VILL KORLIG FRI GIVNING

SAMT NÄMNDER OCH LEKMANNA MEDVERKAN INOM KRIMINAL VÅRDEN

DELBETÄNKANDE

SOU 1981:92

VILL KORLIG FRI GIVNING

SAMT NÄMNDER OCH LEKMANNA MEDVERKAN INOM KRIMINAL VÅRDEN

DELBETÄNKANDE AV FÄNGELSESTRAFF KOMMITTÉN

SOU 1981:92

Statens offentliga utredningar
1981:92
Justitiedepartementet

Villkorlig frigivning

samt nämnder och lekmanna-medverkan inom kriminalvården

Delbetänkande av fängelsestraffkommittén

Stockholm 1981

Omslag Jan Bohman
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-06553-3
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1981

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. sekr. 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 professorn Eckhart Kühlhorn, den 6 september 1979 jur. dr. Dag Victor samt den 19 oktober 1979 jur. kand. Kent Brorsson, förbundsjuristen Stig Gustafsson, numera kriminalvårdsdirektören Harry Karlsson och ombudsmannen Håkan Walander.

Till sekreterare åt kommittén förordnades den 23 maj 1979 hovrättsassessorn Axel Lundqvist. Som biträdande sekreterare har tjänstgjort, hovrättsfiskalen Martin Borgeke under tiden den 1 oktober 1979 – den 30 september 1980 och hovrättsfiskalen Peter Rydell under tiden den 1 december 1980 – den 30 september 1981.

Kommittén har antagit namnet fängelsestraffkommittén.

Kommittén har tidigare överlämnat ett delbetänkande, Fjorton dagars fängelse, minimitid för fängelsestraff (SOU 1980:1).

Kommittén får nu lämna ett andra delbetänkande. Det behandlar institutet villkorlig frigivning och frågan om nämnder och lekmannamedverkan inom kriminalvården.

Ledamoten Blenda Littmarck har avgivit en reservation. Sakkunnige Erland Aspelin och experten Dag Victor har avgivit särskilda yttranden. I övrigt är betänkandet enhälligt och avgivet med instämmande från de sakkunniga och experterna.

Kommittén fortsätter sitt arbete och avser att i ett kommande betänkande behandla resterande delar av utredningsuppdraget.

Stockholm i oktober 1981

Carl-Johan Cosmo

Helge Klöver *Blenda Littmarck* *Lisa Mattson*

Jan Nilsson *Kay-Vilhelm Winqvist*

/*Axel Lundqvist*

Innehåll

Förkortningar

Alexandersonska utredningen (betänkandet)	Utredningen om personalens arbetsuppgifter vid kriminalvårdens anstalter (SOU 1977:76 Personalen vid kriminalvårdens anstalter)
BrB	brottsbalken
BrP	lagen (1964:163) om införande av brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
KvaL	lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
KvalK	kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
NAFF	nämnd för arbetsmarknads- och fackliga frågor
NAV	nämnd för andlig vård
NIBB	nämnd för idrotts-, bildnings- och besöksverksamhet
nordiska verkställighetslagen	lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m.
RB	rättegångsbalken
RP	lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken

Författningsförslag

1. Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken[1]

dels att 28 kap. 6 a § och 37 kap. skall upphöra att gälla,

dels att 26 kap. 2 och 4–23 §§, 28 kap. 5, 7–9 och 11 §§, 34 kap. 6 § samt 38 kap. 3, 5, 6, 8–10 och 12 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i balken skall införas två nya paragrafer, 38 kap. 2 a och 13 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
26 kap.	
2 §	
Fängelse *må* användas såsom gemensamt straff för flera brott, om fängelse kan följa *å* något av brotten.	Fängelse *får* användas som gemensamt straff för flera brott, om fängelse kan följa *på* något av brotten.
Fängelse på viss tid *må* sättas över det svåraste av de högsta straff som *kunna* följa *å* brotten men *må ej* överskrida detta med mer än två år eller överstiga de högsta straffen sammanlagda med varandra, *därvid bötesstraff* anses svara mot det fängelse som skulle följa vid böternas förvandling.	Fängelse på viss tid *får* sättas över det svåraste av de högsta straff som *kan* följa *på* brotten men *får inte* överskrida detta med mer än två år eller överstiga de högsta straffen sammanlagda med varandra. *Bötesstraff* anses *därvid* svara mot det fängelse som skulle följa vid böternas förvandling.
Ej må det svåraste av de lägsta straffen underskridas.	Det svåraste av de lägsta straffen *får inte* underskridas.
4 §[2]	
Den som är under *aderton* år *må ej* dömas till fängelse, *med mindre* synnerliga skäl *äro därtill.*	Den som är under *arton* år *får inte* dömas till fängelse, *om inte* synnerliga skäl *föreligger därför.*
Fängelse *må* ådömas den som fyllt *aderton* men *ej* tjugoett år *allenast* när det av hänsyn till allmän laglyd-	Fängelse *får* ådömas den som fyllt *arton* men *inte* tjugoett år *endast* när det av hänsyn till allmän laglydnad

[1] Senaste lydelse av
28 kap. 6a § 1979:680
37 kap. 1 § 1981:211
37 kap. 2 § 1974:565
37 kap. 3 § 1974:565
37 kap. 5 § 1981:211
37 kap. 6 § 1981:211
37 kap. 7 § 1973:918
37 kap. 8 § 1979:680
37 kap. 10 § 1981:211
37 kap. 11 § 1981:211.

[2] Senaste lydelse 1979:680.

Nuvarande lydelse

nad föreligger särskilda skäl för frihetsberövande.

Fängelse på livstid *må ej* ådömas för brott som någon begått innan han fyllt tjugoett år.

Föreslagen lydelse

föreligger särskilda skäl för frihetsberövande.

Fängelse på livstid *får inte* ådömas för brott som någon begått innan han fyllt tjugoett år.

5 §[3]

Den som dömts till fängelse skall för verkställighet av straffet *intagas* i kriminalvårdsanstalt. *Härom är särskilt stadgat.*

Den som dömts till fängelse skall för verkställighet av straffet *intas* i kriminalvårdsanstalt. *Om detta finns särskilda bestämmelser.*

6 §[4]

Den som undergår fängelse på viss tid *må villkorligt frigivas sedan två tredjedelar av tiden eller, om särskilda skäl föreligga,* halva tiden avtjänats. Frigivning *må* dock *ej* ske förrän verkställigheten pågått minst *tre* månader.

Den som undergår fängelse på viss tid *skall, med de undantag som i andra stycket och 7 § sägs, villkorligt friges sedan* halva tiden avtjänats. Frigivning *får* dock *inte* ske förrän verkställigheten pågått minst *två* månader. *Inte heller får villkorlig frigivning ske från fängelse ådömt enligt 28 kap. 3 §.*

Om det med hänsyn till de förhållanden i vilka den intagne skulle försättas efter frigivningen finnes uppenbart lämpligare att villkorligt frige honom vid senare tidpunkt än i första stycket sägs, får sådan tidpunkt för frigivningen avvaktas. Frigivning skall dock alltid ske senast då utöver halva tiden fjorton dagar har avtjänats.

7 §[5]

Vid prövning av fråga om villkorlig frigivning skall särskilt beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömde och förutsättningarna för hans anpassning i samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen. Avtjänar den dömde fängelsestraff för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa, skall frågan om det finns påtaglig risk för att han efter frigivningen fortsätter

Om någon döms till fängelse i lägst två år för brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa, får rätten, om med hänsyn till brottslighetens karaktär samhällets behov av skydd är särskilt påtagligt, i domen förordna att frigivning skall ske först vid tidpunkt som i andra stycket sägs.

[3] Senaste lydelse 1974:205.

[4] Senaste lydelse 1979:680.

[5] Senaste lydelse 1981:211.

Nuvarande lydelse

brottslighet av samma slag ges större vikt vid prövningen än annars.

Föreslagen lydelse

Har förordnande meddelats enligt första stycket skall villkorlig frigivning ske först sedan två tredjedelar av tiden har avtjänats. Om det med hänsyn till de förhållanden i vilka den intagne skulle försättas efter frigivningen finnes uppenbart lämpligare att villkorligt frige honom vid annan tidpunkt än sedan två tredjedelar har avtjänats får dock frigivning ske vid sådan tidpunkt. Frigivning får i sådant fall ske tidigast fjorton dagar före avtjänandet av två tredjedelar av straffet och senast fjorton dagar därefter.

8 §[6]

Verkställas samtidigt flera fängelsestraff, skall vid tillämpning av 6 § hänsyn *tagas* till den sammanlagda fängelsetiden. *Som fängelse anses härvid även förvandlingsstraff för böter.*

Verkställs flera fängelsestraff *samtidigt,* skall vid tillämpning av 6 § hänsyn *tas* till den sammanlagda fängelsetiden. *Verkställs samtidigt fängelsestraff som omfattas av förordnande enligt 7 § och annat fängelsestraff skall vid bestämmande av tidpunkt för villkorlig frigivning 6 § första stycket tillämpas beträffande det andra fängelsestraffet.*

Såsom avtjänad tid räknas även tid varunder straffet skall anses verkställt på grund av domstols förordnande som i 33 kap. 5–7 §§ sägs.

9 §[7]

Fråga om villkorlig frigivning *prövas av den övervakningsnämnd till vars verksamhetsområde anstalten hör.*

Beslut om villkorlig frigivning *fattas, beträffande intagen i lokalanstalt av regionchef och beträffande intagen i riksanstalt av styresman.*

10 §[8]

I beslut om villkorlig frigivning skall *fastställas* en prövotid *av minst ett och högst tre år eller, om* den tid som vid frigivningen återstår av straffet *överstiger tre år, högst fem år.*

I beslut om villkorlig frigivning skall *anges* en prövotid *motsvarande* den tid som vid frigivningen återstår av straffet, *dock minst sex månader och högst två år.*

[6] Senaste lydelse 1974:205.

[7] Senaste lydelse 1974:205.

[8] Senaste lydelse 1965:620.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	11 §
Under prövotiden skall den frigivne stå under övervakning.	*I beslut om villkorlig frigivning skall, om det bedöms erforderligt, förordnas att* den frigivne *under prövotiden skall* stå under övervakning.
Finnes vid frigivningen eller senare att övervakning ej är erforderlig, må beslutas att övervakning icke skall äga rum. Så länge prövotiden varar, *må den frigivne, när skäl äro därtill, ställas under övervakning. Beslut som nu avses meddelas av övervakningsnämnd.*	*Övervakningen samt kriminalvården i frihet i övrigt handhas av en skyddskonsulent.* *Om övervakning inte längre erfordras, skall skyddskonsulenten förordna om dess upphörande.* Så länge prövotiden varar *får skyddskonsulenten ställa den frigivne under övervakning.*
	12 §[9]
Övervakningen handhaves av övervakningsnämnd. Övervakare förordnas av *nämnden. Skyddskonsulent hos nämnden får dock förordna övervakare för tiden intill dess nämnden beslutat i frågan.* *Har till övervakare förordnats annan än skyddskonsulent hos övervakningsnämnden, skall övervakningen stå under överinseende av sådan konsulent.*	Övervakare förordnas av *skyddskonsulenten.* *Konsulenten får förordna en eller flera personer (övervakarbiträde) att biträda vid övervakningen.*
14 §[10]	*13 §*
Den frigivne skall under prövotiden *iakttaga* skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig samt i övrigt ställa sig till efterrättelse vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav. Har han förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad i hans förmåga står att fullgöra denna skyldighet.	Den frigivne skall under prövotiden *iaktta* skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig samt i övrigt ställa sig till efterrättelse vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav. Har han förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad i hans förmåga står att fullgöra denna skyldighet. *Skyddskonsulenten skall fortlöpande hålla sig underrättad om den frigivnes livsföring och om hans förhållanden i övrigt. Den frigivne är skyldig att på kallelse inställa sig hos konsulenten.*

[9] Senaste lydelse 1973:918.

[10] Senaste lydelse 1973:918.

Nuvarande lydelse

13 §

Den *frigivne* skall hålla övervakaren underrättad om sin bostad och arbetsanställning, på kallelse inställa sig hos honom och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom.

Föreslagen lydelse

14 §

Den *som står under övervakning* skall hålla övervakaren underrättad om sin bostad och arbetsanställning, på kallelse inställa sig hos honom och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom.

15 §[11]

När det *finnes* skäl att *antaga* att *den frigivne för sin anpassning i samhället behöver stöd av särskild föreskrift om vad han har* att *iakttaga* under prövotiden, *må* sådan föreskrift meddelas för viss tid eller tills vidare. Särskild föreskrift *må* avse

1. vistelseort eller bostad *under viss tid, högst ett år åt gången,*
2. utbildning *eller* arbetsanställning,
3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan dylik inrättning.

Har den frigivne förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, må meddelas föreskrifter rörande tid och sätt för skadeståndsskyldighetens fullgörande i den mån sådana föreskrifter ej med hänsyn till den frigivnes ekonomiska situation och övriga omständigheter kan antagas motverka hans anpassning i samhället.

När det *finns* skäl att *anta* att *det behövs särskild föreskrift för den frigivne om vad han har* att *iaktta* under prövotiden, *får* sådan föreskrift meddelas för viss tid eller tills vidare. Särskild föreskrift *får* avse

1. vistelseort eller bostad,
2. arbetsanställning, *annan förvärvsverksamhet eller utbildning,*
3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan dylik inrättning.

Om den frigivne ställs under övervakning får särskild föreskrift meddelas om vad som skall gälla för denna. I sådan föreskrift får anges på vilket sätt och i vilken omfattning den övervakade skall hålla kontakt med övervakaren eller skyddskonsulenten. Vidare får föreskrivas skyldighet för den övervakade att lämna underrättelse till övervakaren eller skyddskonsulenten om utevaro från arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning.

16 §

Föreskrift enligt 15 § meddelas av *övervakningsnämnden.*

Om den frigivnes utveckling och personliga förhållanden i övrigt föranleda därtill, må övervakningsnämnden ändra föreskrift, så ock

Föreskrift enligt 15 § meddelas av *skyddskonsulenten. Sådan föreskrift får också meddelas i beslut om villkorlig frigivning.*

Skyddskonsulenten skall utan dröjsmål meddela sådan ändring av

[11] Senaste lydelse 1973:918.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
meddela ny föreskrift.	*föreskrift som omständigheterna påkallar.*
17 §	
Övervakaren *må* meddela anvisningar i fråga om verkställandet av föreskrift enligt 15 §, *så ock medgiva* tillfällig lättnad och *vidtaga* omedelbart erforderlig jämkning.	Övervakaren *får* meddela anvisningar i fråga om verkställandet av föreskrift enligt 15 § *samt medge* tillfällig lättnad och *vidta* omedelbart erforderlig jämkning.
18 §[12]	
Iakttager den frigivne *icke* vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav, *äger övervakningsnämnden,* utom att förordna om övervakning eller meddela föreskrift enligt 15 §, besluta att varning skall meddelas den frigivne.	*Iakttar* den frigivne *inte* vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav, *får skyddskonsulenten,* utom att förordna om övervakning eller meddela föreskrift enligt 15 §, besluta att varning skall meddelas den frigivne.
19 §[13]	
	Kan det antas, att den frigivne inte kommer att rätta sig genom av skyddskonsulenten beslutad åtgärd, skall konsulenten hos domstol göra ansökan om åtgärd mot den frigivne.
	Om sådan ansökan gjorts får rätten besluta åtgärder som avses i 18 §.
Har *villkorligt frigiven* allvarligt åsidosatt *sina åligganden* och kan det *antagas* att han *icke skall låta sig rätta* genom *annan åtgärd* som *övervakningsnämnden äger vidtaga, må nämnden* förklara den villkorligt medgivna friheten *eller del därav* förverkad.	Har *den frigivne* allvarligt åsidosatt *honom med stöd av 15 § meddelad föreskrift eller inte rättat sig av honom enligt 18 § meddelad varning* och kan det *antas* att han *inte kommer att rätta sig* genom *åtgärder* som *avses i 18 §, får rätten* förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad *till en tid av högst en månad.*
20 §[14]	
Åtgärd som avses i 18 § *må ej* beslutas efter prövotidens utgång. Beslut om åtgärd som avses i 19 § *må* meddelas även efter prövotidens utgång, *därest* frågan av *övervak-*	*Åtgärder* som avses i 18 § *får inte* beslutas efter prövotidens utgång. Beslut om åtgärd som avses i 19 § *tredje stycket får* meddelas även efter prövotidens utgång, *om ansökan*

[12] Senaste lydelse 1973:918.

[13] Senaste lydelse 1979:680.

[14] Senaste lydelse 1973:918.

Nuvarande lydelse

ningsnämnden upptagits dessförinnan.

22 §

Uppkommer fråga om att *förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller att vidtaga åtgärd som avses i 18 §, må övervakningsnämnden, såframt* omständigheterna *föranleda* därtill, förordna att den frigivne skall på lämpligt sätt *omhändertagas* i *avbidan* på vidare förordnande.

Den som sålunda *omhändertages må ej* kvarhållas längre än en vecka. Om *synnerliga* skäl *äro därtill, må* dock genom nytt beslut förordnas att han skall kvarhållas ytterligare högst en vecka. Efter prövotidens utgång *må* den omhändertagne *ej* kvarhållas.

21 §

Om förverkande av villkorligt medgiven frihet och om vissa andra åtgärder, när den som dömts till fängelse *finnes hava* begått annat brott, *stadgas* i 34 kap.

Föreslagen lydelse

enligt 19 § första stycket dessförinnan delgivits den frigivne.

21 §

Har den frigivne undandragit sig övervakningen eller uppkommer fråga om att *vidta åtgärd som avses i 18 § eller att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad, får rätten, efter ansökan av skyddskonsulenten eller i mål enligt 19 §, om* omständigheterna *föranleder* därtill, förordna att den frigivne skall på lämpligt sätt *omhändertas* i *avvaktan* på vidare förordnande.

Den som sålunda *omhändertas får inte* kvarhållas längre än en vecka. Om *särskilda* skäl *föreligger, får* dock genom nytt beslut förordnas att han skall kvarhållas ytterligare högst en vecka. Efter prövotidens utgång *får* den omhändertagne kvarhållas *endast om ansökan enligt 19 § första stycket dessförinnan delgivits honom.*

Kan rättens beslut inte utan olägenhet avvaktas får skyddskonsulenten besluta om omhändertagande för tiden intill dess rätten prövat frågan.

22 §

Om förverkande av villkorligt medgiven frihet och om vissa andra åtgärder, när den som dömts till fängelse *har* begått annat brott, *finns bestämmelser* i 34 kap.

23 §[15]

Förklaras villkorligt medgiven frihet helt eller delvis förverkad, skall med avseende *å* frågan om ny villkorlig frigivning vad som förverkats anses *såsom* nytt straff. *Dömes icke den frigivne samtidigt till fängelse på viss tid, må dock villkorlig frigivning äga rum ändå att tid som i 6 § sägs icke gått till ända.*

Förklaras villkorligt medgiven frihet helt eller delvis förverkad, skall med avseende *på* frågan om ny villkorlig frigivning *6 § äga tillämpning. Därvid skall* vad som förverkats anses *som* nytt straff.

[15] Senaste lydelse 1979:680.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
28 kap.	
5 §[16]	
Skyddstillsyn skall vara förenad med övervakning från prövotidens början.	
	Övervakningen samt kriminalvården i frihet i övrigt handhas av en skyddskonsulent.
Finnes övervakning *icke* längre *vara erforderlig,* skall *förordnas* om dess upphörande. När skäl *äro därtill, må* den dömde *ånyo ställas* under övervakning.	*Om* övervakning *inte* längre *erfordras,* skall *skyddskonsulenten förordna* om dess upphörande. När skäl *föreligger, får skyddskonsulenten på nytt ställa* den dömde under övervakning.
Övervakning skall upphöra utan särskilt förordnande, när två år av prövotiden har förflutit. Anses den dömde av särskilda skäl vara i behov av förlängd övervakning, *må förordnas* om övervakning för tiden därefter, dock längst till prövotidens utgång.	*Övervakningen* skall upphöra utan särskilt förordnande, när två år av prövotiden har förflutit. Anses den dömde av särskilda skäl vara i behov av förlängd övervakning, *får skyddskonsulenten förordna* om övervakning för tiden därefter, dock längst till prövotidens utgång.
Beslut enligt denna paragraf meddelas av övervakningsnämnd.	
7 §[17]	
Iakttager den dömde *icke* vad som åligger honom till följd av domen *å* skyddstillsyn, *äger övervakningsnämnden,* utom att förordna om övervakning eller meddela föreskrift enligt 26 kap. 15 § *eller enligt 6 a § i detta kapitel,* besluta att varning skall meddelas den dömde.	*Iakttar* den dömde *inte* vad som åligger honom till följd av domen *på* skyddstillsyn, *får skyddskonsulenten,* utom att förordna om övervakning eller meddela föreskrift enligt 26 kap. 15 §, besluta att varning skall meddelas den dömde.
Åtgärd som avses i denna paragraf må ej av övervakningsnämnden beslutas efter prövotidens utgång.	
8 §[18]	8 §
Har den dömde allvarligt åsidosatt sina åligganden och kan det antagas att han icke skall låta sig rätta genom åtgärd som övervakningsnämnden äger vidtaga, skall nämnden hos åklagare göra framställning att vid domstol föres talas om undanröjande av skyddstillsynen.	*Kan det antas, att den dömde inte kommer att rätta sig genom av skyddskonsulenten beslutad åtgärd, skall konsulenten hos domstol göra ansökan om åtgärd mot den dömde.*

[16] Senaste lydelse 1973:918.

[17] Senaste lydelse 1979:680.

[18] Senaste lydelse 1979:680.

Nuvarande lydelse

Talan som nu sagts skall anhängiggöras före prövotidens utgång.

Föreslagen lydelse

Om sådan ansökan gjorts får rätten besluta åtgärder som avses i 7 §.

Har den dömde allvarligt åsidosatt honom med stöd av 26 kap. 15 § meddelad föreskrift eller inte rättat sig av honom enligt 7 § meddelad varning och kan det antas att han inte kommer att rätta sig genom åtgärder som avses i 7 §, får rätten undanröja skyddstillsynen.

9 §[19]

Undanröjes skyddstillsynen, skall rätten bestämma annan påföljd för brottet. Därvid skall skälig hänsyn *tagas* till vad den dömde undergått till följd av domen *å* skyddstillsyn samt till böter eller fängelse som ådömts enligt 2 eller 3 § eller 34 kap. 6 §; *och må fängelse* ådömas på kortare tid än *för brottet är stadgat.*

Finnas tillräckliga skäl ej föreligga att undanröja skyddstillsynen, må rätten i stället besluta åtgärd som avses i 7 §. Sådan åtgärd må ej beslutas efter prövotidens utgång.

Undanröjs skyddstillsynen, skall rätten bestämma annan påföljd för brottet. Därvid skall skälig hänsyn *tas* till vad den dömde undergått till följd av domen *på* skyddstillsyn samt till böter eller fängelse som ådömts enligt 2 eller 3 § eller 34 kap. 6 §. *Fängelse får därvid* ådömas på kortare tid än *som är stadgat för brottet.*

9 §

Åtgärder som avses i 7 § får inte beslutas efter prövotidens utgång. Beslut om åtgärd som avses i 8 § tredje stycket får meddelas även efter prövotidens utgång, om ansökan enligt 8 § första stycket dessförinnan delgivits den dömde.

11 §[20]

Uppkommer fråga om att *undanröja skyddstillsynen eller om åtgärd som avses i 7 §, må övervakningsnämnden eller domstol vid vilken föres talan enligt 8 §, såframt* omständigheterna *föranleda* därtill, förordna att den dömde skall på lämpligt sätt *omhändertagas* i *avbidan* på vidare förordnande.

Har den dömde undandragit sig övervakningen eller uppkommer fråga om att *vidta åtgärd som avses i 7 § eller att undanröja skyddstillsynen, får rätten, efter ansökan av skyddskonsulenten eller i mål enligt 8 §, om* omständigheterna *föranleder* därtill, förordna att den dömde skall på lämpligt sätt *omhändertas* i *avvaktan* på vidare förordnande.

[19] Senaste lydelse 1979:680.

[20] Senaste lydelse 1979:680.

Nuvarande lydelse

Den som sålunda *omhändertages må ej* kvarhållas längre än en vecka. Om *synnerliga* skäl *äro därtill, må* dock genom nytt beslut förordnas att han skall kvarhållas ytterligare högst en vecka. Efter prövotidens utgång *må* den omhändertagne *ej* kvarhållas.

Föreslagen lydelse

Den som sålunda *omhändertas får inte* kvarhållas längre än en vecka. Om *särskilda* skäl *föreligger, får* dock genom nytt beslut förordnas att han skall kvarhållas ytterligare högst en vecka. Efter prövotidens utgång *får* den omhändertagne kvarhållas *endast om ansökan enligt 8 § första stycket dessförinnan delgivits honom.*

Kan rättens beslut inte utan olägenhet avvaktas får skyddskonsulenten besluta om omhändertagande för tiden intill dess rätten prövat frågan.

34 kap.

6 §[21]

Är den tidigare ådömda påföljden skyddstillsyn, *må* rätten vid tillämpning av 1 § 1, om det *finnes* påkallat för den tilltalades tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad, även döma till dagsböter, högst etthundratjugo, vare sig böter *äro* stadgade för brottet eller ej. Är fängelse stadgat för det nya brottet och prövas frihetsberövande oundgängligen erforderligt av hänsyn till allmän laglydnad, *må* rätten i stället för att döma till böter döma till fängelse enligt 28 kap. 3 §.

Tillämpas 1 § 1 eller 2, *må* rätten besluta åtgärd som avses i 28 kap. *9* § eller förlänga prövotiden till högst fem år.

Dömes med tillämpning av 1 § 3 till fängelse, skall vid straffets bestämmande skälig hänsyn *tagas* till vad den dömde undergått till följd av domen *å* skyddstillsyn och till vad han avtjänat av fängelse som ådömts enligt första stycket eller 28 kap. 3 § ävensom till böter som ådömts enligt första stycket eller 28 kap. 2 §; *och må fängelse* ådömas på kortare tid än *för brottet är stadgat.*

Är den tidigare ådömda påföljden skyddstillsyn, *får* rätten vid tillämpning av 1 § 1, om det *är* påkallat för den tilltalades tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad, även döma till dagsböter, högst etthundratjugo, vare sig böter *är* stadgade för brottet eller ej. Är fängelse stadgat för det nya brottet och prövas frihetsberövande oundgängligen erforderligt av hänsyn till allmän laglydnad, *får* rätten i stället för att döma till böter döma till fängelse enligt 28 kap. 3 §.

Tillämpas 1 § 1 eller 2, *får* rätten besluta åtgärd som avses i 28 kap. *7* § eller förlänga prövotiden till högst fem år.

Dömes med tillämpning av 1 § 3 till fängelse, skall vid straffets bestämmande skälig hänsyn *tas* till vad den dömde undergått till följd av domen *på* skyddstillsyn och till vad han avtjänat av fängelse som ådömts enligt första stycket eller 28 kap. 3 § ävensom till böter som ådömts enligt första stycket eller 28 kap. 2 §. *Fängelse får därvid* ådömas på kortare tid än *som är stadgat för brottet.*

[21] Senaste lydelse 1979:680.

Nuvarande lydelse

Fängelse enligt första stycket *må ej* ådömas och beslut enligt andra stycket eller beslut om undanröjande av skyddstillsyn *må ej* meddelas, med mindre fråga därom uppkommer i mål vari den dömde häktats eller erhållit del av åtal före prövotidens utgång.

Föreslagen lydelse

Fängelse enligt första stycket *får inte* ådömas och beslut enligt andra stycket eller beslut om undanröjande av skyddstillsyn *får inte* meddelas, med mindre fråga därom uppkommer i mål vari den dömde häktats eller erhållit del av åtal före prövotidens utgång.

38 kap.

2 a §

Den som är missnöjd med regionchefs eller styresmans beslut i ärende om villkorlig frigivning får påkalla prövning av beslutet hos domstol.

Den som är missnöjd med skyddskonsulents beslut angående övervakning enligt 26 kap. 11 § eller 28 kap. 5 §, förordnande av övervakare enligt 26 kap. 12 § eller 28 kap. 6 §, föreskrift som avses i 26 kap. 15 § eller åtgärd enligt 26 kap. 18 § eller 28 kap. 7 § får påkalla prövning av beslutet hos domstol. Mot övriga beslut som meddelas av skyddskonsulent enligt denna balk får talan inte föras.

Regionchefs, styresmans och skyddskonsulents beslut som avses i denna paragraf länder omedelbart till efterrättelse, såvida inte annorlunda förordnas.

3 §[22]

Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 5 § andra stycket eller 6 § *upptages* av den rätt som först avgjort det mål vari meddelats villkorlig dom.

Talan enligt 28 kap. 8 § väckes vid allmän underrätt, inom vars område den övervakningsnämnd som handhar övervakningen över den dömde är verksam.

Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 5 § andra stycket eller 6 § *upptas* av den rätt som först avgjort det mål vari meddelats villkorlig dom.

Ansökan om prövning enligt 2 a § första stycket görs vid allmän underrätt, inom vars domkrets anstalten är belägen.

Ansökan om prövning enligt 2 a § andra stycket eller om åtgärd enligt 26 kap. 19 § eller 28 kap. 8 § görs vid allmän underrätt inom skyddskonsulentens verksamhetsområde. Vid så-

[22] Senaste lydelse 1981:211.

Nuvarande lydelse

Mål som avses i denna paragraf *må ock upptagas* av domstol, där brottmål mot den dömde är anhängigt, eller av rätten i den ort, där den dömde mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

5 §[23]

Talan som avses i 27 kap. 6 § *eller 28 kap. 8 §* skall anses anhängiggjord, då ansökan om målets upptagande delgavs den dömde.

6 §[24]

Nämnd skall *deltaga* vid underrätts avgörande av fråga, som avses i 2 § eller i 27 kap. 6 §, 28 kap. *9 §* eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 §. Detsamma skall gälla i fråga om undanröjande av påföljd enligt 34 kap. 1 § 3, förverkande av villkorligt medgiven frihet eller annan åtgärd enligt 34 kap. 4 § samt åtgärd enligt 34 kap. 5 § tredje stycket eller 34 kap. 6 § andra stycket.

Vid avgörande av fråga, som avses i 27 kap. 5 § andra stycket eller 28 kap. 11 §, är underrätt domför med en lagfaren domare.

8 §[25]

I mål om åtgärd enligt 2 § eller 27 kap. 5 § andra stycket eller 6 §, 28 kap. *9 §* eller 34 kap. 10 § andra stycket skall underrätt lämna den dömde tillfälle att yttra sig. Begär *han* att *bliva* muntligen hörd, skall tillfälle *därtill beredas honom.* I mål om åtgärd enligt 34 kap. 18 § skall den dömde lämnas tillfälle att yttra

Föreslagen lydelse

dan domstol upptas även frågor om omhändertagande enligt 26 kap. 21 § eller 28 kap. 11 §.

Mål som avses i denna paragraf *får även upptas* av domstol, där brottmål mot den dömde är anhängigt, eller av rätten i den ort, där den dömde mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

Talan som avses i 27 kap. 6 § skall anses anhängiggjord, då ansökan om målets upptagande delgavs den dömde.

Nämnd skall *delta* vid underrätts avgörande av fråga som avses i 2 § eller *2 a §* eller i *26 kap. 19 §,* 27 kap. 6 §, 28 kap. *8 §* eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 §. Detsamma skall gälla i fråga om undanröjande av påföljd enligt 34 kap. 1 § 3, förverkande av villkorligt medgiven frihet eller annan åtgärd enligt 34 kap. 4 § samt åtgärd enligt 34 kap. 5 § tredje stycket eller 34 kap. 6 § andra stycket.

Vid avgörande av fråga, som avses i *26 kap. 21 §,* 27 kap. 5 § andra stycket eller 28 kap. 11 §, är underrätt domför med en lagfaren domare.

I mål om åtgärd enligt 2 § eller *26 kap. 19 §,* 27 kap. 5 § andra stycket eller 6 §, 28 kap. *8 §* eller 34 kap. 10 § andra stycket skall underrätt lämna den dömde tillfälle att yttra sig. Begär *den dömde i sådant mål eller i mål om prövning enligt 2 a §* att *bli* muntligen hörd skall *han beredas* tillfälle *till det.* I mål om åtgärd enligt

[23] Senaste lydelse 1981:211.

[24] Senaste lydelse 1981:211.

[25] Senaste lydelse 1981:211.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
sig där så är möjligt. Rättens avgörande av saken sker genom beslut.	34 kap. 18 § skall den dömde lämnas tillfälle att yttra sig där så är möjligt. Rättens avgörande av saken sker genom beslut.
Åtgärd enligt 28 kap. 11 § *må* beslutas utan att *tillfälle beredes* den dömde att yttra sig.	Åtgärd enligt *26 kap. 21 § eller* 28 kap. 11 § *får* beslutas utan att den dömde *bereds tillfälle* att yttra sig.
9 §[26]	
Rättens beslut *om åtgärd* enligt 27 kap. 5 § andra stycket, 28 kap. 11 § eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 § länder omedelbart till efterrättelse om ej annorlunda förordnas. Detsamma gäller avgöranden enligt 27 kap. 6 §, *28 kap. 9 §* eller 34 kap. 4, 5 eller 6 § angående föreskrifter eller prövotid.	Rättens beslut enligt *2 a §, 26 kap. 19 eller 21 §,* 27 kap. 5 § andra stycket, 28 kap. *8 eller* 11 § eller 34 kap. 10 § andra stycket eller 18 § länder omedelbart till efterrättelse om ej annorlunda förordnas. Detsamma gäller avgöranden enligt 27 kap. 6 § eller 34 kap. 4, 5 eller 6 § angående föreskrifter eller prövotid.
10 §	
Varning som beslutats av domstol eller *övervakningsnämnd* skall utan dröjsmål meddelas den dömde personligen. Kan varningen ej meddelas i samband med beslutet, *må* det överlämnas åt annan domstol eller *övervakningsnämnd* att meddela den.	Varning som beslutats av domstol eller *skyddskonsulent* skall utan dröjsmål meddelas den dömde personligen. Kan varningen ej meddelas i samband med beslutet, *får* det överlämnas åt annan domstol eller *skyddskonsulent* att meddela den.
12 §[27]	
Det åligger polismyndighet att lämna domstol, *övervakningsnämnd och kriminalvårdsnämnden* handräckning för den dömdes inställande i mål eller ärende enligt denna balk eller för hans omhändertagande jämlikt 26 kap. *22 §* eller 28 kap. 11 §.	Det åligger polismyndighet att lämna domstol *och skyddskonsulent* handräckning för den dömdes inställande i mål eller ärende enligt denna balk eller för hans omhändertagande jämlikt 26 kap. *21 §* eller 28 kap. 11 §.
	13 §[28]
	Talan mot underrätts beslut enligt 26 kap. 19 eller 21 § eller 28 kap. 8 eller 11 § får föras av skyddskonsulent. Gäller frågan undanröjande av skyddstillsyn får talan även föras av åklagare.

[26] Senaste lydelse 1981:211.

[27] Senaste lydelse 1981:211.

[28] Förutvarande 38 kap. 13 § upphävd genom 1974:565.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Mot hovrätts beslut i fråga om undanröjande av skyddstillsyn får talan föras endast av åklagare och den dömde. Mot hovrätts beslut i annat fall i dit fullföljt mål enligt 2 a §, 26 kap. 19 eller 21 § eller 28 kap. 8 eller 11 § får talan inte föras.

1. Denna lag träder i kraft den

2. För prövning av de frågor som sägs i punkterna 3, 5, 8 och 9 skall den centrala kriminalvårdsnämnden bestå intill den dag regeringen bestämmer. Äldre bestämmelser i 37 kap. 3, 5, 6 och 11 §§ om kriminalvårdsnämnden skall därvid fortfarande gälla.

3. Beträffande den som före ikraftträdandet dömts till fängelse i lägst två år skall den centrala kriminalvårdsnämnden snarast därefter och innan halva tiden avtjänats pröva frågan om villkorlig frigivning enligt 26 kap. 7 § första stycket i dess nya lydelse. Denna prövning skall ske redan före ikraftträdandet beträffande den som vid den tidpunkten har avtjänat halva tiden eller mer. Prövning får före ikraftträdandet också ske beträffande den som närmaste tiden därefter avtjänat halva tiden.

Finner kriminalvårdsnämnden vid prövningen att enligt 26 kap. 7 § första stycket villkorlig frigivning skall ske först vid tidpunkt som i nämnda lagrum andra stycket sägs, skall förordnande härom meddelas. Nämndens beslut skall delges den dömde. Dessutom skall beslutet tillställas kriminalvårdsstyrelsen och i förekommande fall styresmannen vid den kriminalvårdsanstalt där den dömde är intagen. Vad nu sagts gäller även nämndens beslut att förordnande ej skall meddelas.

Finner kriminalvårdsnämnden att förordnande enligt 26 kap. 7 § första stycket i dess nya lydelse inte skall meddelas och gäller prövningen intagen som vid ikraftträdandet avtjänat halva tiden eller mer skall nämnden förordna om villkorlig frigivning på ikraftträdandedagen. I beslutet om villkorlig frigivning skall nämnden även ange prövotiden samt pröva frågan om övervakning och föreskrifter enligt 26 kap. 10, 11 och 15 §§ i deras nya lydelse. Om den frigivne ställs under övervakning, skall övervakare förordnas.

Mot kriminalvårdsnämndens beslut som avses i denna punkt får talan ej föras.

4. Beträffande annan intagen än som avses i punkt 3 och som vid ikraftträdandet avtjänat halva tiden eller mer, dock minst två månader, skall övervakningsnämnden förordna om villkorlig frigivning på ikraftträdandedagen. Vad nu sagts gäller inte fängelse ådömt enligt 28 kap. 3 §. I beslutet om villkorlig frigivning skall nämnden även ange prövotiden samt pröva frågan om övervakning och föreskrifter enligt 26 kap. 10, 11 och 15 §§ i deras nya lydelse. Om den frigivne ställs under övervakning, skall övervakare förordnas.

5. Bestämmelsen i 26 kap. 23 § andra meningen i dess äldre lydelse, skall

fortfarande gälla beträffande den som vid ikraftträdandet är intagen i anstalt. Beslut om villkorlig frigivning fattas härvid av den centrala kriminalvårdsnämnden.

6. Har övervakningsnämnd före ikraftträdandet förordnat om omhändertagande enligt 26 kap. 22 § eller 28 kap. 11 § i deras äldre lydelse och har omhändertagandet vid ikraftträdandet ej verkställts förfaller förordnandet. Är någon vid ikraftträdandet omhändertagen skall skyddskonsulenten omgående med eget yttrande till rättens prövning överlämna frågan huruvida omhändertagandet skall bestå eller hävas.

7. Har före ikraftträdandet framställning enligt 28 kap. 8 § i dess äldre lydelse gjorts, skall målet även efter ikraftträdandet handläggas enligt äldre bestämmelser, dock att, om dessförinnan förhandling vid rätten inte hållits eller slutligt beslut inte fattats, 28 kap. 8 § andra–fjärde stycket, 9 § och 11 § andra stycket samt 38 kap. 9 § i deras nya lydelse skall tillämpas.

8. Den som är missnöjd med övervakningsnämnds beslut som avses i 37 kap. 7 § i dess äldre lydelse får efter ikraftträdandet hos den centrala kriminalvårdsnämnden påkalla prövning av beslutet. Den som är missnöjd med övervakningsnämnds beslut som avses i 37 kap. 8 § i dess äldre lydelse får efter ikraftträdandet genom besvär hos hovrätt föra talan mot beslutet.

Vid handläggningen i kriminalvårdsnämnden och i hovrätt skall de nya bestämmelserna i denna lag i förekommande fall äga tillämpning. Detta gäller även i mål enligt 37 kap. 8 § i dess äldre lydelse som före ikraftträdandet överklagats till hovrätt och i vilka dessförinnan förhandling ej hållits eller slutligt beslut ej fattats.

9. Har före ikraftträdandet prövning hos den centrala kriminalvårdsnämnden påkallats enligt 37 kap. 7 § i dess äldre lydelse eller enligt 37 kap. 9 § i dess lydelse före den 1 juli 1981 jämfört med punkt 4 övergångsbestämmelserna till lagen (1981:211) om ändring i brottsbalken, skall ärendet även efter ikraftträdandet prövas av kriminalvårdsnämnden. Härvid skall de nya bestämmelserna i denna lag i förekommande fall äga tillämpning.

10. Med ändring av punkterna 4 och 5 övergångsbestämmelserna till lagen (1981:211) om ändring i brottsbalken skall fråga beträffande internerad som före den 1 juli 1981 skulle ha behandlats av interneringsnämnden efter ikraftträdandet i stället handläggas av kriminalvårdsstyrelsen.

2. Förslag till
Lag om ändring i lagen (1964:163) om införande av brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 15 och 16 §§ lagen (1964:163) om införande av brottsbalken skall upphöra att gälla vid utgången av

3. Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 2 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	29 kap.
	2 §[1]
Över fråga, som hör till rättegången, skall röstas särskilt.	
Är fråga om ansvar för flera brott, skall, om det erfordras, först i fråga om varje brott omröstning ske, huruvida den tilltalade är skyldig till brottet, och därefter omröstning angående påföljden företagas. Uppkommer fråga, huruvida ett eller flera brott föreligga, skall ock därom röstas särskilt.	
Förekomma vid omröstning angående påföljden skiljaktiga meningar, huruvida annan påföljd än straff eller sådan påföljd jämte böter eller skyddstillsyn jämte fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken skall ådömas, skall, om det erfordras, särskild omröstning ske om varje mening av nu angiven innebörd, beträffande vilken yrkande framställes av någon av de röstande. Vad nu sagts gälle ock fråga, huruvida påföljd skall eftergivas eller huruvida tilltalad skall vara fri från påföljd på den grund att han begått brottet under inflytande av själslig abnormitet. Blir sådan mening ej gällande, skall särskild omröstning ske om straff.	
Föreligga skilda meningar om storleken av böter som ådömas jämte annan påföljd än straff, om längden av fängelsestraff som enligt 28 kap. 3 § brottsbalken ådömes jämte skyddstillsyn eller om särskilda föreskrifter vid skyddstillsyn, skall, om det erfordras, särskild omröstning därom företagas.	Föreligga skilda meningar om storleken av böter som ådömas jämte annan påföljd än straff, *om förordnande enligt 26 kap. 7 § brottsbalken*, om längden av fängelsestraff som enligt 28 kap. 3 § brottsbalken ådömes jämte skyddstillsyn eller om särskilda föreskrifter vid skyddstillsyn, skall, om det erfordras, särskild omröstning därom företagas.
Har någon vid tidigare omröstning varit emot det slut, vari de flesta stannat, vare han skyldig att deltaga i senare omröstning; vid omröstning angående ådömande av straff eller beträffande fråga, huruvida påföljd skall eftergivas eller huruvida tilltalad skall vara fri från påföljd på den grund att han begått brottet under inflytande av själslig abnormitet, skall dock den som tidigare röstat för den tilltalades frikännande anses hava biträtt den för den tilltalade lindrigaste meningen.	

[1] Senaste lydelse 1981:214.

Denna lag träder i kraft den

4. Förslag till Lag om kriminalvårdsnämnder

1 §

För att tillgodose allmänhetens insyn i kriminalvården skall inom varje kriminalvårdsregion finnas en kriminalvårdsnämnd. Nämndens verksamhetsområde skall även omfatta de riksanstalter som är belägna inom regionen.

Regeringen kan förordna att en kriminalvårdsnämnd skall arbeta på avdelningar. För sådan avdelning skall i tillämpliga delar gälla vad som är stadgat för nämnd.

2 §

En kriminalvårdsnämnd består av sex ledamöter.

Ledamöterna väljs av landstinget i det län som utgör verksamhetsområde för kriminalvårdsregionen. Omfattar verksamhetsområdet flera län, delar av län, län som inte utgör landstingskommun eller kommun som ej ingår i landstingskommun väljs ledamöterna av berörda landsting och kommunfullmäktige med den fördelning dem emellan som regeringen bestämmer efter befolkningstalen.

Valet skall vara proportionellt, om det begärs av minst så många ledamöter som motsvarar den kvot, vilken erhålls om antalet närvarande ledamöter delas med det antal personer som valet avser, ökat med 1. Om kvoten är ett brutet tal, skall den avrundas till närmast högre hela tal. Om förfarandet vid sådant proportionellt val finns bestämmelser i lagen (1955:138) om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunfullmäktige m. m.

3 §

Valbar till ledamot i kriminalvårdsnämnd är den som är myndig och kyrkobokförd inom nämndens verksamhetsområde. Den som inte är svensk medborgare är dock valbar endast om han sedan tre år är kyrkobokförd i Sverige. Den som är anställd inom kriminalvårdsverket får inte väljas till ledamot i kriminalvårdsnämnd.

Ledamot i kriminalvårdsnämnd utses för tre år. Avgår ledamot före tidens utgång, utses ny ledamot för återstående tid.

Om en ledamot upphör att vara valbar, förfaller uppdraget genast.

Då ledamot skall väljas, skall nämnden göra anmälan därom till den som har att föranstalta om valet.

Nämnden prövar självmant den valdes behörighet.

4 §

Ledamöterna utser inom sig ordförande och vice ordförande.

Nämnden är beslutsför med tre ledamöter, däribland ordföranden eller vice ordföranden.

5 §

Kriminalvårdsnämnden skall besöka varje myndighet inom verksamhetsområdet minst en gång om året. Den skall därvid skaffa sig kännedom om hur verksamheten bedrivs vid myndigheten. Vid besöket skall de intagna beredas tillfälle till samtal med nämnden eller ledamot av denna.

6 §

Kriminalvårdsmyndigheterna inom en kriminalvårdsnämnds verksamhetsområde är skyldiga att på begäran lämna de upplysningar och det biträde som fordras för nämndens verksamhet.

Kriminalvårdstjänstemän inom verksamhetsområdet är skyldiga att tjänstgöra som föredragande eller protokollförare vid nämnden.

7 §

Beslut som fattats av styresman eller regionchef och som rör fråga om

1. arbete i enrum enligt 18 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt,
2. avskildhet enligt 20 § första stycket samma lag,
3. åtgärd enligt 23 § samma lag, eller
4. avskildhet enligt 50 § samma lag

skall genast tillställas kriminalvårdsnämnden.

Ärenden enligt första stycket skall av nämnden behandlas snarast.

8 §

Vid en kriminalvårdsnämnds sammanträden och besök skall föras protokoll.

Om behandlingen av de dömda eller förhållandena i övrigt inom verksamhetsområdet föranleder därtill, skall nämnden begära att kriminalvårdsstyrelsen vidtar erforderliga åtgärder.

Att sådan begäran skall anmälas för kriminalvårdsstyrelsen i plenum följer av 9 § tredje stycket förordningen (1974:555) med instruktion för kriminalvårdsverket.

Denna lag träder i kraft den

5. Förslag till Lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m.

Härigenom föreskrivs att 11–13, 15, 18–20, 22, 25 och 27 §§ lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 §[1]	
I beslut om anordnande av övervakning skall *övervakningsnämnden* i den ort, där den dömde uppehåller sig eller kan *antagas* komma att uppehålla sig, utses att *handhava* övervakningen. Det åligger *övervakningsnämnden* att förordna övervakare för den dömde.	I beslut om anordnande av övervakning skall *skyddskonsulenten* i den ort, där den dömde uppehåller sig eller kan *antas* komma att uppehålla sig, utses att *handha* övervakningen. Det åligger *skyddskonsulenten* att förordna övervakare för den dömde.

[1] Senaste lydelse 1964:548.

Nuvarande lydelse

12 §[2]

Vad för den dömde är bestämt angående prövotid och övervakningstid i den stat där domen meddelats skall gälla *såsom* om domen givits här i riket. Föreskrifter angående den dömdes åligganden, som meddelats i anslutning till domen, *skola,* om *ej övervakningsnämnden* förordnar annat, äga tillämpning. I övrigt skall vad i svensk lag är stadgat om skyddstillsyn äga motsvarande tillämpning.

Föreslagen lydelse

Vad för den dömde är bestämt angående prövotid och övervakningstid i den stat där domen meddelats skall gälla *som* om domen givits här i riket. Föreskrifter angående den dömdes åligganden, som meddelats i anslutning till domen, *skall,* om *inte skyddskonsulenten* förordnar annat, äga tillämpning. I övrigt skall vad i svensk lag är stadgat om skyddstillsyn äga motsvarande tillämpning.

Meddelas i Danmark, Finland, Island eller Norge beslut om ändrade bestämmelser med avseende å domen eller om förverkande av anståndet, skall beslutet äga giltighet här i riket.

13 §[3]

Uppkommer här i riket fråga om åtgärd *med* avseende *å* den som villkorligt dömts i Danmark, Finland, Island eller Norge och som ställts under övervakning här, men *finnes* frågan lämpligen *böra* prövas i den stat, där domen meddelats, *må* domstol eller *övervakningsnämnd,* som handlägger ärendet, hänskjuta frågan till behörig myndighet i nämnda stat.

Uppkommer här i riket fråga om åtgärd avseende den som villkorligt dömts i Danmark, Finland, Island eller Norge och som ställts under övervakning här, men *bör* frågan lämpligen prövas i den stat, där domen meddelats, *får* domstol eller *skyddskonsulent,* som handlägger ärendet, hänskjuta frågan till behörig myndighet i nämnda stat.

15 §[4]

Övervakning av den, som här i riket dömts till skyddstillsyn, *må* överflyttas till Danmark, Finland, Island eller Norge.

Beslutas i den andra staten ändrade bestämmelser *med* avseende *å* skyddstillsynen, skall beslutet *äga giltighet* här i riket.

Ändå att övervakningen överflyttats, *må* åtgärd i fråga om skyddstillsynen beslutas här i riket, *såframt* den dömde här övertygas om annat brott eller behörig myndighet i Danmark, Finland, Island eller Norge *till svensk myndighet* hänskjuter ärende om sådan åtgärd. Sålunda hänskju-

Övervakning av den, som här i riket dömts till skyddstillsyn, *får* överflyttas till Danmark, Finland, Island eller Norge.

Beslutas i den andra staten ändrade bestämmelser avseende skyddstillsynen, skall beslutet *gälla* här i riket.

Ändå att övervakningen överflyttats, *får* åtgärd i fråga om skyddstillsynen beslutas här i riket, *om* den dömde här övertygas om annat brott eller behörig myndighet i Danmark, Finland, Island eller Norge hänskjuter ärende om sådan åtgärd *till svensk myndighet.* Sålunda hänskju-

[2] Senaste lydelse 1979:683.

[3] Senaste lydelse 1964:548.

[4] Senaste lydelse 1964:548.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
tet ärende *upptages* av den *övervakningsnämnd* som vid tiden för överflyttningen handhade övervakningen.	tet ärende *upptas* av den *skyddskonsulent* som vid tiden för överflyttningen handhade övervakningen.
18 §[5]	
I beslut om anordnande av övervakning skall *övervakningsnämnden* i den ort, där den frigivne uppehåller sig eller kan *antagas* komma att uppehålla sig, utses att *handhava* övervakningen. Det åligger *övervakningsnämnden* att förordna övervakare för den frigivne.	I beslut om anordnande av övervakning skall *skyddskonsulenten* i den ort, där den frigivne uppehåller sig eller kan *antas* komma att uppehålla sig, utses att *handha* övervakningen. Det åligger *skyddskonsulenten* att förordna övervakare för den frigivne.
19 §[6]	
Vad för den frigivne är bestämt angående prövotid och övervakningstid i den stat där frigivningen skett skall gälla *såsom* om frigivningen ägt rum här i riket. Föreskrifter angående den frigivnes åligganden, som meddelats i anslutning till den villkorliga frigivningen, *skola,* om *ej övervakningsnämnden* förordnar annat, äga tillämpning. I övrigt skall, om *ej* annat *föreskrives* nedan, tillämpas vad i svensk lag i allmänhet är stadgat om villkorlig frigivning; dock *må* prövotiden *ej* förlängas.	Vad för den frigivne är bestämt angående prövotid och övervakningstid i den stat där frigivningen skett skall gälla *som* om frigivningen ägt rum här i riket. Föreskrifter angående den frigivnes åligganden, som meddelats i anslutning till den villkorliga frigivningen, *skall,* om *inte skyddskonsulenten* förordnar annat, äga tillämpning. I övrigt skall, om *inte* annat *föreskrivs* nedan, tillämpas vad i svensk lag i allmänhet är stadgat om villkorlig frigivning; dock *får* prövotiden *inte* förlängas.
Förklaras här i riket den villkorligt medgivna friheten helt eller delvis förverkad, skall verkställighet här ske av vad som förverkats, omvandlat till fängelse på lika lång tid.	
Beslutas i Danmark, Finland, Island eller Norge ändrade bestämmelser *med* avseende *å* den villkorliga frigivningen eller förverkande av den villkorligt medgivna friheten, skall beslutet *äga giltighet* här i riket.	Beslutas i Danmark, Finland, Island eller Norge ändrade bestämmelser avseende den villkorliga frigivningen eller förverkande av den villkorligt medgivna friheten, skall beslutet *gälla* här i riket.
20 §[7]	
Uppkommer här i riket fråga om åtgärd *med* avseende *å* villkorlig frigivning, som beslutats i Danmark, Finland, Island eller Norge och beträffande vilken övervakning an-	Uppkommer här i riket fråga om åtgärd avseende villkorlig frigivning, som beslutats i Danmark, Finland, Island eller Norge och beträffande vilken övervakning anordnats här,

[5] Senaste lydelse 1964:548.

[6] Senaste lydelse 1979:683.

[7] Senaste lydelse 1964:548.

Nuvarande lydelse

ordnats här, men *finnes* frågan lämpligen *böra* prövas i den stat, där frigivningen skett, *må övervakningsnämnden* eller, när den dömde övertygats om annat brott, domstolen hänskjuta frågan till behörig myndighet i nämnda stat.

Föreslagen lydelse

men *bör* frågan lämpligen prövas i den stat, där frigivningen skett, *får skyddskonsulenten* eller, när den dömde övertygats om annat brott, domstolen hänskjuta frågan till behörig myndighet i nämnda stat.

22 §[8]

Övervakning av den, som här i riket villkorligt frigivits efter avtjänande av fängelse, *må* överflyttas till Danmark, Finland, Island eller Norge.

Beslutas i den andra staten ändrade bestämmelser *med* avseende *å* den villkorliga frigivningen, skall beslutet *äga giltighet* här i riket.

Ändå att övervakningen överflyttats, må åtgärd i fråga om den villkorliga frigivningen beslutas här i riket, *såframt* den frigivne här övertygas om annat brott eller behörig myndighet i Danmark, Finland, Island eller Norge *till svensk myndighet* hänskjuter ärende om sådan åtgärd. Sålunda hänskjutet ärende *upptages* av den *övervakningsnämnd* som vid tiden för överflyttningen handhade övervakningen.

Övervakning av den, som här i riket villkorligt frigivits efter avtjänande av fängelse, *får* överflyttas till Danmark, Finland, Island eller Norge.

Beslutas i den andra staten ändrade bestämmelser avseende den villkorliga frigivningen, skall beslutet *gälla* här i riket.

Ändå att övervakningen överflyttats, får åtgärd i fråga om den villkorliga frigivningen beslutas här i riket, *om* den frigivne här övertygas om annat brott eller behörig myndighet i Danmark, Finland, Island eller Norge hänskjuter ärende om sådan åtgärd *till svensk myndighet*. Sålunda hänskjutet ärende *upptas* av den *skyddskonsulent* som vid tiden för överflyttningen handhade övervakningen.

25 §[9]

Framställning om verkställighet enligt 1 eller 5 § eller om anordnande av övervakning enligt 10 eller 17 § prövas av kriminalvårdsstyrelsen.

Framställning med stöd av denna lag om verkställighet eller om anordnande av övervakning i Danmark, Finland, Island eller Norge *göres* av kriminalvårdsstyrelsen i fall som avses i 3 och 8 §§ samt av *övervakningsnämnden* i fall som avses i 15 och 22 §§.

Framställning med stöd av denna lag om verkställighet eller om anordnande av övervakning i Danmark, Finland, Island eller Norge *görs* av kriminalvårdsstyrelsen i fall som avses i 3 och 8 §§ samt av *skyddskonsulenten* i fall som avses i 15 och 22 §§.

27 §[10]

Talan mot övervakningsnämnds beslut om framställning enligt 15 § första stycket eller om förklaring som

Den som är missnöjd med skyddskonsulents beslut om framställning enligt 15 § första stycket eller 22 §

[8] Senaste lydelse 1964:548.

[9] Senaste lydelse 1964:548.

[10] Senaste lydelse 1974:913.

Nuvarande lydelse

avses i 19 § andra stycket föres genom besvär hos hovrätt. Detsamma gäller beträffande talan mot övervakningsnämnds beslut med stöd av 19 § första stycket om omhändertagande enligt 26 kap. 22 § brottsbalken. Besvärstiden räknas från den dag den dömde erhöll del av beslutet. Över hovrättens beslut må klagan icke föras.

Åtnöjes villkorligt frigiven icke med övervakningsnämnds beslut om framställning enligt 22 §, äger han hos kriminalvårdsnämnden påkalla prövning av beslutet. Talan må ej föras mot kriminalvårdsnämndens beslut.

Övervakningsnämnds beslut som avses i denna paragraf länder omedelbart till efterrättelse, såvida ej annorlunda förordnas.

Denna lag träder i kraft den

Föreslagen lydelse

första stycket får påkalla prövning av beslutet vid allmän underrätt inom skyddskonsulentens verksamhetsområde.

Skyddskonsulents och allmän underrätts beslut som avses i denna paragraf länder omedelbart till efterrättelse, såvida inte annorlunda förordnas.

Mot hovrätts beslut i fråga som avses i denna paragraf får talan inte föras.

6. Förslag till Lag om ändring i lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

4 §[1]

Ansökan om intagning får göras av make till den som ansökningen avser, om makarna sammanbo, av annan som stadigvarande sammanbor med honom eller av hans barn, fader, moder, syskon, förmyndare eller gode man. Ansökan får göras även av ordförande i socialnämnd, barnavårdsnämnd, nykterhetsnämnd eller hälsovårdsnämnd eller av polismyndighet. Om kommunfullmäktige besluta det, äger socialnämnden uppdraga åt annan ledamot i nämnden än ordföranden eller åt tjänsteman i ledande ställning hos kommunen att göra ansökan om intagning.

Läkare vid sjukhus eller klinik, där sluten psykiatrisk vård icke meddelas, eller vid sjukhem för lättskötta psykiskt sjuka eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda eller rektor för särskola eller föreståndare för

[1] Senaste lydelse 1981:218.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

vårdhem för psykiskt utvecklingsstörda får göra ansökan i fråga om den för vars vård han svarar. Militär chef, dock lägst kompanichef eller motsvarande chef, får göra ansökan beträffande den som står under hans befäl.

I fråga om den som genom lagakraftvunnen dom dömts till skyddstillsyn eller som villkorligt frigivits från kriminalvårdsanstalt *eller villkorligt utskrivits från arbetsanstalt* får ansökan göras av *ordföranden i den övervakningsnämnd* under vars tillsyn han står.

I fråga om den som genom lagakraftvunnen dom dömts till skyddstillsyn eller som villkorligt frigivits från kriminalvårdsanstalt får ansökan göras av *den skyddskonsulent* under vars tillsyn han står.

Beträffande den som är intagen i kriminalvårdsanstalt, *arbetsanstalt,* häkte, allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare eller ungdomsvårdsskola och vistas inom anstalten får ansökan göras endast av tjänsteman som har att sörja för den intagne. Sådan tjänsteman får i annat fall än som avses i tredje stycket göra ansökan även i fråga om den som vistas utom anstalten utan att vara slutligt utskriven därifrån.

Beträffande den som är intagen i kriminalvårdsanstalt, häkte, allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare eller ungdomsvårdsskola och vistas inom anstalten får ansökan göras endast av tjänsteman som har att sörja för den intagne. Sådan tjänsteman får i annat fall än som avses i tredje stycket göra ansökan även i fråga om den som vistas utom anstalten utan att vara slutligt utskriven därifrån.

Regeringen äger förordna om behörighet att vid krig eller krigsfara göra ansökan i fråga om den som tillhör försvarsmakten.

Denna lag träder i kraft den

7. Förslag till Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

Härigenom föreskrivs att 41 § rättshjälpslagen (1972:429) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

41 §[1]

Rättshjälp genom offentligt biträde lämnas i mål eller ärende

1. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,

2. hos beslutsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller placering av särskolelev enligt 28 § samma lag,

[1] Senaste lydelse 1981:219.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

3. hos förvaltningsdomstol angående tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare enligt 18 eller 55 § lagen (1954:579) om nykterhetsvård eller kvarhållande enligt 45 § samma lag,

4. angående omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen (1960:97) eller utredning enligt 30 § samma lag eller angående sådan samhällsvårds slutliga upphörande enligt 42 § samma lag,

5. hos förvaltningsdomstol angående intagning i eller utskrivning från ungdomsvårdsskola enligt barnavårdslagen (1960:97),

6. angående utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § utlänningslagen (1980:376) samt vid utredning hos polismyndighet när fråga har uppkommit om utvisning enligt angivna lagrum,

7. angående avvisning enligt utlänningslagen, dock ej hos polismyndighet, såvida icke anledning föreligger att överlämna ärendet till statens invandrarverk eller utlänningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

8. angående verkställighet enligt utlänningslagen, om anledning föreligger att överlämna ärendet till statens invandrarverk med stöd av 85 eller 86 § samma lag eller hänskjuta ärendet dit med stöd av 87 § samma lag eller om utlänningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

9. angående föreskrifter som meddelats enligt 13 §, 48 § eller 74 § andra stycket utlänningslagen,

10. angående hemsändande av utlänning med stöd av 104 § första stycket utlänningslagen,

11. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken,

13. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom,

14. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

15. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering, om giltigt samtycke till åtgärden ej lämnats,

16. hos regeringen enligt 1 § andra stycket lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.

Denna lag träder i kraft den

8. Förslag till Lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m. m.

Härigenom föreskrivs att 20 och 21 §§ lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 §[1]	
För den som har börjat undergå fängelse på viss tid skall kriminalvårdsstyrelsen så snart det kan ske fastställa dagen för strafftidens slut. Överstiger strafftiden *tre* månader, skall styrelsen *även ange den eller de dagar, som är av betydelse för tillämpning av bestämmelserna i brottsbalken om villkorlig frigivning, samt den strafftid som då återstår.*	För den som har börjat undergå fängelse på viss tid skall kriminalvårdsstyrelsen så snart det kan ske fastställa dagen för strafftidens slut. Överstiger strafftiden *två* månader, skall styrelsen, *under förutsättning att straffet inte ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken eller ålagts som förvandlingsstraff för böter, även ange dagen för villkorlig frigivning med de förbehåll som enligt 26 kap. 6 § andra stycket eller 26 kap. 7 § andra stycket brottsbalken är tillämpliga i det enskilda fallet. Härutöver skall styrelsen ange den strafftid som återstår efter den villkorliga frigivningen samt dagen för prövotidens upphörande.*

Kriminalvårdsstyrelsen får överlåta åt tjänstemän inom kriminalvården att meddela beslut enligt första stycket.

När omständigheterna ger anledning till det, får kriminalvårdsstyrelsen eller, enligt styrelsens bestämmande, tjänstemän inom kriminalvården ändra ett beslut enligt första stycket.

Kriminalvårdsstyrelsen kan ändra vad en tjänsteman inom kriminalvården har beslutat med stöd av andra eller tredje stycket.

21 §[2]	
Förekommer till verkställighet fängelse i högst *tre* månader, skall vid beräkning av strafftiden omräkning ske till dagar, därvid månad skall anses utgöra trettio dagar. Antalet dagar skall läggas till den dag från vilken tiden räknas.	Förekommer till verkställighet fängelse i högst *två* månader, skall vid beräkning av strafftiden omräkning ske till dagar, därvid månad skall anses utgöra trettio dagar. Antalet dagar skall läggas till den dag från vilken tiden räknas.

Skall tid för fängelse räknas efter månad eller år, skall den dag som genom sitt tal i månaden motsvarar den från vilken strafftiden räknas anses som slutdag. Finns ej motsvarande dag i slutmånaden, skall den månadens sista dag anses som slutdag. Ingår även dagar i tiden, skall antalet dagar läggas till slutdagen för den övriga tiden.

Är tiden för fängelse bestämd endast i dagar, skall antalet dagar läggas till den dag från vilken tiden räknas.

[1] Senaste lydelse 1981:329.

[2] Senaste lydelse 1979:692.

Uppkommer vid beräkning av tid för fängelse del av månad, anses månaden utgöra trettio dagar. Del av dag bortfaller.

---

1. Denna lag träder i kraft den

2. Bestämmelserna i 20 och 21 §§ i deras nya lydelse tillämpas även före ikraftträdandet i fråga om den som efter utgången av år 0000 kan friges villkorligt enligt 26 kap. 6 eller 7 § brottsbalken i deras lydelse enligt lagen (0000:00) om ändring i brottsbalken.

9. Förslag till Lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt[1]

dels att 33 och 54–57 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 35, 43, 58 och 60 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
35 §	
Tid för vistelse utanför anstalt enligt 32, *33* eller 34 § inräknas i verkställighetstiden, om ej särskilda skäl talar däremot.	Tid för vistelse utanför anstalt enligt 32 eller 34 § inräknas i verkställighetstiden om ej särskilda skäl talar däremot.
43 §	
Intagen skall inställas vid domstol *eller vid nämnd som avses i 37 kap. brottsbalken,* om domstolen *eller nämnden* begär det. Begär annan myndighet att intagen skall inställas inför denna, prövar kriminalvårdsstyrelsen om det skall ske. I anslutning till inställelse varom nu är fråga får intagen tillfälligt placeras i allmänt häkte, om det behövs av säkerhetsskäl.	Intagen skall inställas vid domstol om domstolen begär det. Begär annan myndighet att intagen skall inställas inför denna, prövar kriminalvårdsstyrelsen om det skall ske. I anslutning till inställelse varom nu är fråga får intagen tillfälligt placeras i allmänt häkte, om det behövs av säkerhetsskäl.
Tiden för inställelse som avses i första stycket inräknas i verkställighetstiden.	
Åtalas intagen, skall han på begäran erhålla den lättnad i verkställigheten som erfordras för utförande av hans talan i målet.	
58 §	
Beslut enligt denna lag *i annat fall än som avses i 54–56 §§* meddelas av kriminalvårdsstyrelsen.	Beslut enligt denna lag meddelas av kriminalvårdsstyrelsen.

[1] Senaste lydelse av
33 § 1981:213
54 § 1981:213
55 § 1981:213
56 § 1981:213
57 § 1981:213.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Styrelsens beslut länder till efterrättelse omedelbart, om ej annorlunda förordnas.

60 §[2]

Regeringen kan förordna om överflyttning till tjänsteman inom kriminalvården *av övervakningsnämnds befogenhet enligt 54 och 55 §§ samt* av kriminalvårdsstyrelsens befogenhet enligt denna lag i annat fall än som avses i 17 § första stycket andra meningen, 20 § andra stycket samt 20 a, 35 och 39 §§.

Regeringen kan förordna om överflyttning till tjänsteman inom kriminalvården av kriminalvårdsstyrelsens befogenhet enligt denna lag i annat fall än som avses i 17 § första stycket andra meningen, 20 § andra stycket samt 20 a, 35 och 39 §§.

---

1. Denna lag träder i kraft den

2. I fråga om internerad som efter ikraftträdandet undergår vård i anstalt tillämpas dock fortfarande 33 § i dess lydelse före den 1 juli 1981 samt punkt 2 övergångsbestämmelserna till lagen (1981:213) om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

3. Med ändring av punkt 3 övergångsbestämmelserna till lagen (1981:213) om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall fråga som före den 1 juli 1981 skulle ha behandlats av interneringsnämnden efter ikraftträdandet i stället handläggas av kriminalvårdsstyrelsen.

10. Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs i fråga om kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt[1]

dels att 12, 14, 35, 37 och 40 §§ skall upphöra att gälla

dels att 13, 15, 16, 22, 28, 30, 32, 34, 39 och 42 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

13 §[2]

Skall intagen efter frigivningen stå under övervakning, skall övervakare förordnas i så god tid att han hinner utföra de förberedelser som fordras för uppdragets fullgörande. Beträffande den som är intagen i lokalanstalt skall förordnandet meddelas

Skall intagen efter frigivningen stå under övervakning, skall övervakare förordnas i så god tid att han hinner utföra de förberedelser som fordras för uppdragets fullgörande. Beträffande den som är intagen i lokalanstalt skall förordnandet meddelas

[2] Senaste lydelse 1980:930.

[1] Senaste lydelse av 12 § 1979:703 14 § 1979:703.

[2] Senaste lydelse 1977:330.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
snarast möjligt efter intagningen i anstalten.	snarast möjligt efter intagningen i anstalten. *Det åligger styresmannen att väcka fråga om förordnande av övervakare.*
Vid riksanstalt åligger det styresmannen att i samråd med skyddskonsulent väcka fråga om förordnande av övervakare. Vid lokalanstalt ankommer motsvarande uppgift på vederbörande skyddskonsulent i samråd med styresmannen.	*Vid riksanstalt skall styresmannen innan han fattar beslut i fråga om övervakning enligt 26 kap. 11 § eller föreskrift enligt 26 kap. 15 § brottsbalken samråda med skyddskonsulenten. Vid lokalanstalt åligger det styresmannen att efter samråd med vederbörande skyddskonsulent anmäla till regionchefen huruvida övervakning eller föreskrift erfordras.*
Till övervakare förordnas *skyddskonsulent,* inspektör eller assistent inom frivården eller annan lämplig person. Den dömde bör lämnas tillfälle att yttra sig angående valet av övervakare.	Till övervakare förordnas inspektör eller assistent inom frivården eller annan lämplig person. Den dömde bör lämnas tillfälle att yttra sig angående valet av övervakare.

Övervakare skall beredas tillfälle att i erforderlig utsträckning besöka den intagne i anstalten. Den intagnes kontakter med övervakaren skall främjas.

15 §

Om den intagne efter villkorlig frigivning skall stå under övervakning, *skall övervakningsnämnden innan han frigives besluta vilken nämnd som skall handha övervakningen. Är detta en annan nämnd, skall denna genast underrättas.*	Om den intagne efter villkorlig frigivning skall stå under övervakning, *skall i beslutet anges vilken skyddskonsulent som skall handha övervakningen.*
Första stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om överförande till vård utom anstalt.	

16 §

Styresmannen skall så snart det kan ske underrätta såväl övervakaren som den skyddskonsulent som skall *ha överinseendet över* övervakningen om tidpunkten för frigivning *eller överförande till vård utom anstalt.*	Styresmannen skall så snart det kan ske underrätta såväl övervakaren som den skyddskonsulent som skall *handha* övervakningen om tidpunkten för frigivning.

22 §[3]

Utan hinder av vad som föreskrives i 19–21 §§ beslutar kriminalvårdsstyrelsen i fråga om

1. Intagning i eller förflyttning till öppen anstalt av den som dömts till fängelse i lägst två år,

[3] Senaste lydelse 1981:239.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2. Intagning i eller förflyttning till riksanstalt av den som dömts till fängelse i högst *tre* månader.	2. Intagning i eller förflyttning till riksanstalt av den som dömts till fängelse i högst *två* månader *eller dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken eller ålagts fängelse som förvandlingsstraff för böter.*

I de fall kriminalvårdsstyrelsen finner lämpligt kan frågor enligt första stycket handläggas i den ordning som föreskrives i 19–21 §§.

28 §

Beslut i fråga om medgivande för intagen att på egen begäran arbeta i enrum enligt 18 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt meddelas

1. beträffande intagen i lokalanstalt av regionchef eller, om fara är i dröjsmål, av styresmannen och
2. beträffande intagen i riksanstalt av styresmannen.

Första stycket gäller även omprövning av medgivande som där avses.

Har styresman vid lokalanstalt medgivit enrumsarbete enligt första stycket 1, skall beslutet omedelbart underställas regionchefens prövning.

Att beslut som avses i 18 § lagen om kriminalvård i anstalt skall tillställas kriminalvårdsnämnd följer av 7 § lagen (0000:00) om kriminalvårdsnämnder.

30 §[4]

Beslut i fråga om att intagen skall hållas avskild från andra intagna enligt 20 § första stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt meddelas

1. beträffande intagen i lokalanstalt av regionchefen eller, om fara är i dröjsmål, av styresmannen och
2. beträffande intagen i riksanstalt av styresmannen.

Första stycket gäller även omprövning av beslut som där avses.

Har styresman vid lokalanstalt beslutat om avskildhet enligt första stycket 1, skall beslutet omedelbart underställas regionchefens prövning.

Att beslut som avses i 20 § första stycket lagen om kriminalvård i anstalt skall tillställas kriminalvårdsnämnd följer av 7 § lagen (0000:00) om kriminalvårdsnämnder.

Att beslut som avses i 20 § andra stycket och 20 a § första eller andra stycket lagen om kriminalvård i anstalt skall anmälas för kriminalvårdsstyrelsen i plenum följer av 9 § andra stycket instruktionen (1974:555) för kriminalvårdsverket.

32 §

Beslut i fråga om åtgärd enligt 23 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt meddelas av styresmannen.

[4] Senaste lydelse 1980:933.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Att beslut om sådan åtgärd skall tillställas kriminalvårdsnämnd följer av 7 § lagen (0000:00) om kriminalvårdsnämnder.
34 §	
Kriminalvårdsnämnden kan bemyndiga övervakningsnämnd att besluta i fråga om frigivningspermission enligt 33 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt eller vistelse utanför anstalt enligt 34 § samma lag för intagen som omfattas av förordnande enligt 16 § lagen (1963:163) om införande av brottsbalken.	*Beslut i fråga om vistelse utanför anstalt enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt meddelas*
	1. beträffande intagen i lokalanstalt av regionchefen och
	2. beträffande intagen i riksanstalt av styresmannen.
Har bemyndigande enligt första stycket meddelats, kan övervakningsnämnden bemyndiga styresmannen vid anstalten att, i brådskande fall eller eljest när särskilt anledning därtill förekommer, besluta i fråga som där avses.	*Utan hinder av bestämmelserna i första stycket beslutar kriminalvårdsstyrelsen i fråga som avses där beträffande i sluten anstalt intagen som dömts till fängelse i lägst två år.*
39 §	
Beslut enligt 47 och 50 §§ lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt meddelas av styresmannen.	
	Att beslut om avskildhet enligt 50 § lagen om kriminalvård i anstalt skall tillställas kriminalvårdsnämnd följer av 7 § lagen (0000:00) om kriminalvårdsnämnder.
42 §[5]	
I annat fall än som avses i 39 *eller 40* § kan regionchef ändra vad tjänsteman vid lokalanstalt beslutat med stöd av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt eller denna kungörelse.	I annat fall än som avses i 39 § kan regionchef ändra vad tjänsteman vid lokalanstalt beslutat med stöd av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt eller denna kungörelse.
Kriminalvårdsstyrelsen kan, *i annat fall än som avses i 40 §,* ändra vad tjänsteman inom kriminalvården beslutat med stöd av lagen om kriminalvård i anstalt eller denna kungörelse.	Kriminalvårdsstyrelsen kan ändra vad tjänsteman inom kriminalvården beslutat med stöd av lagen om kriminalvård i anstalt eller denna kungörelse.

Om underställning av styresmans beslut enligt 47 § andra stycket 2 lagen om kriminalvård i anstalt finns bestämmelse i 61 § samma lag.

Denna förordning träder i kraft den

[5] Senaste lydelse 1976:507.

11. Förslag till Lag om ändring i passlagen (1978:302)

Härigenom föreskrivs att 21, 24, 28 och 29 §§ passlagen (1978:302) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
21 §	
Fråga om passtillstånd enligt 19 § prövas, om sökanden är intagen i kriminalvårdsanstalt, av styresmannen för anstalten och i annat fall av den skyddskonsulent som *har överinseende över* övervakningen. *Styresmannen eller skyddskonsulenten får hänskjuta ärendet till övervakningsnämnden för avgörande. Ärendet skall alltid hänskjutas, om styresmannen eller skyddskonsulenten finner att tillstånd ej bör meddelas.*	Fråga om passtillstånd enligt 19 § prövas, om sökanden är intagen i kriminalvårdsanstalt, av styresmannen för anstalten och i annat fall av den skyddskonsulent som *handhar* övervakningen.

Passtillstånd skall vägras, om det skäligen kan antagas att den dömde skulle ägna sig åt brottslig verksamhet i samband med en utlandsresa, att han genom att resa utomlands skulle söka undandra sig fortsatt verkställighet av den ådömda påföljden eller att resan annars skulle motverka hans anpassning i samhället.

24 §	
Undergår passinnehavare kriminalvård som anges i 19 § och föreligger sådant fall att passtillstånd skulle ha vägrats enligt 21 § andra stycket, kan *övervakningsnämnden* besluta att framställning skall göras hos passmyndighet om att passet skall återkallas.	Undergår passinnehavare kriminalvård som anges i 19 § och föreligger sådant fall att passtillstånd skulle ha vägrats enligt 21 § andra stycket, kan *styresmannen eller skyddskonsulenten* besluta att framställning skall göras hos passmyndighet om att passet skall återkallas.

Bereds passinnehavare sjukvård som anges i 20 § och är det med hänsyn till ändamålet med vården olämpligt att han har pass, kan överläkare eller nämnd, som enligt 22 § första stycket har att pröva fråga om passtillstånd för honom, besluta att framställning skall göras hos passmyndighet om att passet skall återkallas.

28 §[1]	
Mot beslut av övervakningsnämnd enligt denna lag förs talan genom besvär hos kriminalvårdsnämnden eller den hovrätt, hos vilken han skulle ha kunnat anföra besvär över beslut som avses i 37 kap. 8 § samma balk.	*Mot beslut av styresman eller skyddskonsulent enligt denna lag får talan föras genom besvär hos den allmänna underrätt, hos vilken klaganden skulle ha kunnat påkalla prövning av beslut som avses i 38 kap. 2 a § brottsbalken. Besvär skall*

[1] Senaste lydelse 1981:221.

Nuvarande lydelse | *Föreslagen lydelse*

anföras inom två veckor från den dag klaganden erhöll del av beslutet. Vid prövning av besvären tillämpas motsvarande bestämmelser som gäller vid prövning av styresmans eller skyddskonsulents beslut som avses i 38 kap. 2 a § brottsbalken.

Mot överläkares beslut om anmälan enligt 20 § 1 får talan ej föras. Talan mot annat beslut av överläkare enligt denna lag förs genom besvär hos utskrivningsnämnden eller beslutsnämnden för psykiskt utvecklingsstörda. Mot beslut av utskrivningsnämnd eller beslutsnämnd förs talan hos psykiatriska nämnden genom besvär.

29 §[2]

Mot beslut enligt denna lag av *kriminalvårdsnämnden,* hovrätt eller psykiatriska nämnden får talan ej föras.

Mot beslut enligt denna lag av hovrätt eller psykiatriska nämnden får talan ej föras.

---

1. Denna lag träder i kraft den
2. I fråga om talan mot beslut som före ikraftträdandet fattas av övervakningsnämnd enligt denna lag gäller 28 och 29 §§ i deras äldre lydelse.

12. Förslag till Lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

Härigenom föreskrivs att 10–14, 23, 24 och 26 §§ lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse | *Föreslagen lydelse*

10 §

Finner kriminalvårdsstyrelsen att hinder ej möter mot verkställighet, beslutar styrelsen att kriminalvård i frihet skall anordnas här i landet. I beslutet skall anges vilken *övervakningsnämnd* som skall handha kriminalvården.

Finner kriminalvårdsstyrelsen att hinder ej möter mot verkställighet, beslutar styrelsen att kriminalvård i frihet skall anordnas här i landet. I beslutet skall anges vilken *skyddskonsulent* som skall handha kriminalvården.

11 §

Föreskrift om prövotid för den dömde och om hans åligganden

Föreskrift om prövotid för den dömde och om hans åligganden

[2] Senaste lydelse 1981:221.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
under denna tid, som följer av domen eller av särskilt beslut som under prövotiden har meddelats i den främmande staten, gäller här i landet, om motsvarande föreskrift skulle ha kunnat meddelas eller eljest skulle ha kunnat gälla enligt svensk lag. I den mån så ej är fallet, skall föreskriften jämkas av *övervakningsnämnden*. Sådan jämkning får dock ej innebära att föreskriften skärps.	under denna tid, som följer av domen eller av särskilt beslut som under prövotiden har meddelats i den främmande staten, gäller här i landet, om motsvarande föreskrift skulle ha kunnat meddelas eller eljest skulle ha kunnat gälla enligt svensk lag. I den mån så ej är fallet, skall föreskriften jämkas av *skyddskonsulenten*. Sådan jämkning får dock ej innebära att föreskriften skärps.
12 §	
I den mån annat ej följer av domen eller särskilt beslut som har meddelats i den främmande staten, skall den dömde under prövotiden stå under övervakning. Bedöms övervakning ej längre vara erforderlig, skall förordnas om dess upphörande. Så länge prövotiden varar, får den dömde, när det finns skäl till det, ånyo ställas under övervakning. Beslut som nu avses meddelas av *övervakningsnämnden*.	I den mån annat ej följer av domen eller särskilt beslut som har meddelats i den främmande staten, skall den dömde under prövotiden stå under övervakning. Bedöms övervakning ej längre vara erforderlig, skall förordnas om dess upphörande. Så länge prövotiden varar, får den dömde, när det finns skäl till det, ånyo ställas under övervakning. Beslut som nu avses meddelas av *skyddskonsulenten*.
Meddelas i den främmande staten beslut som innebär att kriminalvården i frihet skall upphöra, äger beslutet giltighet här.	
13 §	
Med avseende på *övervakningsnämndens* handhavande av kriminalvården och den dömdes åligganden under prövotiden tillämpas i övrigt 26 kap. 12–18 §§ brottsbalken.	Med avseende på *skyddskonsulentens* handhavande av kriminalvården och den dömdes åligganden under prövotiden tillämpas i övrigt 26 kap. 12–18 §§ brottsbalken.
Föreskrift enligt 26 kap. 15 § brottsbalken får dock ej innebära skärpning i förhållande till vad som har bestämts i den främmande staten.	
14 §	
Om den främmande staten begär upplysning om hur den dömde har förhållit sig under prövotiden, skall kriminalvårdsstyrelsen lämna upplysning härom på grundval av uppgifter som styrelsen infordrar från *övervakningsnämnden*.	Om den främmande staten begär upplysning om hur den dömde har förhållit sig under prövotiden, skall kriminalvårdsstyrelsen lämna upplysning härom på grundval av uppgifter som styrelsen infordrar från *skyddskonsulenten*.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Begår den dömde nytt brott och döms han under prövotiden av svensk domstol för brottet till påföljd som avses i 2 § första stycket lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister, skall kriminalvårdsstyrelsen sörja för att den främmande staten underrättas om domen.

Har den dömde i annat fall än som avses i andra stycket allvarligt åsidosatt sina åligganden och finner *övervakningsnämnden* på grund härav påkallat att åtgärd i fråga om den ådömda påföljden beslutas av myndighet i den främmande staten, skall *nämnden* göra anmälan härom till kriminalvårdsstyrelsen. Styrelsen skall sörja för att den främmande staten underrättas om sådan anmälan.

Har den dömde i annat fall än som avses i andra stycket allvarligt åsidosatt sina åligganden och finner *skyddskonsulenten* på grund härav påkallat att åtgärd i fråga om den ådömda påföljden beslutas av myndighet i den främmande staten, skall *konsulenten* göra anmälan härom till kriminalvårdsstyrelsen. Styrelsen skall sörja för att den främmande staten underrättas om sådan anmälan.

23 §

Bifalls framställning om begränsad verkställighet utomlands, skall *övervakningsnämnden*, om övervakning har anordnats här i landet, entlediga övervakaren för den dömde.

Bifalls framställning om begränsad verkställighet utomlands, skall *skyddskonsulenten*, om övervakning har anordnats här i landet, entlediga övervakaren för den dömde.

24 §

Beslutas i den främmande staten ändrade föreskrifter om vad den dömde har att iaktta under prövotiden eller tiden för vård utom anstalt, har beslutet giltighet här i den mån motsvarande beslut skulle ha kunnat meddelas enligt svensk lag och beslutet ej innebär skärpning för den dömde i förhållande till vad som har bestämts här i landet.

Sedan kriminalvården överflyttats, får åtgärd i fråga om den ådömda påföljden beslutas här i landet endast om den dömde här övertygas om annat brott eller behörig myndighet i den främmande staten hit hänskjuter ärende om sådan åtgärd. Hänskjutet ärende upptas av den *övervakningsnämnd* som handhade övervakningen vid tiden för överflyttningen.

Upphör den dömde att ha hemvist i den främmande staten, kan kriminalvårdsstyrelsen förordna att verkställighet i den staten ej längre skall äga rum. Görs ej i anslutning därtill

Sedan kriminalvården överflyttats, får åtgärd i fråga om den ådömda påföljden beslutas här i landet endast om den dömde här övertygas om annat brott eller behörig myndighet i den främmande staten hit hänskjuter ärende om sådan åtgärd. Hänskjutet ärende upptas av den *skyddskonsulent* som handhade övervakningen vid tiden för överflyttningen.

Upphör den dömde att ha hemvist i den främmande staten, kan kriminalvårdsstyrelsen förordna att verkställighet i den staten ej längre skall äga rum. Görs ej i anslutning därtill

Nuvarande lydelse

framställning om verkställighet av domen i annan främmande stat, skall styrelsen förordna att verkställigheten skall återupptas här i landet av den *övervakningsnämnd* som sist handhade övervakningen.

Föreslagen lydelse

framställning om verkställighet av domen i annan främmande stat, skall styrelsen förordna att verkställigheten skall återupptas här i landet av den *skyddskonsulent* som sist handhade övervakningen.

Fullföljd av talan

Fullföljd av talan

26 §

Talan mot kriminalvårdsstyrelsens beslut i fråga som avses i 10 §, 21 § första stycket, 24 § tredje stycket eller 25 § andra stycket föres hos regeringen genom besvär. Mot annat beslut av kriminalvårdsstyrelsen enligt denna lag får talan ej föras.

Om den dömde, i fall då begränsad verkställighet har anordnats här i landet, ej är nöjd med *övervakningsnämnds* beslut om prövotid, övervakning, förordnande av övervakare, föreskrift, varning eller anmälan enligt 14 § tredje stycket, kan han *hos kriminalvårdsnämnden* påkalla prövning av beslutet. *Övervakningsnämnds* beslut som nu avses länder *dock* omedelbart till efterrättelse, såvida ej annorlunda förordnas.

Mot *kriminalvårdsnämndens* beslut enligt denna lag får talan ej föras.

Om den dömde, i fall då begränsad verkställighet har anordnats här i landet, ej är nöjd med *skyddskonsulents* beslut om prövotid, övervakning, förordnande av övervakare, föreskrift, varning eller anmälan enligt 14 § tredje stycket kan han påkalla prövning av beslutet *vid allmän underrätt inom skyddskonsulentens verksamhetsområde. Skyddskonsulents eller allmän underrätts* beslut som nu avses länder omedelbart till efterrättelse, såvida ej annorlunda förordnas.

Mot *hovrätts* beslut enligt denna lag får talan ej föras.

---

1. Denna lag träder i kraft den

2. I fråga om talan mot övervakningsnämnds före ikraftträdandet fattade beslut som avses i 26 § andra stycket gäller 26 § andra och tredje styckena i deras äldre lydelse.

13. Förslag till Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 21 § sekretesslagen (1980:100) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 kap.
	21 §
Sekretess gäller inom kriminalvården för uppgift om den som har dömts att undergå kriminalvård, om det kan antas att han eller någon honom närstående lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut *av kriminalvårdsstyrelsen eller någon av kriminalvårdens nämnder och inte heller* beslut i annat fall enligt lagstiftningen om kriminalvård i anstalt.	Sekretess gäller inom kriminalvården för uppgift om den som har dömts att undergå kriminalvård, om det kan antas att han eller någon honom närstående lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut *som skyddskonsulent, regionchef eller styresman vid riksanstalt meddelar med stöd av brottsbalken och inte heller beslut av kriminalvårdsstyrelsen eller* beslut i annat fall enligt lagstiftningen om kriminalvård i anstalt *eller i frihet.*

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den

Sammanfattning

Inledning

Enligt de ursprungliga direktiven från mars 1979 har kommittén fem huvudfrågor att överväga. Dessa är 1. minimitiden för fängelsestraff, 2. en översyn av reglerna om villkorlig frigivning, 3. allmänna regler för påföljdsval och straffmätning, 4. en allmän översyn av straffskalorna samt 5. frågor som rör medborgarnas insyn och inflytande i kriminalvårdens olika organ. Minimitiden för fängelsestraff har redan behandlats i delbetänkande (SOU 1980:1) 14 dagars fängelse.

I februari 1981 erhöll kommittén tilläggsdirektiv. Enligt dessa skall kommittén lägga fram förslag om övervakningsnämndernas avskaffande. Förslag i denna del skall om möjligt lämnas i sådan tid att en reform kan träda i kraft den 1 juli 1982.

Tilläggsdirektiven har medfört att kommittén tvingats lägga om sitt arbete. Den ursprungliga avsikten var att behandla de återstående fyra huvudfrågorna i ett slutbetänkande. Detta hade också varit mest naturligt med hänsyn till frågornas inbördes sammanhang. På grund av den uppställda tidsramen har det dock inte varit möjligt. Kommittén har i det uppkomna läget valt att i detta delbetänkande, förutom uppdraget enligt tilläggsdirektiven, behandla villkorlig frigivning samt medborgarnas insyn och inflytande inom kriminalvården. Dessa frågor har nämligen så intimt samband med övervakningsnämndernas avskaffande att de bör övervägas i ett sammanhang. Kommittén har därvid uttalat att den i det fortsatta arbetet, framförallt när detta avser reglerna för påföljdsval och straffmätning, kommer att återkomma till och på nytt överväga vissa frågor rörande den villkorliga frigivningen.

Villkorlig frigivning

Kommittén har utgått från två grundläggande principer. För det första att frihetsstraffen bör göras så få och så korta som möjligt. Detta eftersom frihetsstraffet har övervägande negativa konsekvenser för den som utsätts för det. För det andra att tillämpningen och förfarandet i så stor utsträckning som möjligt bör regleras i lag så att utrymmet för skiftande och skönsmässiga bedömningar i praxis minskar. Kommittén har också beaktat och värnat om den nordiska rättslikheten.

I frågan om *villkorlig frigivning bör behållas eller avskaffas* har kommittén

stannat för att villkorlig frigivning bör behållas. Skälet härtill är att de nackdelar som är förknippade med institutet inte är så allvarliga att de överväger de negativa konsekvenser ett avskaffande skulle föra med sig. Ett slopande av den villkorliga frigivningen skulle kräva att nuvarande straffmätningsnivån sänktes radikalt. Detta för att de faktiska anstaltstiderna inte drastiskt skulle öka. En sådan sänkning är i och för sig möjlig att åstadkomma på sikt. Men man måste räkna med att den skulle ske ojämnt och resultera i en straffmätningspraxis som blir mindre enhetlig än vad som nu är fallet. Härtill kommer hänsynen till den nordiska rättslikheten. Ett slopande i Sverige av den villkorliga frigivningen skulle inte endast föra med sig rättsolikhet på detta område utan även att samarbetet enligt den nordiska verkställighetslagen med verkställighet av frihetsstraff skulle omintetgöras. Kommittén föreslår således att institutet villkorlig frigivning behålls.

Vad gäller *tidpunkten och förutsättningarna för villkorlig frigivning* föreslår kommittén betydande förändringar.

Frigivning skall enligt huvudregeln ske efter avtjänandet av halva strafftiden. En sådan avkortning av strafftiderna har, enligt kommitténs bedömning, inga negativa effekter på brottsutvecklingen. Två undantag från regeln om halvtidsfrigivning har kommittén dock ansett påkallade.

Det första rör en mindre grupp brottslingar som för allvarlig brottslighet dömts till långa straff. Kommittén anser att samhällets behov av skydd här gör sig så starkt gällande att det krävs en längre tids frihetsberövande av den dömde. Kommittén föreslår därför att domstol får befogenhet att i vissa fall i domen förordna att frigivning skall ske först då två tredjedelar av straffet har avtjänats. För ett sådant förordnande krävs

1. att det ådömda straffet uppgår till fängelse två år eller mer,
2. att straffet avser brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa,
3. att med hänsyn till brottslighetens karaktär samhällets behov av skydd är särskilt påtagligt.

Det andra undantaget hänför sig till frigivningssituationen. Om det med hänsyn till de förhållanden i vilka den intagne skulle försättas efter frigivningen anses uppenbart lämpligare att frige honom vid annan tidpunkt än efter avtjänandet av halva strafftiden eller efter två tredjedelar därav, får frigivning ske vid sådan tidpunkt. Frigivning får dock aldrig ske före halvtidsdagen och högst 14 dagar före tvåtredjedelsdagen. Vidare får frigivningen senareläggas i förhållande till dessa tidpunkter med högst 14 dagar.

En konsekvens av förslagen rörande tidpunkten för villkorlig frigivning blir att institutet *frigivningspermission* sådant det nu är utformat inte längre får någon praktisk funktion. Kommittén föreslår därför att möjligheten till frigivningspermission avskaffas.

Minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning föreslås sänkt från nuvarande tre till två månader. Villkorlig frigivning får dock inte äga rum från fängelse som ådömts jämte skyddstillsyn enligt 28 kap. 3 § BrB.

Den *prövotid* som f. n. följer på den villkorliga frigivningen bör behållas. Frivårdens resurser bör koncentreras till den närmaste tiden efter frigivningen, dvs. till den tid som från återfallssynpunkt är mest riskfylld. Kommittén

föreslår bl. a. därför en återgång till det system för bestämmande av prövotidens längd som gällde före brottsbalkens ikraftträdande. Prövotiden skall motsvara den tid som vid frigivningen återstår av straffet, dock minst sex månader och högst två år.

De allmänna skötsamhetsvillkor som gäller för de villkorligt frigivna bör enligt kommittén behållas. Möjligheten att meddela *särskilda föreskrifter* för de frigivna om vad de har att iaktta under prövotiden bör också finnas kvar. Kommittén föreslår här det tillägget att kontaktföreskrift av den typ som nu kan meddelas skyddstillsynsdömda, angående bl. a. omfattningen av kontakten med övervakaren, skall kunna ges också för de villkorligt frigivna. Däremot bortfaller möjligheten att meddela föreskrift angående tid och sätt för betalning av skadestånd.

De villkorligt frigivna skall enligt kommitténs förslag, liksom nu, kunna ställas under *övervakning*. Dock skall en noggrannare prövning i det enskilda fallet ske av behovet av övervakning.

De *sanktioner som vid misskötsamhet,* utan ny brottslighet, kan drabba de villkorligt frigivna föreslås i stora drag bestå oförändrade. Dock skall den yttersta sanktionen, förverkande av den villkorligt medgivna friheten, få tillgripas endast om den frigivne åsidosatt särskild föreskrift som meddelats honom eller inte rättat sig av meddelad varning. Vidare får förverkande på grund av misskötsamhet ske med högst en månad.

I reglerna om *förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av nya brott* föreslår kommittén nu ingen ändring. Den möjlighet som f. n. finns att villkorligt frige den som avtjänar enbart förverkad villkorligt medgiven frihet utan hänsyn till de vanliga tidsfristerna för villkorlig frigivning föreslås slopad.

Nämnder inom kriminalvården

Kommitténs uppgift ifråga om övervakningsnämnderna var ursprungligen att förutsättningslöst pröva deras verksamhet. Tyvärr har detta inte blivit möjligt på grund av tilläggsdirektiven.

Ett förslag till avskaffande av *övervakningsnämnderna* enligt dessa direktiv läggs fram. Enligt förslaget fördelas nämndernas uppgifter på befattningshavare inom kriminalvården och de allmänna domstolarna. De sistnämnda skall besluta om åtgärder vid misskötsamhet som innebär frihetsberövande, dvs. omhändertagande, förverkande av villkorligt medgiven frihet samt undanröjande av skyddstillsyn. Framställning om sådana åtgärder skall göras av skyddskonsulent.

Skyddskonsulenterna övertar ansvaret för och ledningen av frivården. De övertar också, med undantag av de ärenden som förs till allmän domstol, övervakningsnämndernas beslutanderätt i frågor rörande frivårdsklientelet. Som exempel kan nämnas beslut om övervakning, övervakare, föreskrifter samt sanktioner som ej innebär frihetsberövande. Skyddskonsulenterna får rätt att interimistiskt besluta om omhändertagande.

Villkorlig frigivning skall enligt kommitténs förslag ske efter närmast obligatoriska regler eller prövas av domstolen redan i samband med domen. Visst utrymme lämnas dock för hänsynstagande till frigivningssituationen.

Beslutet om villkorlig frigivning skall fattas av, beträffande intagen i lokalanstalt, regionchefen, och beträffande intagen i riksanstalt, styresmannen. I beslutet skall även anges prövotiden samt, om det bedöms erforderligt, förordnas om övervakning och särskilda föreskrifter.

Regionchefs, skyddskonsulents och riksanstaltschefs beslut i de frågor som nu sagts skall kunna föras till allmän domstol för prövning.

Vistelse utom anstalt enligt 34 § KvaL skall beslutas av kriminalvårdsstyrelsen med möjlighet, med visst undantag, till delegering till region- resp. riksanstaltschef.

Kommitténs förslag medför genomgripande förändringar av *kriminalvårdsnämndens* arbetsuppgifter. Sålunda upphör nämndens befattning med frågor om villkorlig frigivning och frigivningspermissioner. Nämndens återstående uppgifter enligt nuvarande ordning motiverar inte ett bibehållande. Kommittén föreslår därför att dessa uppgifter överförs på andra organ och att kriminalvårdsnämnden avskaffas.

Lekmän inom kriminalvården

Kommittén har övervägt att inrätta lekmannastyrelser inom kriminalvården. Sådana styrelser skulle dock inte få adekvata och tillräckliga arbetsuppgifter inom den nuvarande kriminalvårdsorganisationen. Kommittén har därför på detta stadium av utredningsarbetet stannat för att föreslå inrättandet av lekmannanämnder med uppgift att svara för allmänhetens insyn i kriminalvården. De nya nämnderna benämns kriminalvårdsnämnder. En sådan skall finnas inom varje kriminalvårdsregion och bestå av sex ledamöter. Nämnden skall besöka varje myndighet inom verksamhetsområdet minst en gång om året. Den skall därvid genom inspektion samt samtal med de intagna och personalen skaffa sig kännedom om hur verksamheten bedrivs vid myndigheten. Nämnden skall vidare tillställas beslut av styresman eller regionchef i ärenden om avskildhet och isolering vid anstalterna. Om behandlingen av de dömda eller förhållandena i övrigt ger anledning till det, skall nämnden begära att kriminalvårdsstyrelsen vidtar erforderliga åtgärder.

Genomförandet av förslagen

Genom kommitténs förslag uppkommer betydande besparingar. Dessa har i årsplatser på kriminalvårdsanstalterna beräknats till 450. Om, vilket dock inte är realistiskt, detta skulle medföra att anstalter med tillhopa 450 platser lades ner skulle besparingen bli cirka 94 milj. kr. per år. Förslagen leder vidare till en besparing på cirka 2,5 milj. kr. i minskade övervakararvoden. Övervakningsnämndernas och kriminalvårdsnämndens avskaffande medför en årlig besparing på runt tio milj. kr. De nya kriminalvårdsnämnderna beräknas kosta högst 500 000 kr. om året.

Lagändringarna synes kunna träda i kraft allra tidigast vid årsskiftet 1982/83.

1 Inledning

1.1 Direktiven

Kommitténs ursprungliga direktiv lämnades av dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Sven Romanus, i anförande till regeringsprotokollet den 15 mars 1979. Statsrådet redogjorde inledningsvis för det arbete som föregick BrB:s ikraftträdande samt för de reformer på straffrättens och kriminalvårdens område som därefter genomförts och för de förslag till förändringar av påföljdssystemet och kriminalvårdsorganisationen som under senare år presenterats. Som en allmän grund för kommitténs arbete anförde statsrådet följande:

Det är emellertid av flera skäl angeläget att med de kriminologiska forskningsresultaten och de aktuella betänkandena och rapporterna som utgångspunkt företa en mera allsidig översyn även när det gäller användningen av fängelsestraff. Enligt min uppfattning är det sålunda väsentligt att fullfölja den linje i det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet som går ut på att minska användningen av frihetsberövande påföljder och avkorta längden på de frihetsberövanden som ändå måste göras av allmänpreventiva skäl. Som framgår av de siffror jag nyss redovisade har numera den ända sedan BrB:s tillkomst fortgående minskningen av antalet intagna i kriminalvårdens anstalter fr. o. m. år 1977 ersatts av en uppåtgående tendens i beläggningsutvecklingen. Denna torde visserligen till stor del förklaras av att polisens insatser mot narkotikabrottslighet har intensifierats, något som har lett till en ökning av antalet intagna med särskilt långa strafftider. Även med beaktande av denna förklaring till den ändrade utvecklingen har jag emellertid den uppfattningen att vi har närmat oss det läge, där några ytterligare minskningar av anstaltsbeläggningen inte är möjliga utan generellt inriktade åtgärder.

Samtidigt måste beaktas att brottslighetens utveckling utgör ett allvarligt samhällsproblem. Brottsligheten ligger nu på en nivå som enligt min mening inte kan godtas. Kampen mot kriminaliteten måste föras på bred front med åtgärder som till stor del faller utanför rättsväsendets ansvarsområde. Strafflagstiftningens roll när det gäller att förebygga brottsligheten bör å andra sidan inte underskattas. För mig står det klart att en fortsatt begränsning av frihetsstraffens användning och deras längd måste förenas inte bara med en fortsatt satsning på förebyggande åtgärder utan också med strävanden att finna alternativ till frihetsstraff, som i möjlig mån innebär en effektivisering i förhållande till den nuvarande kriminalvården i frihet.

Också kriminalvården i frihet har varit föremål för uppmärksamhet inom ramen för den kriminologiska forskningen. Även om det på detta område åtminstone för svensk del inte har redovisats forskningsresultat i samma omfattning som när det gäller frihetsstraffen tyder de uppgifter som vi f. n. har otvivelaktigt på att denna kriminalvård i sina nuvarande former inte är lika effektiv som man hoppades under förarbetena till BrB.

– – –

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 dömde social service av olika slag fortsätter.

Statsrådet övergick därefter till att närmare redogöra för de fem huvudfrågor kommittén har att överväga. Dessa är minimitiden för fängelsestraff, som behandlats i delbetänkande SOU 1980:1, en allmän översyn av straffskalorna, frågan om införande av allmänna regler för påföljdsval och straffmätning samt de två frågor som behandlas i detta delbetänkande, nämligen en översyn av reglerna om villkorlig frigivning och medborgarnas insyn och inflytande i kriminalvårdens olika organ. Beträffande *översynen av reglerna om villkorlig frigivning* anfördes följande:

De grundläggande bestämmelserna om villkorlig frigivning finns i 26 kap. 6–24 §§ BrB. Vissa regler finns också i 34 kap. BrB och lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Regleringen, som har tillkommit efter nordiskt samarbete och som är likartad i övriga nordiska länder, innebär i huvudsak följande.

Den som undergår fängelse på viss tid får friges villkorligt när två tredjedelar eller, om särskilda skäl föreligger, halva tiden har avtjänats. Verkställigheten måste dock alltid ha pågått minst fyra månader innan villkorlig frigivning kan ske.

Vid prövning av frågan om villkorlig frigivning skall särskilt beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömde och förutsättningarna för hans anpassning i samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han kommer att försättas vid frigivningen. Fråga om villkorlig frigivning prövas av den lokala övervakningsnämnden, om det ådömda fängelsestraffet inte överstiger ett år, och i annat fall av den centrala kriminalvårdsnämnden. Angående kriminalvårdsnämndens praxis i dessa ärenden kan hänvisas till den förut nämnda departementspromemorian (DsJu 1979:5) om internering, där det också förordas att nämndens praxis ändras i vissa hänseenden.

Vid villkorlig frigivning skall fastställas en prövotid för den frigivne om minst ett och högst tre år eller – om straffåterstoden överstiger tre år – högst fem år. Under prövotiden skall den frigivne – om det inte anses obehövligt – stå under övervakning. Den frigivne är skyldig att under denna tid iakttaga skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig och i övrigt följa de särskilda föreskrifter eller anvisningar som meddelas av domstol eller övervakningsnämnd.

Om den villkorligt frigivne inte följer de krav som ställs på honom under prövotiden, har övervakningsnämnden möjlighet att i sista hand förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad, vilket innebär att den frigivne skall tas in i kriminalvårdsanstalt för att avtjäna straffåterstoden. Detta sker dock sällan i praktiken. Däremot är det förhållandevis vanligt att villkorligt medgiven frihet förverkas i fall då den frigivne gör sig skyldig till nytt brott under prövotiden. Döms den frigivne till fängelse för sådant brott gäller enligt 34 kap. 4 § första stycket BrB att den villkorligt medgivna friheten skall förverkas, om inte särskilda skäl talar mot det.

I den tidigare denna dag beslutade remissen till lagrådet med förslag till ändringar i BrB har förordats vissa begränsade ändringar i reglerna om villkorlig frigivning. Förslaget innebär att den minimitid, som den dömde skall ha avtjänat i kriminalvårdsanstalt innan villkorlig frigivning får ske, sänks från fyra till tre månader. Vidare ändras reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet bl. a. på det sättet att

domstolen får större möjligheter än nu att underlåta förverkande. Domstolen skall också kunna begränsa förverkande till att avse endast en del av den villkorligt medgivna friheten. Som jag nyss har nämnt föreslås också vissa ändringar i departementspromemorian om internering.

Det är emellertid av flera skäl angeläget att hela frågan om villkorlig frigivning görs till föremål för en samlad översyn. Denna bör till stor del kunna ske med utgångspunkt i de olika förslag i ämnet vilka redan har lagts fram från olika håll och för vilka jag skall ge en kort redogörelse i det följande.

Det nordiska samarbetsorganet för straffrättsliga frågor, nordiska straffrättskommittén, har nyligen behandlat frågan om villkorlig frigivning i ett särskilt betänkande (NU A 1978:6). Kommittén diskuterar inledningsvis frågan om institutet villkorlig frigivning över huvud taget behöver behållas. Det är enligt kommittén främst två argument som talar för att avskaffa institutet, nämligen dels kraven på rättslig jämställdhet och proportionalitet mellan brott och straff, dels önskemålet att förbättra förutsägbarheten och därmed även rättssäkerheten vid verkställigheten av frihetsstraff. Enligt kommittén finns det dock motargument av avsevärd betydelse. Det framgår av betänkandet att man från dansk och isländsk sida har ställt sig avvisande till tanken att avskaffa den villkorliga frigivningen medan man från finsk, norsk och svensk sida inte har bedömt det som uteslutet att i en framtid föreslå sådana förändringar. Det råder dock enighet inom kommittén om att inte i detta skede föreslå att villkorlig frigivning skall avskaffas.

Kommittén föreslår emellertid flera ingripande ändringar i utformningen av reglerna om villkorlig frigivning. Sålunda anser kommittén att samtliga nordiska länder bör sträva efter att införa en allmän huvudregel om frigivning efter halva strafftiden. Minimitiden i anstalt före villkorlig frigivning föreslås sänkt åtminstone till två månader. Förutsättningarna för att senarelägga tidpunkten för villkorlig frigivning i förhållande till vad som följer av huvudregeln bör enligt kommittén göras ytterst stränga och tydligt anges i lag. Prövotiden bör förkortas till att i princip motsvara den återstående strafftiden. Reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet bör utformas så att man får ett smidigt system men samtidigt uppnår en enhetlig praxis. Kommittén är positiv till tanken att avskaffa de särskilda skötsamhetsvillkoren och övervakningen under prövotiden men lägger inte fram något uttryckligt förslag i sådan riktning.

Även i BRÅ-rapporten behandlas frågan om villkorlig frigivning bör avskaffas. BRÅ-gruppen diskuterar utförligt de skäl som kan anföras för och emot ett system med villkorlig frigivning och anser för sin del att nackdelarna överväger. Enligt gruppen ger systemet utrymme för en ojämn och dåligt förutsägbar tillämpning som därigenom framstår som orättvis. Gruppen föreslår att villkorlig frigivning avskaffas. För det fall att institutet ändå anses böra behållas lägger gruppen fram ett förslag till ändrad utformning av reglerna som i sak ligger mycket nära nordiska straffrättskommitténs förslag. En av ledamöterna är skiljaktig och anser att några ändringar av reglerna inte bör göras f. n.

Slutligen har också ungdomsfängelseutredningen i betänkandet Tillsynsdom föreslagit ändringar av reglerna om villkorlig frigivning. Utredningens förslag ligger till grund för de ändringar som jag tidigare denna dag har förordat i lagrådsremissen om ändring i BrB. Dessutom har emellertid utredningen föreslagit att någon övervakning av den villkorligt frigivne inte skall äga rum under prövotiden. Denna tid skall motsvara den tid som vid frigivningen återstår av straffet, dock lägst ett och högst tre år. Förslaget innebär vidare bl. a. att ett nytt institut – verkställighet utom anstalt – införs. Vid sådan verkställighet skall den dömde stå under övervakning.

Vid den gemensamma remissbehandlingen av BRÅ-gruppens rapport och ungdomsfängelseutredningens betänkande har förslagen i denna del fått ett blandat mottagande. I många remissyttranden ges uttryck för uppfattningen att de nuvarande reglerna om villkorlig frigivning och rådande praxis på området inte är tillfredsstäl-

lande. En majoritet av remissinstanserna anser dock att institutet bör behållas i någon form. De flesta instanser som går in på frågan ställer sig emellertid tveksamma till BRÅ-gruppens förslag till ändringar. Även ungdomsfängelseutredningens förslag i denna del har mottagits med betydande tveksamhet.

För egen del kan jag ansluta mig till uppfattningen att det nuvarande systemet med villkorlig frigivning, sådant det har utvecklat sig i praxis, inte går fritt från kritik. Det kan hävdas att regelsystemet medför att även fängelsepåföljden till en del blir tidsobestämd. I linje med önskemålet att avskaffa de tidsobestämda påföljderna skulle då ligga att denna olägenhet i möjlig mån undanröjs, antingen genom ändringar i regelsystemet eller också genom att hela institutet upphävs. Häremot måste emellertid vägas en rad andra faktorer, bl. a. att en viss flexibilitet i fråga om strafftidens längd kan underlätta frivårdsarbetet. Vidare måste uppmärksammas det behov som kan föreligga av att den som har avtjänat straff i kriminalvårdsanstalt under den första tiden efter frigivningen erbjuds stöd och hjälp från samhällets sida och vid behov kan underkastas viss kontroll.

Med hänsyn till de skiftande meningar som har kommit till uttryck i de olika frågor rörande villkorlig frigivning som har aktualiserats förordar jag att kommittén får till uppgift att göra en förutsättningslös undersökning av verkningarna av de nuvarande bestämmelserna och av de effekter som kan beräknas uppkomma vid olika tänkbara ändringar i regelsystemet. På grundval av en sådan undersökning bör kommittén göra en avvägning mellan fördelar och nackdelar i skilda alternativ samt föreslå ändamålsenliga lösningar. I uppdraget bör sålunda även ingå att pröva frågan om den villkorliga frigivningen över huvud taget bör behållas. Oavsett vilken principlösning som väljs framstår det som angeläget att denna i all möjlig utsträckning regleras i lag och alltså inte ger utrymme för en alltför skiftande praxis i tillämpningen.

Det är självfallet angeläget att en reform på detta område inte leder till en genomsnittlig höjning av de faktiska strafftiderna. F. n. är det mycket vanligt att domstolarna dömer ut det lägsta fängelsestraff som är medgivet enligt straffskalan för det aktuella brottet. I synnerhet gäller detta när straffminimum är högt. Till följd av reglerna om villkorlig frigivning behöver den dömde inte avtjäna hela straffet i kriminalvårdsanstalt. Varje lösning som innebär att villkorlig frigivning avskaffas eller kraftigt begränsas kommer sålunda vid oförändrade straffskalor att leda till väsentligt ökade faktiska strafftider. Skulle kommittén stanna för en sådan lösning är det därför nödvändigt att även förslag till ändring av straffskalorna läggs fram. Detta kan ske antingen på grundval av en allmän översyn av skalorna – en fråga som jag återkommer till – eller också genom provisoriska regler i avbidan på resultatet av en sådan översyn. För att en höjning av strafftiderna skall kunna undvikas är det emellertid även nödvändigt att domstolarnas straffmätning anpassas till ett ändrat regelsystem, särskilt om detta skulle innebära att villkorlig frigivning inte längre blir möjlig. Kommittén bör i så fall överväga om direktiv till domstolarna om ändrad straffmätning bör ges genom särskilda lagbestämmelser.

Prövningen av frågor om villkorlig frigivning är f. n. en huvuduppgift för övervakningsnämnderna och kriminalvårdsnämnden. Om man övergår till en ordning som innebär att institutet överges eller att villkorlig frigivning sker enligt fasta bestämmelser som i regel inte medger någon prövning i det särskilda fallet, får detta därför även organisatoriska konsekvenser. Jag återkommer till denna fråga.

Kommittén bör även i sitt arbete med frågorna om villkorlig frigivning följa reformarbetet i de övriga nordiska länderna i syfte att nå fram till nordisk rättslikhet i den mån det är möjligt. Det är dock tänkbart att någon fullständig rättslikhet mellan de nordiska länderna på detta område f. n. inte går att uppnå. Trots att reformplaner efter samma linjer som dem jag nyss har angivit föreligger i våra grannländer, kan nämligen förutsättningarna för att genomföra mer eller mindre långtgående förändringar variera från det ena landet till det andra. Detta bör i så fall inte ses som ett avgörande hinder. Inom ramen för det fortlöpande nordiska samarbetet på straffrättens område har alltid

ett utrymme lämnats åt varje land att besluta om reformer vilkas utfall de andra länderna har kunnat avvakta innan man har bestämt sig för att följa samma väg.

I den del av utredningsuppdraget som rör *medborgarnas insyn och inflytande i kriminalvården* anförde statsrådet följande:

En grundläggande förutsättning för en framgångsrik kriminalpolitik är att strafflagstiftningen och dess tillämpning omfattas av förtroende från medborgarnas sida. I linje härmed har intresset av att öka *medborgarnas insyn och inflytande* i rättsväsendets olika organ betonats alltmer under senare tid. Ett uttryck härför är 1976 års lagstiftning om medverkan av nämndemän i hovrätt bl. a. vid handläggningen av vissa brottmål (prop. 1975/76:153, JuU 1975/76:44, rskr 1975/76:396). I betänkandet (SOU 1979:6) Polisen har 1975 års polisutredning förordat ett väsentligt förstärkt förtroendemannainflytande över polisväsendet, särskilt på lokal och regional nivå.

Inom kriminalvårdens område finns förtroendemannainflytande representerat på central nivå genom de sex ledamöter i kriminalvårdsstyrelsen som regeringen utser särskilt enligt 6 § instruktionen (1974:555) för kriminalvårdsverket. Även i de centrala nämnderna finns ett lekmannainslag.

Den regionala organisationen av kriminalvården innebär att lokalanstalter, allmänna häkten och skyddskonsulentdistrikt har fördelats på 13 geografiska regioner. Var och en av dem omfattar i allmänhet ett eller flera län. I varje kriminalvårdsregion har en kriminalvårdsdirektör ledningen och ansvaret för verksamheten under kriminalvårdsstyrelsen. Någon förtroendemannastyrelse finns inte på denna nivå. Inte heller finns någon sådan styrelse vid riksanstalterna, som inte ingår i den regionala organisationen utan lyder direkt under kriminalvårdsstyrelsen.

På lokal nivå finns 48 övervakningsnämnder. Sådan nämnd består i allmänhet av en domare som ordförande och fyra lekmän. Ordföranden förordnas av regeringen. Övriga ledamöter utses av länsstyrelsen. De bör ha erfarenhet beträffande ungdomsvård eller arbetsförmedling eller eljest i allmänna värv. Nämndernas verksamhetsområden överensstämmer i regel med skyddskonsulentdistriktens.

Övervakningsnämnd prövar vissa ärenden enligt BrB och KvaL, t. ex. frågor om villkorlig frigivning, olika ingripanden mot frivårdsklientelet samt frigivningspermission. Vid sidan av sin befogenhet att besluta i enskilda fall skall övervakningsnämnd enligt 26 kap. 12 § BrB handha övervakningen, dvs. leda frivårdsarbetet. I denna ledningsfunktion ligger dels ett ansvar för att övervakningen sker på ett ändamålsenligt sätt, dels en befogenhet att ge skyddskonsulenterna anvisningar och direktiv för frivårdsarbetet. För anstaltsbehandlingens utformning har nämnden däremot inget direkt ansvar. Det åligger dock nämnd att genom besök i kriminalvårdsanstalterna inom verksamhetsområdet skaffa sig kännedom om förhållandena i anstalterna och därvid bereda de intagna tillfälle till samtal med nämnden eller med nämndledamot. Det är särskilt föreskrivet att övervakningsnämnd äger göra framställning till kriminalvårdsstyrelsen om intagnas behandling eller förhållanden i övrigt i anstalt.

Utöver vad som följer av det anförda har inom anstaltssektorn vissa speciella områden öppnats för lekmannamedverkan genom att särskilda nämnder har inrättats för t. ex. andlig vård och idrottsverksamhet. Inom frivården kan ett lekmannainflytande sägas vara representerat genom övervakarna. Dessas insatser rör dock endast enskilda klientärenden, inte kriminalvårdsverksamheten i stort.

Under senare år har frågan om medborgarinflytandet på lokal och regional nivå inom kriminalvården fått aktualitet i olika sammanhang.

I betänkandet (SOU 1975:16) Kriminalvårdens nämnder har övervakningsnämndutredningen bl. a. föreslagit att de lokala nämnderna skall tilläggas ett ökat ansvar när det gäller prövningen av enskilda ärenden enligt BrB och KvaL. Förslaget innebär emellertid samtidigt att lokal nämnd inte längre skall ha till uppgift att leda frivården. Det direkta ansvaret för denna läggs i stället på skyddskonsulenterna. Anvisningar och

direktiv skall kunna meddelas av regioncheferna eller, i sista hand, av kriminalvårdsstyrelsen. Vid remissbehandlingen av betänkandet har förslaget fått ett blandat mottagande, och något beslut i frågan har inte tagits. Från flera håll har pekats på att ett genomförande av förslaget skulle försvaga det redan nu otillräckliga medborgarinflytandet när det gäller den allmänna inriktningen av frivårdens verksamhet.

Till de instanser som starkt har kritiserat övervakningsnämndutredningens förslag från denna synpunkt hör frivårdens storstadsutredning, som senare har behandlat frågan om medborgarinflytande i betänkandet (DsJu 1976:9) Frivård i storstad. I detta betänkande framhålls att kriminalvårdens regionala och lokala organ i stort sett arbetar utan medverkan av politiskt valda och ansvariga lekmän. Övervakningsnämnderna är visserligen sammansatta av kvalificerade experter från olika områden, men någon egentlig förtroendemannarepresentation finns inte. Utredningen har ansett det ligga utanför dess uppdrag att lägga fram ett konkret förslag till en ändrad ordning men förordar för sin del att man undersöker en lösning, som i huvudsak innebär att en lokal förtroendemannastyrelse inrättas för varje skyddskonsulentdistrikt.

Liknande frågeställningar har härefter behandlats av 1973 års utredning om personalens uppgifter vid kriminalvårdens anstalter. I sitt betänkande (SOU 1977:76) Personalen vid kriminalvårdens anstalter förordar utredningen att en förtroendemannastyrelse inrättas för varje kriminalvårdsregion. Förslaget innebär dessutom att en styrelse i princip skall inrättas för varje riksanstalt, lokalanstalt och häkte. Möjlighet bör dock finnas för regeringen att förordna att styrelsen i vissa fall skall vara gemensam för flera sådana myndigheter liksom att i undantagsfall avstå från att inrätta styrelse vid mindre lokalanstalt. Utredningen framhåller att det skulle främja integrationen mellan frivård och anstaltsvård, om häkte och lokalanstalt kan sammanföras med skyddskonsulentdistrikt under en gemensam styrelse. I betänkandet förordas därför att denna fråga tas upp till en samlad bedömning under det fortsatta reformarbetet.

Vid remissbehandlingen har det övervägande antalet instanser ställt sig bakom de principer som ligger till grund för utredningsförslaget. Från åtskilliga håll har emellertid hävdats att ett genomförande av förslaget skulle leda till en överorganisation.

För egen del ansluter jag mig till uppfattningen att det är angeläget att vidga medborgarnas inflytande och insyn i fråga om kriminalvården. Den bästa vägen att nå detta mål är att inrätta förtroendemannastyrelser inom kriminalvården efter mönster av vad som har skett på andra samhällsområden. Därigenom skapas förutsättningar att förankra kriminalvården i en bredare medborgaropinion. Möjligheterna till information och kontakt mellan allmänheten och kriminalvårdens myndigheter ökas. Samarbetet mellan myndigheterna inom kriminalvården samt andra myndigheter och organ underlättas. Den risk för isolering som alltid föreligger vid institutioner av kriminalvårdens nuvarande slutna karaktär motverkas.

Det är enligt min mening vidare av vikt att en reform med denna inriktning genomförs på ett sådant sätt att möjligheterna till fördjupad integration mellan anstaltsvården och frivården tas till vara. Att åstadkomma en sådan integration var en av huvudpunkterna i 1974 års kriminalvårdsreform.

De önskemål som har angetts nu tillgodoses genom en lösning efter de linjer som har skisserats i betänkandet Personalen vid kriminalvårdens anstalter. Trots det är jag inte beredd att godta förslaget i hela dess vidd. En utgångspunkt för en reform måste nämligen enligt min mening också vara att de nya förtroendemannastyrelserna tillförsäkras ett verkligt underlag för en löpande verksamhet. Det finns erfarenhetsmässigt en betydande risk för att ett system för medborgerligt inflytande, där sådant underlag saknas eller är otillräckligt, efter hand får en alltmer formell karaktär. Inrättas särskilda styrelser inte bara för regionerna utan också för de lokala kriminalvårdsmyndigheterna, kommer enligt min uppfattning tillräckligt arbetsunderlag för styrelserna att saknas. Därmed kan också svårigheter uppstå att rekrytera lämpliga medborgarrepresentanter i tillräckligt antal.

Medborgarrepresentationen får enligt min mening en mera ändamålsenlig struktur, om en särskild förtroendemannastyrelse inrättas för varje kriminalvårdsregion. Regionsstyrelserna bör då få ledningsansvaret såväl för lokalanstalterna och häktena som för skyddskonsulentdistrikten. Detta är ägnat att befordra en fortsatt integration mellan anstaltsvården och frivården. Med de utgångspunkter som har sagts nyss torde tillräckligt underlag saknas för särskilda förtroendemannastyrelser vid de mindre riksanstalterna. I enlighet med vad statskontoret har föreslagit vid remissbehandlingen av betänkandet bör därför övervägas att inordna även dessa i ett system med regionala styrelser. Av vikt är naturligtvis också att sörja för ett förtroendemannainflytande vid de största riksanstalterna. En utväg kan vara att åstadkomma en ordning som innebär att inflytandet utövas av kriminalvårdsstyrelsens styrelse när det gäller dessa anstalter.

Jag förordar att kommittén får till uppdrag att lägga fram förslag till en organisation med förtroendemannastyrelser inom kriminalvården efter de linjer som har angetts nu.

Huvuduppgiften för de nya förtroendemannastyrelserna bör givetvis vara att inrikta och leda verksamheten i stort inom ansvarsområdet. Jag anser det emellertid för min del inte uteslutet att styrelserna även anförtros en del enskilda klientärenden. Därvid kan det beroende på ärendets natur komma i fråga antingen att styrelsen fattar beslut i detta eller att beslutet i efterhand anmäls för styrelsen. I sammanhanget kan erinras om att det i betänkandet (SOU 1979:4) Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården har föreslagits att beslut i avskildhetsärenden skall redovisas för ett förtroendemannaorgan snarast möjligt efter det att beslutet har fattats.

Som jag redan har angivit är det av särskild vikt att den sakkunskap som de anställda inom kriminalvården besitter tas tillvara. En utväg kan vara att kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. görs tillämplig för samtliga regionstyrelser. Förhållandet mellan denna form av personalrepresentation och lagstiftningen om medbestämmande i arbetslivet måste emellertid härvid uppmärksammas särskilt.

Vid utarbetandet av förslag till lagstiftning bör kommittén i tillämpliga delar kunna utgå från de förslag som har lagts fram i betänkandet Personalen vid kriminalvårdens anstalter och från remissyttrandena över detta betänkande.

Såväl frivårdens storstadsutredning som utredningen om personalens arbetsuppgifter vid kriminalvårdens anstalter har pekat på att risker för dualism och tveksamhet i fråga om ansvarsfördelningen uppstår, om övervakningsnämnder med lekmannainslag skall finnas kvar vid sidan av de nya förtroendemannastyrelserna.

Jag vill för egen del framhålla att en konsekvens av den reform som jag har förordat måste bli att de nya styrelserna övertar övervakningsnämndernas nuvarande uppgift att leda frivården och följa verksamheten vid kriminalvårdsanstalterna. För frågan om nämnderna bör finnas kvar med begränsade uppgifter torde närmast kommitténs ställningstagande i fråga om villkorlig frigivning bli avgörande.

Om t. ex. villkorlig frigivning avskaffas kommer nämnderna knappast att få tillräckligt underlag för en fortsatt verksamhet. Detsamma torde gälla, om man övergår till en ordning med en i princip obligatorisk villkorlig frigivning, som i regel inte förutsätter en diskretionär prövning i det enskilda fallet, samt begränsar eller avskaffar möjligheten att meddela den frigivne särskilda föreskrifter under prövotiden. Kommittén bör – om en sådan eller någon liknande lösning väljs – överväga en ordning som innebär att nämnderna avvecklas och att deras kvarstående uppgifter allt efter sin karaktär fördelas mellan allmän domstol, skyddskonsulent och regionstyrelse.

Om däremot nuvarande system för villkorlig frigivning i det väsentliga skall bestå, torde det ligga närmast till hands att nämnderna behålls med i huvudsak de befogenheter som övervakningsnämndutredningen har föreslagit. Mera rutinmässiga ärenden såsom förordnande eller byte av övervakare och överflyttning av övervakning

torde i så fall få ankomma på skyddskonsulenten. Av betydelse för frågans bedömning är emellertid även hur kriminalvården i frihet i övrigt kommer att utformas. Kommittén måste därför, innan slutlig lösning väljs, samråda med den kommitté för prövning av frågor om kriminalvård i frihet m. m. vars tillkallande jag senare denna dag kommer att föreslå regeringen.

Inom justitiedepartementet undersöks f. n. de resursmässiga förutsättningarna för att förverkliga de övriga förslag angående kriminalvårdsanstalternas organisation och personalens arbete som har lagts fram i betänkandet Personalen vid kriminalvårdens anstalter. Dessa frågor bör sålunda inte tas upp av kommittén i annat fall än om de bedöms ha ett omedelbart samband med de förslag till lösningar som kommittén utarbetar.

Den 5 februari 1981 erhöll kommittén tilläggsdirektiv angående *övervakningsnämndernas avskaffande*. Dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Winberg, redogjorde i dessa i korthet för kommitténs uppdrag samt anförde vidare:

När det gäller frågan om lekmannainslaget i kriminalvården uttalas i direktiven att det är angeläget att vidga medborgarnas inflytande och insyn på detta område. Den bästa vägen att nå detta mål sägs vara att inrätta förtroendemannastyrelser efter mönster av vad som har skett på andra samhällsområden. I direktiven skisseras en lösning som innebär att det för varje kriminalvårdsregion inrättas en styrelse, som får ledningsansvaret såväl för lokalanstalterna och häktena som för skyddskonsulentdistrikten.

I direktiven framhålls att en konsekvens av en sådan reform måste bli att de nya regionstyrelserna övertar de lokala övervakningsnämndernas nuvarande uppgift att leda frivården och följa verksamheten vid kriminalvårdsanstalterna. Avgörande för frågan om dessa nämnder bör finnas kvar med begränsade uppgifter blir enligt direktiven närmast kommitténs ställningstagande i fråga om villkorlig frigivning. Om t. ex. villkorlig frigivning avskaffas kommer nämnderna knappast att få tillräckligt underlag för fortsatt verksamhet. Detsamma torde gälla om man övergår till en ordning med en i princip obligatorisk villkorlig frigivning, som i regel inte förutsätter en diskretionär prövning i det enskilda fallet, samt begränsar eller avskaffar möjligheten att meddela den frigivne särskilda föreskrifter under prövotiden. För det fallet att en sådan eller en liknande lösning väljs har kommittén fått till uppgift att överväga en ordning som innebär att nämnderna avvecklas och att deras kvarstående uppgifter allt efter sin karaktär fördelas mellan allmän domstol, skyddskonsulent och regionstyrelse.

Om däremot kommittén skulle stanna för att nuvarande system för villkorlig frigivning i det väsentliga skall bestå, torde det enligt direktiven ligga närmast till hands att övervakningsnämnderna behålls med i huvudsak de befogenheter som tidigare har förordats i betänkandet (SOU 1975:16) Kriminalvårdens nämnder. Förslagen i det betänkandet innebär att övervakningsnämndernas verksamhet begränsas till prövningar i särskilda fall som inte gäller mera rutinbetonade ärenden.

I direktiven har alltså frågan, om övervakningsnämnderna bör behållas, lämnats öppen. Denna fråga måste emellertid numera bedömas även med beaktande av de budgetpolitiska riktlinjer på längre sikt som riksdagen har antagit med anledning av den s. k. kompletteringspropositionen våren 1980 (prop. 1979/80:150, FiU 1979/80:40, rskr 1979/80:421). Genom detta riksdagsbeslut har lagts fast ett mål som innebär att budgetunderskottet, räknat som andel i bruttonationalprodukten, under perioden fram t. o. m. budgetåret 1984/85 skall minskas med minst en procentenhet per år. Tyngdpunkten i åtgärderna för att nå detta mål skall enligt finansutskottets av riksdagen godkända betänkande ligga på besparingar, och i utskottets betänkande konstateras det att de begränsningar, nedskärningar och omprövningar som förestår är av en sådan storlek att knappast några utgiftsområden kan undantas.

Med anledning av det nämnda riksdagsbelutet pågår numera ett systematiskt arbete med att se över och ompröva vilka statliga och statligt finansierade verksamheter som kan slopas eller bedrivas i mer begränsad omfattning. Frågan har då uppkommit om det finns anledning att redan nu ta mera slutgiltigt ställning till om fängelsestraffkommitténs arbete bör inriktas på att avveckla övervakningsnämnderna.

De första övervakningsnämnderna inrättades enligt lagen (1939:314) om villkorlig dom. Dessa nämnder, som inte var obligatoriska, skulle behandla vissa frågor rörande kriminalvården i frihet som det annars ankom på allmän underrätt att handlägga i egenskap av övervakningsdomstol. Sådana fakultativa övervakningsnämnder tillsattes i endast mycket begränsad omfattning.

I och med tillkomsten av brottsbalken gjordes systemet med lokala övervakningsnämnder obligatoriskt. Övervakningsdomstolarna avskaffades. Förutom uppgifter från övervakningsdomstolarna övertog de nya övervakningsnämnderna vissa av de ärenden som förut hade fullgjorts av de anstaltsnämnder som skulle finnas enligt lagen (1945:872) om verkställighet av frihetsstraff m. m. Även dessa nämnder avskaffades nämligen vid brottsbalkens ikraftträdande.

I övervakningsnämnderna har uträttats och uträttas ett värdefullt arbete. Den samverkan mellan människor med erfarenheter från bl. a. ungdomsvård, arbetsförmedling och domstol som nämndernas sammansättning garanterar har ofta gett goda resultat och inneburit ett stöd för skyddskonsulenterna i deras arbete. Den inblick i de dömdas sociala situation och i det praktiska kriminalvårdsarbetet som tjänstemän inom domstolsväsendet har fått genom tjänstgöring som ordförande och sekreterare i nämnderna har säkerligen också varit till gagn för den dömande verksamheten.

Med de utgångspunkter för översyn av olika statliga förvaltningsområden som nyss har redovisats måste man emellertid beakta att det enligt vad som närmare har utvecklats i fängelsestraffkommitténs direktiv finns möjlighet att ta till vara de huvudsakliga fördelar som är förenade med övervakningsnämndernas verksamhet även om nämnderna avvecklas. Därvid måste även hänsyn tas till att arvoden till ordförande, ersättare för ordförande och övriga ledamöter i de 49 nämnderna, lön till kanslipersonal och resekostnader m. m. för närvarande uppgår till ca tio milj. kr årligen. Det kan naturligtvis sägas att detta inte är något stort belopp sett i relation till de totala kostnaderna för kriminalvården. I nuvarande läge måste emellertid även möjligheter till besparingar av denna storlek tas till vara. Jag anser att övervägande skäl talar för att man redan nu slår fast att övervakningsnämnderna skall avskaffas. Jag förordar därför att kommitténs fortsatta arbete bedrivs med den utgångspunkten.

Avvecklas övervakningsnämnderna, måste naturligtvis ställning tas till frågan i vilken ordning deras nuvarande uppgifter skall handläggas i den mån de inte upphör genom ändringar i de materiella reglerna för kriminalvården. I enlighet med de ursprungliga direktiven bör därvid till en början en utgångspunkt vara att nämndernas allmänna uppgift att leda frivården och följa verksamheten vid kriminalvårdsanstalterna skall övertas av de nya regionstyrelserna, så snart dessa kan inrättas.

Bland de ärenden avseende enskilda fall som ankommer på övervakningsnämnderna utgör prövningen av frågor om villkorlig frigivning en huvuduppgift. De uppgifter som faller på nämnderna i fråga om interneringsdömda kommer att bortfalla, om i enlighet med vad som har föreslagits i prop. 1980/81:76 internering avskaffas som påföljd med verkan fr. o. m. den 1 juli 1981. Bland de övriga uppgifter som f. n. ankommer på övervakningsnämnderna bör här särskilt nämnas att nämnderna beträffande intagna i kriminalvårdsantalt prövar frågor om frigivningspermission enligt 33 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och om vistelse utanför anstalt enligt 34 § samma lag. Beträffande frivårdsklientelet beslutar nämnderna om åtgärder vid misskötsamhet från de dömdas sida, såsom varning, tillfälligt omhändertagande, särskilda föreskrifter, förverkande av villkorligt medgiven frihet och framställning om undanröjande av skyddstillsyn. Exempel på andra frågor som handläggs av nämnderna

utgör förordnande och byte av övervakare samt överflyttning och upphörande av övervakning.

I fråga om dömda som undergår fängelse i mer än ett år är det den centrala kriminalvårdsnämnden och inte övervakningsnämnderna som prövar bl. a. frågor om villkorlig frigivning och frigivningspermission, men övervakningsnämnderna avger yttrande i dessa ärenden. Även i vissa andra ärenden brukar yttranden inhämtas från nämnderna. Slutligen bör nämnas att övervakningsnämnderna har ålagts vissa uppgifter enligt passlagen (1978:302) och den s. k. nordiska verkställighetslagen (1963:193).

En lämplig utgångspunkt när det gäller att avgöra hur dessa olika ärendegrupper bör handläggas i fortsättningen synes vara att frågor som är av mera ingripande betydelse för den dömde och som förutsätter en särskild avvägning av omständigheterna i det enskilda fallet förs över till de allmänna domstolarna. Detta kan sägas innebära en återgång till det tidigare systemet med övervakningsdomstolar men har samtidigt den fördelen att en viss kontakt mellan tjänstemännen inom domstolsväsendet och det praktiska kriminalvårdsarbetet bevaras. Möjligen kan det vara befogat att föra över någon ärendegrupp av det slag som avses nu, t. ex. frågor om vistelse utanför anstalt, till kriminalvårdsstyrelsen eller de nya regionstyrelserna.

När det gäller ärenden som inte har den karaktär som har angetts nyss och som ingår som ett normalt led i frivårdsarbetet, synes handläggningen i stor utsträckning kunna anförtros åt tjänstemän inom kriminalvårdsverket, närmast då styresmännen vid anstalterna, skyddskonsulenterna och eventuellt i vissa fall regioncheferna. Jag tänker framför allt på sådana ärenden som yttranden av olika slag samt förordnande och byte av övervakare. Men även en del ärenden som innefattar ett visst moment av särskild prövning såsom frågor om upphörande av övervakning torde åtminstone med nuvarande regelsystem få hänföras till denna kategori i den mån man här inte inför automatiskt verkande regler.

Med den princip som jag skisserat nu skulle frågor om villkorlig frigivning komma att handläggas av de allmänna domstolarna, men dessa ärenden faller bort om den villkorliga frigivningen avskaffas. Detsamma gäller, om man övergår till en ordning med en i princip obligatorisk villkorlig frigivning när en viss kvotdel av straffet har avtjänats. Om den villkorliga frigivningen behålls, talar till förmån för sistnämnda lösning beträffande de korttidsdömda dels vissa rättvisesynpunkter, dels intresset av att inte föra över en stor grupp nya ärenden till de allmänna domstolarna. Jag anser därför att kommittén, om den stannar för att den villkorliga frigivningen skall behållas, i första hand bör överväga en sådan ordning i fråga om de korttidsdömda. Frågan bör lämpligen tas upp av kommittén samtidigt med de övriga spörsmål som aktualiseras när övervakningsnämnderna avskaffas.

Om kommittén skulle stanna för en ordning som innebär en i princip obligatorisk villkorlig frigivning för den som undergår fängelse på kortare tid, synes det kunna övervägas att ge regioncheferna resp. styresmännen för riksanstalterna befogenhet att besluta om frigivningspermission. Dessa ärenden lämpar sig nämligen mindre väl för handläggning vid allmän domstol.

Det kan diskuteras om man inom ramen för en i princip obligatorisk villkorlig frigivning bör ha möjlighet att tidigare- eller senarelägga frigivningen i särskilda undantagsfall. Denna fråga synes böra belysas närmare av kommittén. Om kommittén skulle stanna för en lösning av detta slag, torde beslutsfunktionen få ankomma på allmän domstol eller möjligen på kriminalvårdsnämnden, om denna skall finnas kvar även efter övervakningsnämndernas avskaffande. Ett skäl för att behålla kriminalvårdsnämnden, som i enlighet med vad jag förut har angett f. n. prövar bl. a. frågor om villkorlig frigivning och frigivningspermission för dem som undergår fängelse i mer än ett år, kan vara det behov som sannolikt även i fortsättningen föreligger av vissa särlösningar för dömda med långa strafftider. Kommittén bör dock ha fria händer att överväga även denna fråga. Om kriminalvårdsnämnden anses böra behållas, bör

prövas om den ettårsregel som gäller f. n. är lämpligt avvägd. Vad som har sagts nu gäller naturligtvis under förutsättning att inte kommittén stannar för att den villkorliga frigivningen bör avskaffas.

Det tilläggsuppdrag som nu bör lämnas kommittén beträffande övervakningsnämndernas avskaffande och de spörsmål som har direkt samband därmed, främst frågan om villkorlig frigivning, är angeläget och bör behandlas med förtur. Kommittén bör om möjligt lämna förslag i dessa delar i sådan tid att en reform kan träda i kraft den 1 juli 1982. Det är önskvärt att regionala styrelser inom kriminalvården kan träda i verksamhet samtidigt med att övervakningsnämnderna avvecklas. Om det emellertid inte visar sig praktiskt möjligt för kommittén att behandla även frågan om regionala styrelser inom den nyss angivna tidsramen, bör man emellertid enligt min mening under en övergångstid kunna acceptera att medborgarinflytandet inom kriminalvården utövas genom kriminalvårdsstyrelsens styrelse, lekmannaövervakarna samt de nämnder som fungerar på vissa speciella områden inom kriminalvårdens verksamhet. Eftersom ledamöterna i övervakningsnämnderna är utsedda på den grund att de har särskilda erfarenheter av t. ex. ungdomsvård eller arbetsförmedling innebär f. ö. nämndernas avskaffande knappast i sig något minskat lekmannainflytande i egentlig mening.

I direktiv, intagna i regeringsprotokollet den 13 mars 1981, till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer, anförde dåvarande chefen för budgetdepartementet, statsrådet Mundebo, bl. a. att utgångspunkten skall vara att alla förslag som kommittéerna lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser.

1.2 Utredningsarbetet

Beträffande kommitténs arbete i de delar av utredningsuppdraget som redovisas i detta delbetänkande kan kortfattat följande sägas.

Kommitténs arbete berör i stor utsträckning de anställda inom kriminalvården och deras arbetsförhållanden. Bl. a. av den anledningen har kommittén sett det som angeläget att inhämta dessas syn på utredningsuppdraget. Förutom att de har varit representerade genom experter i kommittén har även andra former av samråd förekommit.

Ordföranden och sekreterarna har deltagit i ett flertal regionkonferenser och därvid informerat om utredningsarbetet och mottagit synpunkter på detta. Representanter för kommittén har således deltagit vid konferenser anordnade av regionerna i Gävle, Göteborg, Härnösand, Nyköping, Stockholm, Uppsala, Umeå, Västerås och Örebro. Representanter för kommittén har vidare haft överläggningar med ordföranden och ledamöter i kriminalvårdsnämnden. Ordföranden i kommittén har besökt Kumla-anstalten och därvid även haft överläggningar med representanter för personalen och de intagna. Sekreteraren har deltagit i en överläggning i Norrköping mellan kriminalvårdsstyrelsen och regioncheferna samt riksanstaltscheferna, en frivårdskonferens i Malmö, en konferens i Luleå med frivårdspersonal och övervakningsnämndsledamöter samt en konferens i Ronneby anordnad av Föreningen Sveriges Frivårdstjänstemän. Kommittén har också haft en hearing i Stockholm med kriminalvårdsdirektörerna och representanter för dels Föreningen styresmän och assistenter m. fl. vid

kriminalvårdsanstalterna, dels Föreningen Sveriges Frivårdstjänstemän. Dessutom har kommittén haft sammanträde med företrädare för den kriminologiska forskningen, professorerna Ulla Bondeson och Knut Sveri. Kommittén har vidare besökt två kriminalvårdsanstalter, anstalten i Norrtälje och Svartsjöanstalten, och därvid haft tillfälle till samtal med personal och intagna. Ordföranden har slutligen också deltagit i ett statsåklagarmöte i Stockholm.

Med tanke på direktivens önskemål om nordiskt samarbete har företrädare för kommittén besökt Danmark, Finland och Norge och därvid sammanträffat med representanter för berörda myndigheter och institutioner. Ordföranden och sekreteraren har vidare deltagit i ett av justitiedepartementet anordnat nordiskt möte med representanter från danska, finska och norska kommittéer eller motsvarande som sysslar med frågor som rör fängelsestraffet.

Under utredningsarbetets gång har kommittén samrått med frivårdskommittén (Ju 1979:05), med vilken kommitté också ett gemensamt sammanträde har hållits. Kommittén har vidare haft överläggningar med förmögenhetsbrottsutredningen (Ju 1976:04) och permissionsutredningen (Ju 1980:03, betänkande Ds Ju 1981:14).

1.3 Betänkandets innehåll och kommitténs fortsatta arbete

Av huvudfrågorna i de ursprungliga direktiven har en, minimitiden för fängelsestraff, redan behandlats i delbetänkande, SOU 1980:1. Den ursprungliga avsikten var att behandla de återstående fyra huvudfrågorna, villkorlig frigivning, regler för påföljdsval och straffmätning, straffskaleöversynen samt medborgarnas insyn och inflytande i kriminalvården, i ett slutbetänkande. Tilläggsdirektiven angående övervakningsnämndernas avskaffande har dock medfört att arbetsplanen har måst läggas om. Enligt dessa direktiv skall förslag i denna del lämnas i sådan tid att en reform kan träda i kraft den 1 juli 1982. Frågan om villkorlig frigivning är enligt direktiven så intimt förknippad med övervakningsnämnderna att den måste behandlas samtidigt. Även om ledamöterna i övervakningsnämnderna inte är lekmän i egentlig mening har dock genom dem en väsentlig insyn i kriminalvården från utomstående kommit'till stånd. Med hänsyn härtill har det bedömts önskvärt att i samband med övervakningsnämndernas avskaffande också ta upp frågan om medborgarnas insyn och inflytande i kriminalvården. De två återstående huvudfrågorna, regler för påföljdsval och straffmätning och straffskaleöversynen, har inte kunnat behandlas i detta delbetänkande trots att de har samband med övervakningsnämndernas avskaffande och villkorlig frigivning. Det hade nämligen varit tidsmässigt omöjligt med tanke på den uppställda tidsramen, den 1 juli 1982. I detta delbetänkande behandlas således dels uppdraget enligt tilläggsdirektiven, dels frågorna om villkorlig frigivning och medborgarnas insyn och inflytande i kriminalvården enligt de ursprungliga direktiven.

Den uppdelning av arbetet som således har måst göras medför väsentliga nackdelar. Vi tvingas härigenom att behandla den villkorliga frigivningen och den därmed sammanhängande frivården lösgjord från sitt sammanhang

med fängelsestraffet. Olika kriminalpolitiska överväganden måste föregå våra kommande förslag rörande fängelsestraffets tillämpningsområde, brottens straffvärde, straffmätningsregler osv. Vi är dock inte beredda att redan nu ge en bred redovisning för den kriminalpolitiska grundsyn som kommer att prägla vårt arbete. I avsnitt 3.2.1 ges dock en allmän bakgrund till våra förslag om villkorlig frigivning.

Det står också klart att frågan om regler för påföljdsval och straffmätning liksom frågan om återfallets betydelse inte kan ses isolerad från den villkorliga frigivningen. Enligt vårt förslag blir det en uppgift för domstolarna att i vissa fall i domen bestämma tidpunkten för frigivning från kriminalvårdsanstalt. Detta innebär att frågan om tidpunkten för villkorlig frigivning på ett mera direkt sätt än f. n. kommer att vara aktuell vid straffmätningen. Institutet villkorlig frigivning har vidare ett nära samband med straffmätningen i fall det blir aktuellt att överväga förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av nya brott. Straffmätningen vid återfall har vidare ytterligare komplicerats genom bestämmelsen i 26 kap. 3 § BrB som gäller från den 1 juli 1981. Med hänsyn till det nu sagda finns det skäl som talar för att i vart fall reglerna om påföljdsval och straffmätning borde ha behandlats samtidigt som den villkorliga frigivningen. Det måste därför ses som naturligt att vi i det fortsatta utredningsarbetet återkommer till och på nytt överväger vissa frågor rörande den villkorliga frigivningen och därvid kanske också föreslår andra eller ytterligare ändringar än de som nu läggs fram. Däremot saknas anledning att framdeles ompröva de allmänna principer för den villkorliga frigivningen som vi lagt fram i detta betänkande.

Vi anser i likhet med departementschefen i direktiven, att fängelsestraffet inte är ägnat att medföra några positiva effekter för den intagne själv utan tvärtom ofta har direkta skadeverkningar. Det är därför angeläget att i görligaste mån – dock med beaktande av frihetsstraffens moralbildande och avskräckande funktion – minska användningen av frihetsstraff samt förkorta längden av de frihetsstraff som måste dömas ut. En väg för att åstadkomma en önskvärd förkortning av tiden i anstalt kan vidare vara att ändra på de tidsmässiga förutsättningarna för villkorlig frigivning.

2 Påföljdssystemet i stora drag

I BrB:s påföljdssystem ingår numera de allmänna straffen böter och fängelse, disciplinstraff för krigsmän samt villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård. Påföljderna disciplinstraff för krigsmän och överlämnande till särskild vård berörs inte av vårt arbete. Inte heller bötesstraffet berörs av den del av kommittéuppdraget som behandlas i detta betänkande.

Fängelse är numera den enda frihetsberövande påföljden i BrB. Fängelse ådöms på viss tid, minst fjorton dagar och högst tio år. Vid gemensamt straff för flera brott kan fängelse ådömas upp till tolv år och i vissa återfallssituationer kan upp till sexton års fängelse utdömas. Den som döms till fängelse i mer än tre månader blir som regel villkorligt frigiven när två tredjedelar av straffet, dock minst tre månader avtjänats. Om särskilda skäl föreligger kan villkorlig frigivning äga rum redan efter halva strafftiden. Formellt kan den intagne dock hållas kvar i anstalt under hela den ådömda strafftiden.

Beslut om villkorlig frigivning meddelas av övervakningsnämnd, eller om den intagne avtjänar fängelse i mer än ett år, av kriminalvårdsnämnden. Vid beslut om villkorlig frigivning skall fastställas en prövotid av minst ett och högst tre år eller, om den tid som vid frigivningen återstår av straffet överstiger tre år, högst fem år.

Under prövotiden skall den frigivne i princip stå under övervakning, som handhas av övervakningsnämnd. Övervakning kan dock underlåtas om den anses obehövlig. Under prövotiden ställs vissa allmänna krav på den frigivne bl. a. att han skall iaktta skötsamhet och efter förmåga försöka försörja sig. Om det finns skäl till det kan den frigivne meddelas särskilda föreskrifter angående vistelseort eller bostad, utbildning eller arbetsanställning eller viss vård eller behandling. Vidare kan föreskrift ges om skadeståndsbetalning.

Om den villkorligt frigivne inte följer de krav som ställs på honom under prövotiden kan övervakningsnämnden bl. a. meddela honom en varning. Nämnden kan också förordna om tillfälligt omhändertagande av den frigivne under högst en vecka eller om synnerliga skäl finns högst fjorton dagar. Som en yttersta åtgärd vid misskötsamhet av den frigivne kan nämnden förklara den villkorligt medgivna friheten i sin helhet eller till en del förverkad.

Villkorlig dom fungerar närmast som en villkorlig påföljdseftergift. Villkorlig dom kan meddelas för brott som har fängelse i straffskalan om brottets svårhet eller andra allmänpreventiva skäl inte hindrar det. En förutsättning är också att den tilltalades prognos är god, dvs. att domstolen på goda grunder kan anta att övervakning eller mer ingripande åtgärd,

fängelse, inte erfordras för att avhålla honom från att begå nya brott. För den dömde gäller en prövotid av två år då han skall iaktta skötsamhet och efter förmåga försöka försörja sig. Villkorlig dom kan kombineras med ett bötesstraff. Vid misskötsamhet under prövotiden kan vissa sanktioner tillgripas mot den dömde. Ytterst kan den villkorliga domen undanröjas och annan påföljd bestämmas för brottet. Det sanktionssystem som kan tillgripas mot den villkorligt dömde vid misskötsamhet används dock inte i praktiken.

Skyddstillsyn innebär kriminalvård i frihet. Påföljden kan användas vid brott som har fängelse i straffskalan om det prövas erforderligt att ställa den tilltalade under övervakning och annan mer ingripande påföljd, fängelse, inte är påkallad. Om det lindrigaste straff som är stadgat för brottet är fängelse i ett år eller mer får skyddstillsyn användas bara om det finns särskilda skäl till det. På samma sätt som villkorlig dom kan skyddstillsyn förenas med böter. Av allmänpreventiva skäl kan skyddstillsyn också förenas med fängelse i lägst fjorton dagar och högst tre månader.

Skyddstillsyn pågår under en prövotid av tre år. Det viktigaste inslaget i påföljden utgör övervakningen. Denna fortgår vanligtvis i två år, men kan såväl förkortas som förlängas beroende på det övervakningsbehov som föreligger. Föreskrifter motsvarade dem som gäller vid villkorlig frigivning kan också bestämmas vid skyddstillsyn. Skyddstillsynen handhas av övervakningsnämnd som meddelar beslut om övervakning, föreskrifter och åtgärder vid misskötsamhet. Om den dömde åsidosätter sina åligganden kan nämnden bl. a. meddela honom varning och på samma sätt som gäller för villkorligt frigivna förordna om tillfälligt omhändertagande. Om den dömde allvarligt åsidosatt sina åligganden kan nämnden hos åklagare göra framställning att denne vid domstol skall föra talan om undanröjande av skyddstillsynen. Undanröjs skyddstillsynen skall rätten bestämma annan påföljd för brottet.

3 Villkorlig frigivning

3.1 Bakgrund

3.1.1 *Historik*

Villkorlig frigivning infördes i svensk rätt år 1906 (prop. 1906:49). Från början begränsades tillämpningen till sådana fall där två tredjedelar av verkställighetstiden och minst två år hade avtjänats. Bestämmelsen var fakultativ.

Angående de allmänna grunderna för lagstiftningen anfördes bl. a. följande (NJA II 1907 s. 41 ff):

I riktning att förmedla övergången från strafftidens tvång till den fullständiga friheten samt att bereda tillfälle till ett verksamt övervakande och understödjande av frigivna verkar, enligt vad erfarenheten från åtskilliga länder ådagalägger, den villkorliga frigivningen.

Då den villkorliga frigivningens beviljande i alla händelser blir i viss grad beroende på fångens uppförande under strafftiden, medför anordningen vidare för honom under fängelsetiden en eggelse och uppmuntran att göra sig av förmånen förtjänt, vilket förhållande även för disciplinen inom straffanstalterna måste bli till gagn.

Bland förutsättningarna för att bevilja villkorlig frigivning upptogs att omständigheterna skulle göra det sannolikt att den dömde på fri fot skulle förhålla sig väl. De faktorer som härutöver påverkade beslutet om villkorlig frigivning var beskaffenheten av och orsakerna till brottet och omständigheterna vid detsamma, den dömdes tidigare vandel, uppförandet under fängelsetiden och vad i övrigt kunde lända till upplysning om den dömdes sinnesinriktning vid tidpunkten för ifrågasatt frigivning. Vidare de förhållanden i vilka den dömde skulle komma att försättas efter frigivningen såsom om beskydd erbjöds av enskild person, förening eller på annat sätt eller om det ändå fanns grundad utsikt till lovlig utkomst. Den villkorligt frigivne ställdes under övervakning under så lång tid som vid frigivningen återstod av straffet, dock minst ett år. Vid misskötsamhet kunde den villkorliga frigivningen återkallas. Om den frigivne dömdes för nytt brott skulle friheten förverkas.

Genom en lagändring år 1918 (prop. 1918:375) utsträcktes möjligheten till villkorlig frigivning avsevärt. Sålunda sänktes minimitiden till ett år. Departementschefen anförde i propositionen (s. 33):

De sakkunniga gör i sitt betänkande gällande att en utsträckning av den villkorliga frigivningen vore att eftersträva. Därigenom bereddes ett större antal fångar tillfälle

att, under uppsikt och med stöd av för sådan tillsynsverksamhet lämpade personer, tidigare än vad eljest av hänsyn till rättsordningens upprätthållande vore tillrådligt, i friheten upptaga en verksamhet för sin och de sinas försörjning. Det måste jämväl vara av gagn att hos ett ökat antal fångar ingöts den förhoppningen att genom ett gott uppförande förvärva en förkortning av strafftiden, en förhoppning, som tjänade dem till en ofta välbehövlig sporre och uppmuntran under fängelsevistelsen. Slutligen kunde i åtskilliga fall det stöd, som bereddes den villkorligt frigivne genom hans ställande under en fast, men på samma gång välvillig tillsynsman, bidraga till att bevara honom från återfall under den kritiska tiden närmast efter det att han lämnat straffanstalten.

Departementschefen anslöt sig till de sakkunnigas uppfattning.

År 1943 antogs en ny lag om villkorlig frigivning (prop. 1943:252). I denna skildes mellan obligatorisk och fakultativ villkorlig frigivning. Obligatorisk frigivning skulle för den som undergick tidsbestämt frihetsstraff på minst sex månader ske efter fem sjättedelar av strafftiden. Kvotdelen för fakultativ villkorlig frigivning skulle fortfarande vara två tredjedelar. Den minsta strafftiden som den dömde skulle ha avtjänat sänktes emellertid från ett år till åtta månader. Prövotiden skulle motsvara den strafftid som återstod vid frigivningen. Dock skulle den vara minst ett år om det ådömda straffet uppgick till ett år eller däröver, eljest minst sex månader.

Som motiv för denna reform anfördes behovet av att de dömda underkastades frivård. Denna skulle infogas som ett normalt led i straffverkställigheten och ges en ändamålsenlig social inriktning. Under prövotiden skulle således den frigivne vara föremål för krav och kontroll. Den villkorliga friheten kunde förverkas.

År 1961 (prop. 1961:125) sänktes den minsta tiden för erhållande av fakultativ villkorlig frigivning till fyra månader. Denna ändring genomfördes på det sättet att man ur brottsbalksförslaget tog fram förslaget om sänkt minimitid till omedelbar lagstiftning.

1943 års regler om villkorlig frigivning överfördes sedermera till BrB. Den enda sakliga ändringen var att prövotiden alltid skulle bestämmas till minst ett år. Som motivering härför anfördes (prop. 1962:10 C s. 254 och 599) att den gällande minsta prövotiden (sex månader) föreföll väl kort med hänsyn till betydelsen av en effektiv eftervård samt att en väsentligt förstärkt skyddskonsulentorganisation skulle komma att finnas vid balkens ikraftträdande.

Förutsättningen för fakultativ frigivning var att den skulle kunna antas främja den dömdes anpassning i samhället. Vid prövning av villkorlig frigivning skulle särskilt beaktas den dömdes uppförande under anstaltstiden och sinnesinriktning vid den tid då frigivning ifrågasattes, hans beredvillighet att ersätta genom brottet uppkommen skada samt de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen.

I syfte att främja större enhetlighet inom de nordiska länderna reviderades kort efter BrB:s ikraftträdande år 1965 reglerna om villkorlig frigivning (prop. 1965:159). Obligatorisk villkorlig frigivning avskaffades. Den fakultativa villkorliga frigivningen ändrades på det sättet att möjlighet öppnades till villkorlig frigivning efter halva tiden. Som förutsättning för halvtidsfrigivning uppställdes att särskilda skäl skulle föreligga. Den tidigare gällande förutsättningen för villkorlig frigivning, nämligen att den skulle kunna antas

främja den dömdes anpassning i samhället, slopades. Slutligen gjordes i fråga om prövotidens längd den ändringen att prövotiden, i stället för att i princip motsvara den återstående strafftiden, skulle fastställas i varje enskilt fall till minst ett och högst tre år eller, om den tid som vid frigivningen återstod av straffet översteg tre år, högst fem år.

Som motiv för att avskaffa den obligatoriska villkorliga frigivningen anfördes, förutom fördelen med större enhetlighet inom Norden, att den från behandlingssynpunkt var underlägsen den fakultativa frigivningen. Enligt departementschefen borde en ordning med enbart fakultativ villkorlig frigivning medge att villkorlig frigivning skedde i stort sett i samma utsträckning som tidigare. Sådan frigivning borde ingå som ett regelmässigt led i behandlingen av den dömde och endast undantagsvis borde det förekomma att han helt vägrades villkorlig frigivning.

Införandet av halvtidsfrigivning motiverades med att man borde ha möjlighet att på ett tidigare stadium avbryta en anstaltsbehandling som inte längre var påkallad från individualpreventiv synpunkt och att man borde ha större möjligheter att välja den frigivningsdag som var lämpligast i varje särskilt fall. Därjämte hänvisades till att halvtidsfrigivning var möjlig i Danmark, Finland och Norge. Halvtidsfrigivningen skulle i första hand få betydelse i fråga om unga lagöverträdare och personer som undergick långvariga straff.

I den departementspromemoria (Stencil Ju 1965:3) som bildade underlag för 1965 års reform föreslogs bl. a. att minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning skulle sänkas från fyra till tre månader. I propositionen anförde departementschefen att en sådan ändring i och för sig torde vara önskvärd. Han ansåg det dock knappast vara tillrådligt att med dåvarande behandlingsresurser ställa de ytterligare anspråk på skyddskonsulentorganisationen och övervakningsnämnderna som en sänkning av minimitiden skulle innebära. Härtill kom att en tremånadersgräns inte var aktuell inom de övriga nordiska länderna. Departementschefen var därför inte beredd att följa promemorieförslaget i den delen.

Efter 1965 års reform har bestämmelserna i BrB om villkorlig frigivning reviderats i vissa avseenden. Förutom en följdändring till de nya reglerna om avräkning av häktningstid m. m. har ändringar genomförts åren 1973, 1974, 1979 och 1981. Ändringarna 1973 och 1974 var en följd av 1973 års principbeslut angående den framtida kriminalvården (prop. 1973:1 bil. 4 s. 76–164, prop. 1973:131).

Ändringarna år 1973 innebar i huvudsak en omformulering av de allmänna föreskrifterna om vad den som villkorligt frigivits från fängelsestraff är skyldig att iaktta under prövotiden. Vissa särskilda föreskrifter utmönstrades också. En annan följd av 1973 års ändringar är att förlängning av prövotiden numera – till skillnad från vad som var fallet tidigare – kan ske bara efter ny dom för annan brottslighet.

I 1973 års lagstiftningsärende behandlades också frågan om möjligheten att underlåta att förordna om övervakning vid villkorlig frigivning. Departementschefen återgav därvid (prop. 1973:131) ett uttalande av kriminalvårdsberedningen om att en mer liberal praxis vid bedömningen av behovet av övervakning inte borde medföra några nackdelar från kontrollsynpunkt, liksom att beslutad övervakning bör upphöra så snart det inte längre finns

behov av en fortsatt kontroll av den frigivne. Enligt departementschefen hade också utnyttjandet av möjligheten att underlåta övervakning skett onödigt restriktivt. Departementschefen delade beredningens uppfattning att det fanns utrymme för en mera individuell bedömning i dessa fall och framhöll att övervakning inte bör förekomma, om frigivningssituationen är så gynnsam att något behov av övervakning inte föreligger. Departementschefen ansåg att den gällande regeln i 26 kap. 11 § andra stycket BrB gav tillräckligt utrymme för en sådan mera individuell bedömning. Någon ändring av lagtexten förordades därför inte.

År 1974 gjordes, i samband med tillkomsten av den nya lagstiftningen om kriminalvård i anstalt, en ändring i fråga om de omständigheter som skall särskilt beaktas vid prövningen av fråga om villkorlig frigivning (prop. 1974:20). Sådana omständigheter blev efter 1974 års lagändring verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömde och förutsättningarna för hans anpassning i samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen. Ändringen innebar alltså bl. a. att den dömdes uppförande under anstaltstiden inte längre nämns bland de omständigheter som skall beaktas särskilt vid prövningen. Departementschefen anförde i detta avseende i propositionen (s. 102).

Avsikten är sålunda främst att komma bort från den praxis som innebär att vissa former av misskötsamhet under anstaltstiden nära nog regelmässigt leder till en schablonartad förlängning av anstaltstiden och därigenom ofta till en form av dubbelbestraffning. Denna praxis synes ha sin grund i det förhållandet att "den dömdes uppförande under anstaltstiden" är en av de i lagtexten uppräknade faktorer som skall "särskilt beaktas" i förevarande sammanhang. När det gäller att bedöma om en övergång till kriminalvård i frihet framstår som motiverad liksom utsikterna för att åtgärden skall vara ägnad att främja den intagnes anpassning i samhället synes andra faktorer böra träda i förgrunden, främst då de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen. Därmed avses inte uteslutande frågor om bostad, arbete eller liknande praktiska angelägenheter. Det bör vidare framhållas att enbart den omständigheten att den särskilda hänvisningen till uppförandet under anstaltstiden tas bort ur lagtexten givetvis inte betyder att det i och för sig finns något direkt hinder mot att man i ett enskilt fall likväl fäster visst avseende vid dessa förhållanden i samband med prövningen av fråga om villkorlig frigivning. Detta torde inte bara gälla vid prövning av fråga om s. k. hälftenfrigivning. Det måste sålunda även kunna förutsättas att exempelvis en mer än vanligt omfattande misskötsamhet under anstaltstiden ibland kan komma att återverka också på bedömningen av förutsättningarna för villkorlig frigivning efter 2/3 av strafftiden.

Genom lagstiftning år 1979 (prop. 1978/79:212) genomfördes en del väsentliga ändringar i BrB. Sålunda avskaffades ungdomsfängelsepåföljden och anstaltsbehandlingen vid skyddstillsyn. En möjlighet att i vissa fall jämte skyddstillsyn döma till fängelse en till tre månader infördes. I samband med dessa ändringar vidtogs också ändringar av institutet villkorlig frigivning. Minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning sänktes från fyra till tre månader. Reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet ändrades så att presumtionen för förverkande togs bort. Möjlighet att förverka del av villkorligt medgiven frihet infördes tillsammans med en regel om att det för att förverkande skall kunna ske på grund av ny brottslighet krävs att denna begåtts under prövotiden.

Som motiv för sänkningen av minimitiden anfördes bl. a. att den skulle innebära en förhållandevis betydande förkortning av frihetsstraffets längd för de fyrahundra–fyrahundrafemtio personer som varje år döms till fyra månaders fängelse. Skälet att slopa presumtionen för förverkande vid nytt brott var att avskaffandet av ungdomsfängelsepåföljden, som var gynnsammare än fängelse när det gällde återfall i brott, ej skulle få innebära längre anstaltstider för det yngre klientelet. Även införandet av delförverkande motiverades med att en mildring av påföljden vid återfall var angelägen vid ungdomsfängelsets avskaffande. Att endast brott under prövotiden skulle kunna medföra förverkande motiverades med att förverkande skall betraktas som en yttersta sanktion på de krav som under prövotiden ställs på den som blir villkorligt frigiven.

I samband med interneringspåföljdens avskaffande per den 1 juli 1981 vidtogs även viss förändring beträffande förutsättningarna för beviljande av villkorlig frigivning (prop. 1980/81:76). Vid prövning av fråga om villkorlig frigivning av den som avtjänar fängelsestraff för särskilt allvarlig brottslighet, som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa, skall således i högre grad än annars vikt tillmätas frågan om det finns påtaglig risk för att den dömde efter frigivningen fortsätter brottslig verksamhet av samma slag.

3.1.2 *Gällande rätt*

De grundläggande reglerna om villkorlig frigivning finns i 26 kap. 6–24 §§ BrB. Dessutom finns bestämmelser om förverkande av villkorligt medgiven frihet i 34 kap. 4 § BrB. I 16 § BrP och kungörelsen (1965:625) om inskränkning i övervakningsnämnds befogenhet att pröva fråga om villkorlig frigivning finns regler om förfarandet i vissa fall.

Den som undergår fängelse på viss tid får friges villkorligt när två tredjedelar eller, om särskilda skäl föreligger, halva tiden har avtjänats. Verkställigheten måste dock alltid ha pågått minst tre månader innan villkorlig frigivning kan ske. Om flera fängelsestraff verkställs samtidigt, bildar den sammanlagda fängelsetiden utgångspunkt för tidsberäkningen. Vid prövning av fråga om villkorlig frigivning skall särskilt beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömde och förutsättningarna för hans anpassning i samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han kommer att försättas vid frigivningen. Avtjänar den dömde fängelsestraff för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa, skall frågan om det finns påtaglig risk för att han efter frigivningen fortsätter brottslighet av samma slag ges större vikt vid prövningen än annars. Fråga om villkorlig frigivning prövas av övervakningsnämnd om strafftiden inte överstiger ett år och i annat fall av den centrala kriminalvårdsnämnden.

I beslut om villkorlig frigivning skall bestämmas en prövotid. Den får inte understiga ett år och inte överstiga tre år. Om den tid som vid frigivningen återstår av straffet överstiger tre år, kan prövotiden dock bestämmas till högst fem år. Som huvudregel gäller att den frigivne skall stå under övervakning under prövotiden. Om övervakningsnämnden vid frigivningen eller senare finner att övervakning inte behövs, kan nämnden dock besluta

att övervakning inte skall äga rum. Beslut att den frigivne skall ställas under övervakning kan meddelas så länge prövotiden varar.

Övervakningsnämnden har hand om övervakningen och förordnar övervakare. Skyddskonsulent hos nämnden får dock förordna övervakare för tiden tills nämnden har beslutat i frågan. Kriminalvårdsnämnden kan också i samband med beslut om villkorlig frigivning förordna att den frigivne inte skall stå under övervakning eller, om övervakning skall ske, förordna övervakare.

Den frigivne skall hålla övervakaren underrättad om sin bostad och arbetsanställning, på kallelse inställa sig hos honom och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom.

Under prövotiden skall den frigivne iaktta skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig och i övrigt rätta sig efter vad som åligger honom enligt BrB eller enligt de särskilda föreskrifter eller anvisningar som kan ha meddelats honom med stöd av BrB.

Har skadeståndsskyldighet ålagts honom på grund av brottet, skall han också göra vad som står i hans förmåga för att fullgöra denna skyldighet. Särskild föreskrift om vad den frigivne har att iaktta under prövotiden får meddelas av övervakningsnämnden eller kriminalvårdsnämnden när det finns skäl att anta att han behöver stöd av en sådan föreskrift för sin anpassning i samhället. Föreskriften kan avse vistelseort, bostad, utbildning, arbetsanställning, vård eller behandling.

Om den frigivne missköter sig på annat sätt än genom att begå brott, dvs. inte iakttar vad som åligger honom enligt BrB eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd av BrB, kan övervakningsnämnden förordna att den som inte redan står under övervakning skall ställas under sådan eller meddela föreskrift angående den frigivnes livsföring. Övervakningsnämnden kan också meddela den frigivne varning. Om det kan antas att en villkorligt frigiven som har misskött sig allvarligt inte skall låta rätta sig av någon av de nämnda åtgärderna, kan övervakningsnämnden förklara den villkorligt medgivna friheten eller del därav förverkad.

Om förverkande av villkorligt medgiven frihet vid ny brottslighet stadgas i 34 kap. 4 § BrB. Om den villkorligt frigivne begår nytt brott under prövotiden kan domstolen förklara den villkorligt medgivna friheten eller del därav förverkad. Även vissa andra åtgärder kan domstolen enligt nämnda lagrum vidta vid förnyad brottslighet. Som exempel härpå kan nämnas att prövotiden kan förlängas med högst ett år.

Förverkande av villkorligt medgiven frihet helt eller delvis medför att vad vid frigivningen återstod av fängelsestraffet respektive den del av straffet som förklarats förverkad skall gå i verkställighet. Denna straffåterstod skall med avseende på frågan om ny villkorlig frigivning anses som nytt straff. Vid verkställighet av enbart straffåterstoden får villkorlig frigivning dock äga rum oberoende av strafftidens längd och utan att halva eller två tredjedelar av strafftiden behöver avvaktas. Frigivning kan således i sådant fall ske efter mycket kort anstaltstid. Döms den frigivne till fängelse för nytt brott och förklarar domstolen samtidigt den villkorligt medgivna friheten förverkad, läggs strafftiderna samman och tiderna då villkorlig frigivning åter får ske beräknas på grundval av den sammanlagda strafftiden efter de vanliga reglerna.

Om det blir fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller

att vidta annan åtgärd på grund av misskötsamhet, kan övervakningsnämnden förordna att den frigivne skall omhändertas på lämpligt sätt i avvaktan på vidare förordnande. Den som har omhändertagits får inte hållas kvar längre än en vecka. Föreligger synnerliga skäl att hålla kvar den omhändertagne under längre tid, kan genom nytt beslut förordnas att han skall hållas kvar ytterligare högst en vecka. Den omhändertagne får emellertid under inga förhållanden hållas kvar efter prövotidens utgång.

När en villkorligt medgiven frihet inte längre kan förklaras förverkad, skall straffet anses vara verkställt i sin helhet vid prövotidens utgång.

De nu nämnda bestämmelserna finns i 26 kap. BrB. I detta sammanhang bör också nämnas att villkorlig frigivning ofta föregås av frigivningspermission. Sådan permission kan enligt 33 § KvaL på viss tid beviljas intagen till förberedande av frigivning.

Lagen föreskriver inte något om för hur lång tid frigivningspermission får beviljas. För den som avtjänar kortare straff än fängelse tre månader får frigivningspermission beviljas endast om synnerliga skäl föreligger. Annan som undergår fängelse får inte beviljas frigivningspermission före det att halva strafftiden har avtjänats. Det är förutsatt att tiden för permissionen alltid skall vara bestämd från början, men den kan förlängas om förhållandena påkallar det.

Syftet med frigivningspermission är att bereda den intagne möjlighet att själv aktivt medverka i förberedelserna för frigivningen, främst genom arbetsanskaffning och andra praktiska angelägenheter. Av motivuttalanden av departementschefen (prop. 1974:20) framgår vidare att frigivningspermission skall kunna övergå direkt i vård i frihet och därför i princip inte bör beviljas, förrän det kan bedömas att övriga förutsättningar – som inte avses skola ordnas genom permissionen – för vård i frihet föreligger.

F. n. gäller den ordningen att övervakningsnämnd själv beslutar om frigivningspermission för den vars villkorliga frigivning slutligen prövas av nämnden. Kriminalvårdsnämnden beslutar på motsvarande sätt beträffande intagen som ingår i nämndens kompetensområde i fråga om villkorlig frigivning. Kriminalvårdsnämnden kan dock delegera beslutanderätten till övervakningsnämnd.

3.1.3 *Tillämpningen av reglerna om villkorlig frigivning.*

I praktiken gäller f.n. som regel att den som är intagen i anstalt och inte har kommit i åtnjutande av halvtidsfrigivning eller eljest frigivning före tvåtredjedelsdagen, blir villkorligt frigiven på tvåtredjedelsdagen eller den senare dag då hans frigivningsförhållanden är tillfredsställande ordnade. I sistnämnda fall beviljas han regelmässigt frigivningspermission fr.o.m. tvåtredjedelsdagen för att få tillfälle att själv medverka till att ordna sin frigivningssituation.

Uppgifterna i tabell I ger en ungefärlig uppfattning om när villkorlig frigivning sker. På grund av statistikens utformning kan man av tabellen endast utläsa hur många som frigivits dels vid halva strafftiden eller därefter men innan de avtjänat två tredjedelar av tiden, dels vid tvåtredjedelstiden eller senare. För år 1976 har därför en särskild studie gjorts. Den redovisas i tabell II och ger en mer detaljerad bild av när villkorlig frigivning har skett.

Tabell I Beslut om villkorlig frigivning åren 1974, 1976, 1978 och 1980. Antalet frigivna dels vid 1/2-tid eller senare men före 2/3-tid, dels vid 2/3-tid eller senare

Strafftid		1974		1976		1978		1980	
		1/2–2/3	2/3–1/1	1/2–2/3	2/3–1/1	1/2–2/3	2/3–1/1	1/2–2/3	2/3–1/1
Mer än ett år		236	604	193	671	355	722	383	944
	%	28	72	22	78	33	67	29	71
Mer än (för 1980 mer än tre mån) fyra mån men högst ett år		222	1 823	171	1 783	141	2 072	142	2 890
	%	11	89	9	91	7	93	5	95
Summa		458	2 427	364	2 454	496	2 794	525	3 834
	%	16	84	13	87	15	85	12	88

Källa: Kriminalvården 1974–1978 samt för år 1980 uppgifter från kriminalvårdsstyrelsen.

Tabell II Verkställda beslut om villkorlig frigivning år 1976. Antalet personer efter strafftidens längd och frigivningstidpunkter

Strafftid	Frigivningstidpunkter									
	Vid 1/2-tid		Mellan 1/2- och 2/3-tid		Vid 2/3-tid		Efter 2/3-tid		Summa	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Mer än ett år	118	14,3	93	11,2	358	42,8	265	31,7	834	100,0
Mer än fyra månader men högst ett år	74	4,2	88	5,0	904	51,0	705	39,8	1 771	100,0
Summa	192	7,4	181	6,9	1 262	48,5	970	37,2	2 605	100,0

Källa: Brottsförebyggande rådets rapport (1977:7) Nytt straffsystem – Idéer och förslag.

Totalsumman för år 1976 är lägre i tabell II än i tabell I. Tabell I avser beslut av övervakningsnämnderna och kriminalvårdsnämnden och grundas på nämndernas rapportering. Tabell II avser däremot verkställda beslut och grundas på anstalternas rapportering. Tänkbara orsaker till skillnaderna är t. ex. att beslut om villkorlig frigivning aldrig verkställts. Viss dubbelräkning kan också förekomma när kriminalvårdsnämnden har fattat principbeslut och sedan delegerat till övervakningsnämnd att bestämma närmare om frigivningen. Också de andra skillnaderna mellan tabellerna bör kunna förklaras på liknande sätt.

Av tabell II framgår att inte mindre än 970 (37,2 procent) av de intagna som frigivits år 1976 frigivits först efter tvåtredjedelsdagen. Det är dock att märka att det helt övervägande antalet av dessa har lämnat anstalten senast på tvåtredjedelsdagen genom att de beviljats frigivningspermission.

Praxis när det gäller frigivning efter halva tiden innebär numera att intagna med långa straff i regel villkorligt friges på halvtidsdagen. Med långa straff

avses i detta sammanhang i princip strafftider på två år och sex månader eller mera.

För det unga klientelet – till vilket i regel räknas dem som ännu inte fyllt 23 år vid tiden för brottets begående – anser kriminalvårdsnämnden en strafftid på ett år och sex månader eller mera som en lång tid. Samma principer tillämpas också för det äldre klientelet. Någon fast åldersgräns för detta kan inte anges. Redan för dem som befinner sig i femtioårsåldern har det ibland ansetts särskilt motiverat att medge tidig frigivning.

För att förebygga orättvisor gentemot intagna som har strafftider strax under dem som normalt föranleder halvtidsfrigivning tar kriminalvårdsnämnden i sådana fall viss hänsyn till hur långt det faktiska frihetsberövandet blir. Detta jämförs med den tid en intagen med en strafftid på två år och sex månader (ett år och sex månader) avtjänar om han friges på halvtidsdagen.

Det måste emellertid understrykas att kriminalvårdsnämnden, när det är fråga om strafftidsjämförelse i ett frigivningsärende, inte följer någon strikt avtrappningsregel. Hänsyn måste nära nog regelmässigt tas till särskilt förekommande tidsfaktorer i de olika ärendena.

Straffets längd tillmäts alltså stor betydelse vid prövning av halvtidsfrigivning. Kriminalvårdsnämnden anser att ju längre straffet är, desto mer motiverad är en relativt sett tidig frigivning. Detta kan också uttydas av lagtexten. Enligt 26 kap. 7 § BrB skall vid prövning av frågan om villkorlig frigivning särskilt beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömde.

I de undantagsfall, då intagna med nämnda långa strafftider inte blir frigivna före två tredjedelsdagen, är det huvudsakligen fråga om personer med betydande anpassningssvårigheter, för vilka man inte lyckats ordna godtagbara förhållanden i frihet. Till denna grupp hör personer som visat upprepad misskötsamhet under anstaltstiden. Till undantagsfallen är också att hänföra sådana intagna som tidigare medgetts halvtidsfrigivning men kort därefter genom återfall i brott eller på annat sätt visat att de egentligen aldrig varit inställda på någon resocialisering. I dylika fall är kriminalvårdsnämnden inte beredd att göra något nytt försök med tidig frigivning på samma premisser som förelåg vid föregående frigivningstillfälle.

I fråga om intagna, vilkas strafftider inte är så långa som nu har sagts, dvs. i princip de som avtjänar fängelse under två år sex månader – respektive ett år sex månader – söker kriminalvårdsnämnden tillämpa principen att frigivningssituationen skall i något hänseende te sig speciellt gynnsam för att frigivning skall kunna beviljas före tvåtredjedelsdagen. Även här görs en viss avvägning mot straffets längd i det enskilda fallet. Kriminalvårdsnämnden hade fram till år 1976 inte medgett frigivning före tvåtredjedelsdagen för någon med lägre strafftid än ett år och två månader. Även bland dem vars tider ligger närmast över ett år två månader är frigivningsfallen före tvåtredjedelsdagen sällsynta. Däremot förekommer det anmärkningsvärt nog inte så sällan att övervakningsnämnd beslutar om frigivning före tvåtredjedelsdagen (se tabell I).

Denna redovisning avser de principer eller huvudlinjer som tillämpas i kriminalvårdsnämndens prövning. Åtskilliga fall, då frigivning har beviljats, följer inte dessa principer. Helt vid sidan härav står sålunda fall där motivet

för frigivningen t.ex. är att den intagne eller någon honom närstående är sjuk. Som principiella avsteg kan även betraktas fall där den intagne under anstaltstiden har undergått en så radikal förändring i sina attityder att det inte kan råda någon tvekan om hans resocialisering.

Beträffande en kategori intagna tillämpades före den 1 juli 1981 inte nu redovisad praxis. Det gällde sådana intagna som dömts till fängelse i lägst två år för grov narkotikabrottslighet eller i övrigt för grova brott som utgjorde led i yrkesmässigt eller på annat sätt i organiserade former bedriven kriminell verksamhet, ofta med internationell anknytning. Ordalagen är hämtade från prop. 1972:67 med förslag till åtgärder mot narkotikamissbruket. Enligt riksdagens beslut på grundval av denna proposition iakttog kriminalvårdsnämnden största återhållsamhet vid hälftenfrigivning av personer tillhörande nu beskrivna klientel.

1972 års riksdagsbeslut avsåg sålunda främst personer som gjort sig skyldiga till allvarlig narkotikabrottslighet, men även andra grova brott som ingick som led i yrkesmässig eller organiserad kriminell verksamhet. I fråga om dem som ådömts fängelse två år eller längre tid sökte kriminalvårdsnämnden med ledning av främst domen i målet bilda sig en uppfattning om brottslighetens art. Det var inte fråga om någon ny prövning av det avdömda målet. Endast om det klart framgick att den dömde genom domen övertygats om sådana brott som avsetts med riksdagens beslut ansåg sig nämnden böra hänföra honom till den kategori för vilken en strängare bedömning skulle gälla. Till denna kategori har förts, förutom intagna som har blivit dömda för grov narkotikabrottslighet, bl. a. personer med anknytning till internationella ligor som ägnat sig åt växelbedrägerier, pälsstölder eller bankrån.

De principer som tillämpades beträffande nämnda kategorier lagöverträdare skulle enligt uttalande i prop. 1973:37 med förslag till åtgärder mot vissa våldsdåd med internationell bakgrund vara vägledande också när det gällde terrorister som dömts för brott här i riket till frihetsberövande påföljd om minst två år. Även dessa restriktioner i fråga om hälftenfrigivning godtogs av riksdagen. De har dock – till skillnad från 1972 års beslut – knappast haft någon praktisk betydelse.

I anslutning till vad som nu sagts kan det finnas skäl att något beröra förhållandena för övriga intagna som avtjänar straff för narkotikabrottslighet. Riksdagens beslut år 1972 omfattade alltså endast dem som dömts till fängelse i två år eller längre tid. Sedan statsmakterna gjort denna gränsdragning, blev de som ådömts lägre straff för narkotikabrottslighet inte särbehandlade i frigivningshänseende enligt kriminalvårdsnämndens praxis.

De kriterier som enligt riksdagsbesluten åren 1972 och 1973 låg till grund för den nu redovisade särbehandlingen i frigivningshänseende före den 1 juli 1981 har numera ändrats. Detta har skett genom prop. 1980/81:76 om interneringspåföljdens avskaffande m. m. Särbehandlingen har härigenom också blivit reglerad i lag. Detta har skett genom ett tillägg till 26 kap. 7 § BrB, som behandlar förutsättningarna för villkorlig frigivning. Paragrafen har nu följande lydelse:

Vid prövning av fråga om villkorlig frigivning skall särskilt beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömde och förutsättningarna för hans anpassning i

samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen. Avtjänar den dömde fängelsestraff för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa, skall frågan om det finns påtaglig risk för att han efter frigivningen fortsätter brottslighet av samma slag ges större vikt vid prövningen än annars.

I propositionen (s. 49 f) anförde departementschefen om det föreslagna tillägget bl. a. följande:

Vid en samlad bedömning finner jag liksom flera remissinstanser övervägande skäl tala för att kriterierna för en senareläggning av frigivningen nu ändras på ett sådant sätt att intresset av samhällsskydd mer än tidigare kommer i förgrunden. Risken för ny allvarlig brottslighet, framför allt för återfall i grova våldsbrott och grova narkotikabrott, bör därvid bli föremål för särskilt beaktande. Jag föreslår därför att den återhållsamhet med halvtidsfrigivning som kriminalvårdsnämnden hittills har tillämpat i fortsättningen främst skall avse det klientel som avtjänar fängelsestraff för särskilt allvarlig brottslighet som riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa. Exempel på brott som kommer i fråga som utgångspunkt för bedömningen är mord, dråp, våldtäkt, grovt rån och mordbrand. Hit hör även grov narkotikabrottslighet samt vissa andra brott, bland dem terroristbrott. Det bör dock betonas att jag här endast avser verkligt grov brottslighet. I en del fall utgör denna ett led i yrkesmässigt bedriven kriminell verksamhet, ofta med internationell anknytning.

Brottets art och svårhet bör sålunda bilda utgångspunkt vid prövningen huruvida frigivningen skall uppskjutas. Dessa faktorer bör emellertid inte få bli ensamt avgörande. I stället bör göras en samlad bedömning av risken för att den dömde skall göra sig skyldig till återfall i brottslighet av samma slag som den tidigare. Bedömningen skall sålunda vila såväl på arten av brottsligheten som uppgifter om den dömdes person. Sådana uppgifter kan gälla den dömdes uppträdande på anstalten, t. ex. uttalad aggressivitet mot personal eller medintagna, brott under permissioner och uttalande av psykiater. Det kan naturligtvis sägas att en viss risk för återfall alltid föreligger. För att beaktas vid prövningen bör risken ha nått den graden att den kan betecknas som påtaglig. Detta får naturligtvis inte medföra att så höga krav på dokumentation ställs att intresset av samhällsskydd i realiteten ej blir tillgodosett i tillbörlig utsträckning.

Den ändring som jag har förordat innebär alltså att en ny förutsättning för särbehandling i frigivningshänseende ställs upp, nämligen en bedömning av risken för återfall i särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa. För bl. a. intagna som har gjort sig skyldiga till grova våldsbrott innebär detta att prövningen av frigivningsfrågor kommer att präglas av en större återhållsamhet än f.n.

I fråga om narkotikabrottslighet gör sig risken för återfall alldeles särskilt gällande (jfr prop. 1974:20 s. 103). Bland dem som döms för grova narkotikabrott finns emellertid också en grupp av huvudsakligen yngre lagöverträdare med dokumenterat god prognos. Förslaget kan därför komma att medföra att halvtidsfrigivning blir något vanligare än f.n. beträffande vissa intagna.

Den nya bestämmelsen har varit i kraft endast några månader. I början av år 1982 bör dock så många fall ha behandlats av kriminalvårdsnämnden att en redogörelse för tillämpningen kan lämnas, eventuellt i samband med remissbehandlingen av detta betänkande.

3.1.4 *Tidigare utredningar*

3.1.4.1 Övervakningsnämndutredningen

Som tidigare har nämnts beslutar den centrala kriminalvårdsnämnden angående villkorlig frigivning i fall där strafftiden överstiger ett år. I betänkandet Kriminalvårdens nämnder (SOU 1976:16) föreslog övervakningsnämndutredningen ändringar i bl. a. detta avseende. Sålunda menade utredningen att frågor om villkorlig frigivning efter två tredjedelar av strafftiden alltid skulle prövas i första instans av den lokala nämnden. I ärenden om villkorlig frigivning efter halva strafftiden föreslogs däremot att den centrala prövningen skulle behållas beträffande intagna som ådömts fängelse i lägst två år. Utredningen föreslog vidare bl. a. att det direkta ansvaret för övervakningen skulle läggas på skyddskonsulenterna.

3.1.4.2 BRÅ:s kriminalpolitiska arbetsgrupp

Den av kriminalpolitiska arbetsgruppen inom BRÅ utarbetade rapporten (1977:7) Nytt straffsystem – Idéer och förslag behandlar ingående frågan om villkorlig frigivning.

Arbetsgruppen diskuterade utförligt de skäl som kan anföras för och emot ett system med villkorlig frigivning och ansåg för sin del att nackdelarna överväger. Enligt gruppen ger systemet utrymme för en ojämn och dåligt förutsägbar tillämpning som därigenom framstår som orättvis. Gruppen föreslog att villkorlig frigivning skulle avskaffas. För det fall att institutet ändå ansågs böra behållas lade gruppen fram ett förslag till ändrad utformning av reglerna som i sak ligger mycket nära nordiska straffrättskommitténs förslag. (Se beträffande detta förslag avsnitt 3.1.4.4).

Arbetsgruppen sammanfattade sina överväganden rörande villkorlig frigivning på följande sätt.

Eftersom avsnittet om villkorlig frigivning är ganska långt och dessutom tekniskt delvis komplicerat finns det skäl att avslutningsvis göra en kort sammanfattning. Det måste då först återigen framhållas att institutet villkorlig frigivning är svårförenligt med gruppens principiella uppfattning. Övervägande skäl talar för att det skall slopas. Förutsättningen för en sådan reform är att man genom särskilda straffmätningsregler eller på annat sätt kan försäkra sig om att det inte skulle medföra att de genomsnittliga strafftiderna ökar. Härtill kommer intresset av att bibehålla den nordiska rättsenheten.

Om olägenheterna med att avskaffa institutet bedöms som alltför stora, bör det bevaras i sådan form att nackdelarna begränsas så långt som möjligt. Arbetsgruppen har för sin del funnit att den ovan diskuterade utformningen bäst tillgodoser detta krav. Den innebär sammanfattningsvis.

- Reglerna om villkorlig frigivning bör utformas så att fången regelmässigt skall friges efter viss kvotdel av straffet. Avsteg från huvudregeln skall anges i lag så noga som möjligt och kräva särskilda, motiverade beslut som kan överklagas. Senareläggning bör endast kunna komma i fråga för den som snabbt återfallit i brott efter tidigare fängelsedomar eller den som visat särskilt allvarlig misskötsamhet under straffverkställigheten. Dessutom bör fångens önskemål att verkställa hela straffet i fängelse respekteras.

- Bl. a. som en följd av att frigivning regelmässigt skall ske vid en bestämd tidpunkt bör inte mer än en kvotdel begagnas. Av hänsyn till de skäl som kan motivera att den villkorliga frigivningen skall bestå och till intresset av nordisk rättsenhet bör denna Kvotdel bestämmas till hälften av strafftiden.
- Minimitiden för villkorlig frigivning bör helst avskaffas helt och i varje fall göras så kort som möjligt.
- Prövotiden skall vara lika med den strafftid som återstår vid frigivningen.
- Om de villkorligt frigivna skall underkastas särskilda krav och övervakning under prövotiden – vilket från principiella utgångspunkter framstår som tveksamt – bör reglerna härom anknytas till vad som gäller för annan kriminalvård i frihet.
- Möjligheterna till särskilt stöd och hjälp i samband med frigivningen måste förbättras.
- Förverkande av den villkorligt medgivna friheten får endast ske om nya brott förövas under prövotiden och dessa förskyller frihetsstraff.
- Hur stor del av den villkorligt medgivna friheten som skall förverkas bestäms med hänsyn till hur långt straff det nya brottet förskyller i förhållande till det gamla. Längre tid än som vid brottstillfället återstod av prövotiden bör ej förverkas.

En ledamot, generaldirektören Bo Martinsson, delade inte majoritetens uppfattning beträffande den villkorliga frigivningen.

3.1.4.3 Ungdomsfängelseutredningen

Vid utgången av år 1979 avskaffades ungdomsfängelsepåföljden. Samtidigt vidtogs en del ändringar beträffande villkorlig frigivning. Dessa rörde (se avsnitt 3.1.1) minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning och reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Ändringarna grundade sig på ungdomsfängelseutredningens betänkande Tillsynsdom (SOU 1977:83). Utöver de numera genomförda ändringarna föreslog ungdomsfängelseutredningen i fråga om villkorlig frigivning att någon övervakning av den frigivne inte skulle äga rum. Han skulle dock genom skyddskonsulenten beredas personligt stöd och hjälp i syfte att främja hans anpassning i samhället. Prövotiden skulle motsvara den tid som vid frigivningen återstod av straffet, dock lägst ett och högst tre år. Villkorligt medgiven frihet skulle inte kunna förverkas genom beslut av övervakningsnämnd i anledning av misskötsamhet under prövotiden. Dessutom föreslog utredningen ett delvis nytt institut, verkställighet utom anstalt. Vid sådan verkställighet skulle den dömde stå under övervakning. Utredningen föreslog att den dömdes förhållanden under anstaltstiden åter borde ges viss betydelse för frågan rörande vilkorlig frigivning. Den som allvarligt misskött sig skulle inte villkorligt friges vid två tredjedelar av strafftiden utan från den tidpunkten, om inte fortsatt frihetsberövande av särskilda skäl erfordrades för att motverka återfall i brottslig verksamhet, undergå verkställighet utom anstalt genom att ställas under intensiv övervakning.

BRÅ-arbetsgruppens rapport och ungdomsfängelseutredningens betänkande har varit föremål för gemensam remissbehandling. De framförda förslagen rörande villkorlig frigivning har därvid fått ett blandat mottagande. I många remissyttranden framhålls att de nuvarande reglerna om villkorlig frigivning och den praxis som råder på området är på olika sätt otillfreds-

ställande. En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig beträffande frågan huruvida villkorlig frigivning skall avskaffas ställer sig dock negativa härtill.

3.1.4.4 Nordiska straffrättskommittén

Nordiska straffrättskommittén har behandlat villkorlig frigivning i betänkandet NU A 1978:6. Kommitténs överväganden och förslag kan sammanfattas på följande vis.

I betänkandet konstateras att flera skäl kan tala för att slopa villkorlig frigivning. Det är främst två argument som enligt kommittén talar för en sådan förändring, nämligen dels kraven på rättslig jämlikhet och proportionalitet mellan brott och straff, dels önskemålet att förbättra förutsägbarheten och därmed rättssäkerheten vid verkställigheten av frihetsstraff. Till detta kommer att straffsystemets allmänna samhällsfunktion bäst fullgörs om reaktionssystemet konstrueras på enklast möjliga sätt.

Enligt kommittén finns dock motargument av avsevärd betydelse. Reglerna om villkorlig frigivning tillmötesgår ett väsentligt behov av att i efterhand kunna lindra det ådömda frihetsstraffet. Det är ett välkänt faktum, att kravet på en kännbar reaktion på en straffbar gärning med särskild kraft gör sig gällande omedelbart efter gärningen och under domstolsförfarandet. Efter att rättegången avslutats inträder det ofta – i synnerhet vid längre straff – en försvagning av de repressiva och allmänpreventiva synpunkter, som har präglat straffmätningen sålunda att straffet efter hand i mindre grad upplevs utgående från själva gärningen och i allt större utsträckning från den dömdes personliga förhållanden. Det finns skäl för uppfattningen att behovet av att i efterhand företa en strafflindring på grundval av denna attitydförändring i avsevärd omfattning gör sig gällande oavsett straffsystemets utformning och den rådande straffnivån. Det är knappast en tillfällighet att man i ett flertal länder, vilkas straffsystem i övrigt förevisar stora skillnader i fråga om systemets enskildheter och straffnivån, påträffar regler, vilka i form av villkorlig frigivning, "straffnedsättning", benådning eller på annat sätt medger möjlighet att i efterhand lindra det ådömda straffet.

Härtill kommer att man i alla de nordiska länderna strävar efter att minska de faktiska strafftiderna. En av de metoder som står till buds är den villkorliga frigivningen. Om den avskaffades utan att domstolarnas straffmätningspraxis samtidigt ändras, skulle det medföra en väsentlig förlängning av strafftiden i anstalt för de kategorier, som i dag genom den villkorliga frigivningen får en straffavkortning. En sådan faktisk straffskärpning kan enligt kommitténs mening inte godtas. En förutsättning för att avskaffa den villkorliga frigivningen skulle därför vara att en straffavkortning minst motsvarande den som nu sker genom villkorlig frigivning kunde ske direkt vid domstolarnas straffmätning så att de faktiska strafftiderna inte ökar.

Det är visserligen möjligt att domstolarna, om villkorlig frigivning inte längre fanns, med tiden skulle börja döma ut kortare straff. Om inte särskilda åtgärder vidtas skulle förändringarna emellertid antagligen ske långsamt och ojämnt och resultera i en straffmätningspraxis som skulle vara mindre enhetlig än vad som är fallet i dag. Till detta kommer att i några länder domstolarna ofta dömer till det lägsta straff som är möjligt enligt den tillämpliga straffskalan, särskilt vid brott som har högt straffminimum.

Inom kommittén råder delade meningar om hur de redovisade argumenten bör värderas. Från dansk och isländsk sida ställer man sig avvisande till att avskaffa den villkorliga frigivningen. Från finsk, norsk och svensk sida håller man det inte för uteslutet att i en framtid kunna föreslå sådana förändringar. Det råder däremot i detta skede enighet inom kommittén om att inte föreslå att den villkorliga frigivningen skall avskaffas.

Kommittén kommer härefter i betänkandet in på förutsättningarna för villkorlig frigivning. Vad gäller kvotdelen anför kommittén att en allmän halvtidsregel bättre än den nu gällande ordningen tillmötesgår hänsynen till förutsägbarhet, likställighet och proportionalitet. Införandet av en allmän halvtidsregel kommer å andra sidan att öka osäkerheten för dem som inte friges enligt den regeln. Det kunde därför vara fråga om att ta med en föreskrift som har till syfte att skydda dessa intagna. Man kunde tänka sig t.ex. en regel om obligatorisk villkorlig frigivning efter två tredjedelar eller en bestämmelse att frågan om villkorlig frigivning skall ånyo tas upp till prövning vid vissa tidpunkter eller med jämna mellanrum.

Kommittén begränsar sig när det gäller halvtidsfrigivning till att ge uttryck för den uppfattningen att samtliga nordiska länder bör sträva att införa en allmän halvtidsregel, men att det får bero på förhållandena i de enskilda länderna, om detta kan uppnås med en gång eller utgöra resultatet av en gradvis utvidgning av det område där halvtidsfrigivning nu sker.

Det kan enligt kommitténs uppfattning varken med hänsyn till allmänpreventionen eller individualpreventionen anföras avgörande invändningar mot en sänkning av minimitiden vid verkställighet av frihetsstraff. Vare sig man upprätthåller huvudregeln om verkställighet av två tredjedelar av straffet eller inför en allmän halvtidsregel, anser kommittén att väsentliga betänkligheter inte är förknippade med att sänka minimitiden till två månader. En sådan ändring minskar den totala mängden verkställda frihetsstraff genom att straffavkortning i form av villkorlig frigivning i samtliga länder inträffar i fråga om vissa sådana straff som i dag verkställs till fullo.

Enligt kommitténs mening är det mer tveksamt om minimitiden bör sättas lägre än till två månader. Betänkligheterna gör sig i ännu högre grad gällande i fråga om en ordning som över huvud inte har någon minimitid.

När det gäller de materiella förutsättningarna för villkorlig frigivning anser kommittén att det skulle vara förenat med fördelar att låta frigivningspresumtionen komma till klart uttryck i den skrivna lagen. Eftersom villkorlig frigivning kan uppfattas som en befogenhet för förvaltningsmyndigheter att ompröva domstolarnas straffmätning, bör prövningen så noggrant som möjligt bindas vid förutsättningar som fastställs av de lagstiftande organen. Spelrummet för godtyckliga och oförutsägbara variationer i beslutens innehåll och plötsliga ändringar av praxis skulle också bli mindre på så sätt. Det kan vidare antas att beslut om senareläggning lättare godtas av de intagna när dessa vet att beslutet inte enbart grundar sig på kriminalvårds- eller fängelsemyndigheternas skön.

Kommittén konstaterar dock att det är förenat med stora svårigheter att finna klara och samtidigt godtagbara kriterier för en individuell prövning av tidpunkten för villkorlig frigivning. Det kunde mot den bakgrunden övervägas att i stället göra den villkorliga frigivningen obligatorisk så att samtliga fångar automatiskt skulle friges villkorligt efter att ha avtjänat en viss kvotdel av straffet. Förutsägbarheten skulle då vara lika god som om villkorlig frigivning över huvud inte fanns. Mot detta alternativ har dock framför allt anförts att en automatisk frigivning kunde få återverkningar på straffmätningspraxis. Det kan med andra ord befaras att domstolarna skulle börja döma ut strängare straff, om den villkorliga frigivningen skulle ske automatiskt efter en viss kvotdel av straffet.

Kommittén har funnit att det kan finnas ett praktiskt behov av att i undantagsfall kunna senarelägga villkorlig frigivning. Därför förordar kommittén inte att den nuvarande ordningen ersätts med en sådan där villkorlig frigivning skulle vara obligatorisk. Det bör dock understrykas att det inte är nödvändigt att senarelägga den villkorliga frigivningen med någon längre tid. Det är möjligt att det också behövs garantier i lag mot att senareläggningarna inte blir långvariga. Det har inom kommittén påpekats att en supplerande regel om obligatorisk villkorlig frigivning före utstående av hela strafftiden kunde vara en sådan garanti.

Kommittén föreslår att förutsättningarna för senareläggning av villkorlig frigivning

görs ytterst stränga och anges i lag. Bestämmelsen bör ge största möjliga klarhet och förutsägbarhet. Det har visat sig vara förenat med svårigheter att finna invändningsfria kriterier för en sådan regel och att nå fram till en bestämmelse som passar förhållandena i samtliga nordiska länder.

Kommittén har dock för sin del funnit att det kriterium mot vilket invändningarna har minst tyngd rör risken för nya brott. Detta får ett visst stöd av straffsystemets ändamål att kontrollera kriminaliteten. Kommittén har således stannat för att föreslå att en påtaglig och särskilt stor risk för snabbt återfall i grova brott skall kunna vara skäl till senareläggning av villkorlig frigivning. De brott kommittén främst har i åtanke är dels grova våldsbrott, dels allvarlig brottslighet som bedrivs i organiserade eller yrkesmässiga former.

Kommittén kommer sedan in på frågor om den villkorliga frihetens innehåll. Vad först gäller frågan om prövotiden anser kommittén att reglerna om prövotid och därmed förbundna rättsverkningar måste bibehållas för att den villkorliga frigivningen skall ha ett reellt innehåll. En strävan att generellt förkorta prövotiderna föreligger i alla de nordiska länderna. Långa prövotider har främst den olägenheten att det upplevs som oskäligt om reststraffet sätts i verkställighet på grund av nytt brott som begåtts efter en längre brottsfri period. Särskilt stötande kan det vara om den villkorliga friheten förverkas på grund av en händelse som inträffat efter det att från frigivningen förflutit en tidsperiod som är längre än reststraffet.

En ordning där prövotiden fastställs särskilt i varje fall inom vissa i lagen angivna gränser kan medföra rättsosäkerhet och ojämlikhet och prövotiden kan dessutom bli oskäligt lång i förhållande till den strafftid som återstår vid frigivningen. Kommittén anser det angeläget att man strävar att motverka dessa negativa konsekvenser av att prövotiden fastställs särskilt i varje fall. Man bör lägga större vikt än hittills vid att prövotiden fastställs i ett visst förhållande till reststraffets längd. En sådan anknytning kan motiveras med att prövotiden och den därmed förbundna straffrisken skall utgöra en motvikt till den strafftid som efterskänks.

Kommittén stannar för åsikten att det i lagen bör fastslås att prövotiden är lika lång som reststraffet, dock att den ej bör få understiga tre till sex månader eller överstiga tre år.

Enligt kommittén måste, för att den villkorliga frigivningen skall ha ett reellt innehåll, återfall i brott under prövotiden kunna ha menliga konsekvenser för den frigivne. Det kan inte frånses att man härigenom även uppnår en viss brottsförebyggande verkan. När det gäller hur lång tid av reststraffet som skall kunna förverkas vid nya brott diskuterar kommittén olika alternativ. En möjlighet är att domstolen vid dom för nya brott mäter ut ett gemensamt straff utan att särskilt ange reststraffets andel. Ett annat alternativ vore att domstolen i domen uttryckligen angav hur mycket som förverkats av reststraffet. Oavsett vilket alternativ man väljer, måste reglerna om hur reststraffet bör beaktas utformas så att man uppnår en tillräckligt enhetlig straffmätningspraxis. Ju längre tid den villkorligt frigivne levt brottsfritt, desto mindre betydelse bör reststraffet ges vid straffmätningen. Vidare får den del av reststraffet som domstolen beaktar inte vara oskäligt lång i förhållande till det nya straffet. Frågan om brottslikhet bör även beaktas då man avgör hur stor del av reststraffet som skall förverkas.

När det sedan gäller de med villkorlig frihet förbundna skötsamhetsvillkoren och möjligheten att tillgripa sanktioner, i sista hand frihetsberövande, vid överträdelser av dem konstaterar kommittén att detta system innebär att de villkorligt frigivna åläggs förpliktelser som inte gäller för övriga medborgare. Det har inom kommittén påpekats att en sådan särbehandling är betänklig från jämlikhetssynpunkt.

Kommittén konstaterar vidare att en del av skötsamhetsvillkoren i sig själv kan, dvs. oberoende av variationer i tillämpningen, uppfattas som socialt diskriminerande. Flertalet av dem som i praktiken berörs av villkoren rekryteras från samhällsgrupper, i vilka de ekonomiska och sociala förhållandena inte alltid bereder faktiska möjligheter

att uppfylla villkoren. Tillspetsat kunde det hävdas att ju sämre ställt den frigivne har det, desto sannolikare är det att han åläggs skötsamhetsvillkor, som han inte kan uppfylla. Flertalet av de villkor som uppräknas i lagstiftningen förefaller att ta sikte främst på den traditionella vålds- och förmögenhetsbrottsligheten.

Enligt kommittén har det även påpekats att det ur renodlad vårdsynpunkt kan vara ofördelaktigt att kombinera stödåtgärder och tvång i kriminalvården i frihet. Med tanke på vårdens resultat är det viktigt att klienten kan lita på övervakaren. Vetskapen om att övervakaren kan använda eller t. o. m. har skyldighet att tillgripa tvång kan vara ägnad att omintetgöra förutsättningarna för en förtroendefull inställning till övervakaren. Kommitténs ståndpunkt i denna del innebär att man förhåller sig positiv till tanken att upphäva de särskilda skötsamhetsvillkoren och grunda kriminalvården i frihet för villkorligt frigivna på frivillighet.

Slutligen kommer kommittén in på frågan om övervakningen av de villkorligt frigivna. Med hänvisning till sin ståndpunkt att kriminalvården i frihet för villkorligt frigivna bör basera sig på frivillighet och att den frigivne inte bör åläggas skötsamhetsvillkor i stöd- eller hjälpsyfte, finner kommittén att övervakning ej erfordras och att bestämmelserna härom bör slopas.

3.1.5 *Gällande rätt och reformplaner i de övriga nordiska länderna*

3.1.5.1 Danmark

Gällande rätt

Enligt huvudregeln skall frågan om villkorlig frigivning alltid tas upp, då den dömde avtjänat två tredjedelar av sitt straff, dock minst fyra månader. Frigivning enligt denna bestämmelse är ett regelmässigt inslag i straffverkställigheten. Ca 90 procent av dem som uppfyller de tidsmässiga förutsättningarna friges villkorligt efter att ha avtjänat två tredjedelar av sitt straff. Villkorlig frigivning kan vägras endast om "den dømtes forhold gør løsladelsen utilrådelig". Huruvida frigivningen anses vara "utilrådelig" beror av, om det efter frigivningen kan antas föreligga en väsentlig risk för ny kriminalitet av icke bagatellartat slag.

Villkorlig frigivning kan även ske vid en tidigare tidpunkt, om "særlige omstændigheder" talar härför och den dömde avtjänat hälften av sitt straff, dock minst fyra månader. Villkorlig frigivning enligt denna regel är av extraordinär karaktär och sker i regel endast på ansökan av den dömde.

Prövotidens längd fastställs särskilt i varje fall och den kan inte överstiga tre år. Överstiger reststraffet tre år, kan prövotiden likväl fastställas till högst fem år. I regel bestäms prövotiden till två år.

Om den frigivne återfaller i brottslighet under prövotiden är utgångspunkten den att domstolen utdömer ett gemensamt (ovillkorligt) straff, som omfattar reststraffet och straffet för den nya brottsligheten. När omständigheterna talar därför, kan domstolen dock i stället döma till ovillkorligt straff enbart för det nya brottet och låta reststraffet bestå. Dessutom kan domstolen döma till villkorligt straff, omfattande såväl det gamla som det nya brottsliga förfarandet.

Den frigivne kan ställas under övervakning hela prövotiden eller del därav. Ca 85 procent av de villkorligt frigivna ställs under övervakning. År 1976 var övervakningstiden i över 90 procent av fallen högst ett år. Jämförelsevis korta övervakningstider på tre–fyra månader används allt mer. Utöver övervak-

ning kan den dömde åläggas olika särvillkor, t. ex. rörande vistelse, arbete eller alkohol- eller narkotikamissbruk.

Överträder den dömde villkoren om övervakning eller andra särskilt fastställda villkor, kan justitieministern (kriminalforsorgen) meddela varning, ändra villkoren eller förlänga prövotiden inom ramen för den ovan nämnda maximitiden. Vid särskilda omständigheter kan den dömde återinsättas för att avtjäna reststraffet. Villkorligt frigiven, som återinsätts på grund av överträdelse av villkor om övervakning eller andra särvillkor, kan friges villkorligt oavsett de allmänna tidsmässiga förutsättningarna för villkorlig frigivning.

Reformplaner

I sitt betänkande från år 1975, Kriminalforsorg – Socialforsorg (nr 752/1975), ansåg det s. k. planlægningsudvalget att kriminalvård i frihet i princip borde basera sig på frivillighet. Tvånget i behandlingsarbetet borde begränsas till ett minimum och det borde under inga förhållanden bestå i en möjlighet att tillgripa frihetsberövande. Utgående från detta principiella synsätt föreslog udvalget betydande ändringar i reglerna om villkorlig frihet.

Udvalget förordade en ökad användning av korta prövotider och föreslog att reglerna om prövotiden ändras så att den övre gränsen för prövotiden sänks från tre till två år.

Möjligheten att förordna att villkorligt frigiven under prövotiden skall stå under övervakning föreslås bibehållen, men övervakningen skulle i regel inte vara längre än tre – sex månader. För den frigivne skulle övervakningen innebära en skyldighet att motta bistånd av kriminalvården, men det skulle i princip inte vara möjligt att tillgripa vare sig frihetsberövande eller andra påföljder mot en övervakad som vägrar samarbeta. Möjligheten att uppställa villkor för prövotiden skulle kraftigt inskränkas.

En av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp lade i början av år 1977 fram sitt betänkande, Alternativer til frihedsstraf (nr 806/1977). Den mest vittgående av de ändringar arbetsgruppen pekade på var att införa en allmän regel om villkorlig frigivning vid halva strafftiden och att samtidigt sänka minimitiden från fyra till två månader. Enligt arbetsgruppens beräkningar skulle en sådan ordning medföra att totalantalet insatta i fängelserna skulle minska med omkring 15 procent.

Vad gäller den grundläggande frågan om villkorlig frigivning över huvud taget skall förekomma är enligt vad vi inhämtat det danska straffelovrådet mer böjt för att bevara institutet än för att avskaffa det. Som skäl härför har anförts att risken för längre frihetsstraff är överhängande vid ett avskaffande. Man har vidare pekat på det förhållandet att allmänpreventiva hänsyn gör sig allt mindre gällande ju längre tid som förflyter sedan brottet begåtts. Den villkorliga frigivningen kan därför användas för att göra pinan så kort som möjligt för den dömde.

Straffelovrådet anser vidare enligt en promemoria i oktober 1978 att användningsområdet för villkorlig frigivning bör vidgas. Rådet menar liksom den tidigare nämnda arbetsgruppen, att minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning bör kunna sänkas till två månader. Vidare anser rådet att

möjligheterna till halvtidsfrigivning bör ökas. Ett förslag som behandlar dessa frågor kan föreligga om två till tre år.

3.1.5.2 Finland

Gällande rätt

I Finland är minimitiden för fakultativ villkorlig frigivning tre månader. Vad gäller kvotdelen är två tredjedelar huvudregel men frigivning vid halva strafftiden är möjlig, om "synnerliga skäl" föreligger därtill.

Vid prövning av fråga om villkorlig frigivning skall hänsyn tas till den dömdes tidigare leverne, hans uppförande i straffanstalten och de förhållanden i vilka han efter frigivningen skulle försättas. På grundval av dessa omständigheter avgörs, huruvida den dömde "kan antas i framtiden föra ett otadligt leverne".

I praktiken sker villkorlig frigivning betydligt mera schematiskt än vad lagens ordalydelse förutsätter. Enligt fast praxis försätts den som första gången döms till fängelse regelmässigt i villkorlig frihet vid halva strafftiden och övriga efter att ha avtjänat två tredjedelar av straffet. Den villkorliga frigivningen senareläggs endast på ett fåtal i praxis vedertagna grunder (t. ex. snabbt återfall, upprepade grova disciplinära förseelser i fängelset och upprepade återfall i grov vålds- eller narkotikabrottslighet), och då i regel med två månader.

Villkorligt frigiven som förverkat sin villkorliga frihet och vid sidan av reststraffet avtjänar annat direkt ådömt fängelsestraff försätts i regel på nytt i villkorlig frihet, då han avtjänat två tredjedelar av det nya straffet, dock minst sex månader. Avtjänar den som förverkat sin villkorliga frihet endast reststraff, kan han försättas i ny villkorlig frihet tidigast efter tre månader.

Enligt finsk rätt finns även obligatorisk villkorlig frigivning. Kvotdelen här är fem sjättedelar och minsta tiden sex månader. I praktiken spelar denna form av villkorlig frigivning en liten roll.

Prövotiden vid villkorlig frigivning är fastställd i lag. Den är lika lång som reststraffet, dock högst tre år. Begår villkorligt frigiven under prövotiden nytt brott, har domstolen fria händer att besluta om den villkorliga friheten skall förklaras förverkad. Döms den villkorligt frigivne till ovillkorligt fängelsestraff förklaras den villkorliga friheten som regel förverkad.

Enligt huvudregeln skall villkorligt frigiven under prövotiden stå under övervakning. Undantag görs om prövotiden är kort eller "av annat synnerligt skäl". I praktiken förordnas inte om övervakning om reststraffet är kortare än sex månader. Över hälften av alla villkorligt frigivna friges utan övervakning. Av dem som förordnas att stå under övervakning, övervakas de flesta av polisen. Övervakningen innebär för dessa i praktiken skyldighet att anmäla sig hos polismyndighet en gång varje månad. Övriga under övervakning ställda övervakas av den offentligrättsliga Kriminalvårdsföreningen eller av s.k. privata övervakare. Denna övervakning har en stödjande prägel.

Oavsett om villkorligt frigiven förordnats att stå under övervakning är han

skyldig att under prövotiden iaktta vissa villkor. Villkorsbrott kan medföra förlängning av prövotiden eller förverkande av den villkorliga friheten.

Reformplaner

En av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp framhöll i ett betänkande (lagstiftningsavdelningens publikation 4/1977) att det skulle vara förenat med betydande fördelar bl. a. med tanke på jämlikheten och förutsägbarheten om villkorlig frigivning inte fanns. För det fall en sådan reform inte skulle kunna genomföras föreslog arbetsgruppen att till tidsbestämt fängelsestraff dömda fångar, som inte samtidigt avtjänar reststraff, skulle friges villkorligt då de avtjänat hälften av sitt straff. Avtjänar den dömde vid sidan av direkt ådömt fängelsestraff även reststraff, skulle han friges villkorligt då han avtjänat hälften av det nya straffet och en fjärdedel av reststraffet. Den som avtjänar enbart reststraff skulle friges villkorligt då han avtjänat en fjärdedel av reststraffet. För den del av reststraffet som skulle kunna verkställas skulle likväl sättas en övre gräns om sex månader. I samtliga fall borde av straffet ha avtjänats 14 dagar.

Villkorlig frigivning skulle kunna senareläggas endast på vissa i lagen uttömmande angivna grunder.

Reglerna om obligatorisk villkorlig frigivning föreslogs bli upphävda.

Om villkorligt frigiven under prövotiden gör sig skyldig till brott, skulle den villkorliga friheten kunna förklaras förverkad endast om för brottet döms till fängelsestraff. Döms för det nya brottet till ovillkorligt fängelse i över ett år, skulle den villkorliga friheten förklaras förverkad. Något förverkande skulle inte kunna ske på grund av misskötsamhet.

Övervakningen av villkorligt frigivna skulle avskaffas. Kriminalvård i frihet för villkorligt frigivna skulle ske på grundval av frivillighet.

Remissutfallet på arbetsgruppens förslag var inte odelat positivt. Mest kritisk förhöll man sig till regeln om allmän halvtidsfrigivning.

Vid en konferens i mars 1978 med företrädare för domarkåren, åklagarna, polisen och fångvården var det många, särskilt domare, som uttalade stark sympati för en övergång till ett realstraffsystem, dvs. att avskaffa den villkorliga frigivningen. Man ansåg det möjligt att dirigera straffmätningen så att den reella straffnivån inte skulle stiga.

Frågan om villkorlig frigivning övervägs nu i sin helhet inom ramen för det finska strafflagsprojektet, som har till uppgift att lägga fram förslag till en totalreform av den finska strafflagen. Arbetet skall vara avslutat år 1984.

3.1.5.3 Island

I Island sker i praktiken villkorlig frigivning som regel när av straffet avtjänats två tredjedelar, i fall den intagne inte benådats dessförinnan. I Island används benådning i större omfattning än i de övriga nordiska länderna. Ytterst få fångar avtjänar i praktiken mer än två tredjedelar av sitt straff.

Prövotidens längd fastställs särskilt i varje fall. Den kan som regel inte överstiga tre år. Är reststraffet längre än tre år, kan prövotiden dock

fastställas till högst fem år. I regel fastställs prövotiden till två eller tre år.

Återfaller villkorligt frigiven i brott under prövotiden är utgångspunkten den, att domstolen utdömer ett gemensamt (ovillkorligt) frihetsstraff, som omfattar såväl reststraffet som straffet för den nya brottsligheten.

Den villkorligt frigivne kan ställas under övervakning under hela prövotiden eller under del av denna. I praxis ställs nästan samtliga villkorligt frigivna under övervakning. Utöver övervakning kan den frigivne åläggas vissa särvillkor.

Vid särskilda omständigheter kan den villkorligt frigivne återinsättas för att avtjäna sitt reststraff.

3.1.5.4 Norge

Gällande rätt

De formella och materiella förutsättningarna för villkorlig frigivning överensstämmer i sak med de danska.

Villkorlig frigivning efter två tredjedelar av strafftiden är även i Norge ett regelmässigt led i straffverkställigheten. Över 90 procent av de fångar som uppfyller de tidsmässiga förutsättningarna för villkorlig frigivning försätts i villkorlig frihet, då de avtjänat två tredjedelar av straffet. Villkorlig frigivning efter halva strafftiden är däremot en undantagsföreteelse.

Reglerna om prövotidens längd överensstämmer med de danska reglerna. I praxis fastställs prövotiden i regel till ett eller två år.

Vid återfall i brott under prövotiden skall reststraffet gå i verkställighet om för nya brottet döms till ovillkorligt frihetsstraff. Endast om "særlige grunner" talar för det kan den dömde fritas från att avtjäna reststraffet.

Den som friges villkorligt kan förordnas att stå under övervakning. Över 90 procent av de villkorligt frigivna ställs i praktiken under övervakning. Övervakningen varar i regel hela prövotiden. Den villkorligt frigivne kan åläggas villkor som är uttömmande uppräknade i lagen.

Överträdelse av villkor kan leda tillförlängning av prövotiden eller verkställighet av reststraffet. Denna möjlighet används praktiskt taget inte. Om villkorligt frigiven undandrar sig övervakning, kan prövotiden dock inte förlängas.

Reformplaner

Det norska straffelovrådet lade år 1975 fram betänkandet Kriminalomsorg i frihet (NOU 1975:61). I betänkandet föreslogs att fånge som dömts till minst ett års fängelsestraff och som vägrats villkorlig frigivning efter två tredjedelar av strafftiden skulle ha rätt att föra saken inför domstol. Övervakningstiden föreslogs förkortad till i regel ett år. Överträdelse av villkor skulle kunna leda till verkställighet av reststraffet endast om det var fråga om allvarlig överträdelse eller upprepade överträdelser.

I princippropositionen angående den framtida kriminalpolitiken som våren 1978 lades fram för stortinget, stortingsmelding nr 104 (1977–78), uttalades att nordiska straffrättskommitténs förslag om halvtidsfrigivning och sänkt minimitid för villkorlig frigivning står i god överensstämmelse med

huvudtankarna i propositionen. Uttalandet skall ses i sammanhang med strävandena att reducera bruket av frihetsstraff rent allmänt. På längre sikt avsåg man enligt propositionen även bruka andra medel för att få ned anstaltstiderna.

Stortingets justiskomité ställde sig tvivlande till att minska bruket av fängelse genom en utvidgad användning av halvtidsfrigivning. Däremot menade komitéen att det kan finnas skäl som talar för att minimitiden för villkorlig frigivning kan sänkas eller tas bort (Inst S nr 175, 1979–80).

Det hösten 1980 tillsatta Fengselslovutvalget skall göra en genomgång av 1958 års fengselslov. I uppdraget ligger bl. a. utformningen av den villkorliga frigivningen.

3.2 Överväganden och förslag

3.2.1 *Allmän bakgrund till kommitténs förslag om villkorlig frigivning*

Det har bedrivits forskning i relativt liten omfattning rörande villkorlig frigivning och dess effekter. Vissa undersökningar har dock utförts främst i fråga om återfallsfrekvensen och övervakningens effektivitet.[1] Resultaten är dock inte entydiga. Bland forskarna råder emellertid enighet om att ingripanden genom straff – vare sig detta sker i eller utom anstalt – allmänt sett inte ger positiva effekter. Det finns anledning för oss att i det fortsatta utredningsarbetet närmare återkomma till forskningen på detta område.

Såsom vi redan inledningsvis har pekat på har det inte varit möjligt för oss att i detta delbetänkande närmare utveckla den allmänna kriminalpolitiska grundsyn som skall prägla vårt fortsatta utredningsarbete. Vi har i arbetet med betänkandet emellertid utgått ifrån två för oss grundläggande principer.

För det första menar vi – och denna uppfattning torde numera vara allmänt omfattad – att frihetsstraffet i sig innebär övervägande negativa konsekvenser för den som utsätts för det. Ett sådant synsätt måste rimligen, om inte annat så av rent humanitära skäl, leda till en strävan att göra frihetsstraffen så få och så korta som möjligt. Fängelsestraff får inte legitimeras av ett förment behandlingsbehov där straffets längd görs beroende av hur den dömde kan fungera i samhället. Enligt vad som vi nedan kommer att utveckla anser vi det emellertid viktigt med ett starkt samhällsskydd mot den verkligt allvarliga brottsligheten. Detta kan ske bl. a. genom en särreglering av anstaltstidens längd.

För det andra menar vi, oavsett vilka lösningar som väljs beträffande de enskilda frågorna, att tillämpningen och förfarandet i så stor utsträckning som möjligt bör ingående regleras i lag så att utrymmet för skiftande och skönsmässiga bedömningar i praxis blir så litet som möjligt. Man bör ställa krav på att straffsystemet skall vara enkelt och lättförståeligt. Det bör i klartext uttalas vad den dömde har att utstå på grund av brottet. Kravet på förutsebarhet bör gälla även för verkställigheten.

Ytterligare en viktig princip har – helt i enlighet med våra direktiv – präglat vårt arbete, nämligen den nordiska rättslikheten. Detta har skett på det viset att vi inte i någon delfråga har lagt fram förslag som inte står i

[1] Beträffande svenska arbeten se t. ex. Bengt Börjeson: Om påföljders verkningar, 1966, Ulla Bondeson: Fången i fångsamhället, 1974, och Kriminalvård i frihet, 1977, samt Eckart Kühlhorn: Frivård och rehabilitering, BRÅ-rapport 1979:3.

överensstämmelse med den diskussion som förs och de reformplaner som finns i de övriga nordiska länderna. Vad gäller den villkorliga frigivningen föreligger visserligen inte idag någon nordisk rättslikhet i alla detaljer, men de grundläggande principerna är desamma inom Norden. Vi har ansett det vara viktigt att slå vakt om dessa principer, något som dock inte hindrar att vi i detaljer valt lösningar som avviker från vad som nu är gällande rätt i de övriga länderna.

3.2.2 *Villkorlig frigivning eller ej?*

Institutet villkorlig frigivning infördes i svensk rätt år 1906. Från början var tillämpningen begränsad till intagna med långa strafftider men efter hand utsträcktes tillämpningen så att allt fler intagna kom i åtnjutande av villkorlig frigivning. Ursprungligen var tanken att möjligheten till villkorlig frigivning skulle förbättra anstaltsdisciplinen och inverka förmånligt på den intagnes karaktär genom att han kunde få viss del av verkställighetstiden efterskänkt om han skötte sig. Under åren härefter har olika fördelar med den villkorliga frigivningen framhållits. Man har bland annat betonat behovet av att de dömda underkastas frivård, vilken skulle infogas som ett normalt led i straffverkställigheten samt det positiva i att möjlighet till straffavkortning utsträcks till så stor grupp intagna som möjligt.

Den villkorliga frigivningen i dagens system kan sägas vila på två grunder. Den första avser önskemålet att förkorta anstaltstiderna för att därigenom kunna minska fängelsestraffets skadeverkningar för den intagne. Den andra är tanken att man genom vissa åtgärder såväl inför frigivningen som under den närmaste tiden efter anstaltsvistelsen skall skapa bättre möjligheter till ett laglydigt liv för den dömde.

Den villkorliga frigivningen har tre funktioner. För det första reglerar den längden av den reella anstaltstiden. För det andra reglerar den verkställigheten av det efter anstaltsvistelsen återstående reststraffet. För det tredje innebär den ett vilande straffhot genom möjligheten till förverkande vid återfall.

Kritiken mot systemet med villkorlig frigivning

Institutet villkorlig frigivning har ingående behandlats av BRÅ:s kriminalpolitiska arbetsgrupp i rapporten (1977:7) Nytt straffsystem – Idéer och förslag.

Enligt arbetsgruppen förhåller det sig så att om man avvisar behandlingstanken avvisar man samtidigt de grundläggande skälen för villkorlig frigivning. I stället står det klart att ett system med villkorlig frigivning ger utrymme för en ojämn och dåligt förutsägbar tillämpning som därigenom framstår som orättvis. Den grundläggande princip om en proportionell straffmätning grundad på omständigheterna vid brottet som gruppen för fram kan äventyras genom den villkorliga frigivningen. Starka rättssäkerhetsaspekter talar sålunda för att villkorlig frigivning avskaffas helt. Givetvis måste man i så fall samtidigt åstadkomma en sänkning av den allmänna straffmätningsnivån så att inte de faktiska strafftiderna ökar. Som ytterligare argument mot villkorlig frigivning anför gruppen att det kan ifrågasättas om

det är lämpligt att den strafftid domstolen bestämt endast finns på papperet och att strafftiden i själva verket regelmässigt blir kortare. Vidare framhåller gruppen att domstolarnas växlande förtrogenhet med hur bestämmelserna om villkorlig frigivning tillämpas liksom deras eventuella benägenhet att ta hänsyn till dessa vid straffmätningen möjligen kan bidra till att straffmätningen blir inkonsekvent. Gruppen menar att det endast finns ett argument – förutom intresset av nordisk rättsenhet – för att bibehålla den villkorliga frigivningen som inte utan vidare kan avvisas. Om institutet slopas riskerar man nämligen, även om straffskalorna ändras, att de genomsnittliga anstaltstiderna ökar. Under en inte oväsentlig övergångstid föreligger vidare, enligt gruppen, risker att straffmätningen blir ojämn mellan olika domstolar beroende på vilken hänsyn man tar till att den villkorliga frigivningen har avskaffats. Dessa risker är antagligen ganska små vid korta straff, som utmäts nästan enligt schabloner, men ökar vid de längre straffen. Sammantaget anser gruppen emellertid att de skäl som talar för att institutet villkorlig frigivning avskaffas överväger. Risken för längre straff och för oenhetlig straffmätning är inte enligt gruppen så stor att den hindrar ett avskaffande.

BRÅ-rapporten remissbehandlades gemensamt med ungdomsfängelseutredningens betänkande Tillsynsdom. Av de remissinstanser som yttrade sig i frågan om villkorlig frigivning skall avskaffas eller inte var en majoritet för att behålla villkorlig frigivning i någon form.

År 1970 avlämnade nordiska straffrättskommittén ett betänkande Prøveløsladelse (NU 1970:3) som behandlade villkorlig frigivning. Vid tiden då straffrättskommittén påbörjade sitt arbete förelåg rätt betydande skillnader mellan reglerna om villkorlig frigivning i de nordiska länderna. Ett av målen för kommitténs arbete var att reglerna så långt möjligt skulle bli enhetliga inom Norden. Under tiden utredningsarbetet pågick blev också reglerna mer enhetliga.

Åren efter 1969 har flera viktiga ändringar beträffande villkorlig frigivning vidtagits i de olika länderna. Bl. a. har minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning sänkts till tre månader i Sverige, Finland och Island. Vidare har på olika håll ändringar genomförts beträffande reglerna för prövotid, övervakning, skötsamhetsvillkor och förverkande.

En mera genomgripande översyn av institutet villkorlig frigivning har aktualiserats i fyra av de nordiska länderna nämligen Danmark, Finland, Norge och Sverige. Med hänsyn härtill tog nordiska straffrättskommittén på nytt upp frågan om villkorlig frigivning till behandling. Resultatet av kommitténs arbete presenterades i mars 1978 i betänkandet Villkorlig frigivning (NU A 1978:6).

I betänkandet redogör kommittén för de reformplaner som finns i de olika nordiska länderna. Vad gäller frågan om villkorlig frigivning skall behållas har denna, förutom i Sverige, diskuterats mest i Finland.

En närmare redogörelse för kommitténs argumentation vad gäller villkorlig frigivning har vi tidigare lämnat i avsnitt 3.1.4.4.

Kritiken mot behandlingstanken och den villkorliga frigivningen

I den kriminalpolitiska debatt som föregick BrB:s införande år 1965 fanns den uppfattningen företrädd att kriminalvård i anstalt kunde vara en lämplig

påföljd även med hänsyn till lagöverträdaren själv och alltså påkallad av hans egna behov. I BrB kom denna uppfattning till uttryck i bestämmelserna om de tidsobestämda påföljderna ungdomsfängelse och internering. Även möjligheten att kombinera kriminalvård i frihet med anstaltsvård genom att förena skyddstillsyn med anstaltsbehandling under en till två månader motiverades till stor del av strävandena att finna en lämplig form för behandling av den dömde. Behandlingstanken återspeglades också i den år 1964 antagna lagen om behandling i fångvårdsanstalt, som kan sägas ha byggt på tanken att den intagne skulle erhålla sådan behandling att hans anpassning i samhället främjades. Behandlingstanken präglar också den nu gällande lagen om kriminalvård i anstalt.

Behandlingstanken kan sägas innebära att man skall ersätta straff med vård och behandling; att man legitimerar användning av påföljder, även frihetsberövande, mot den dömde för att de är till nytta för denne. Valet av påföljd bestäms sålunda utifrån behovet av vård och behandling. Behandlingstanken inrymmer oftast ett prognostänkande. Behandlingstanken kommer härvid naturligen även att påverka innehållet i påföljderna. Bl. a. kan den villkorliga frigivningen sägas ligga i linje med denna tanke. Det har framhållits att behandlingstanken inte får blandas samman med den självklara principen att den som undergår straffverkställighet skall ha rätt till all hjälp och behandling som är motiverad från social och humanitär synpunkt. Eftersom det här till stor del är fråga om utslagna människor blir detta stöd- och hjälpbehov särskilt påtagligt.

BRÅ-arbetsgruppen avvisar behandlingstanken som en grund för straffsystemet. Arbetsgruppen menar att man härigenom även avvisar de grundläggande skälen för villkorlig frigivning.

Behandlingstanken har under senare tid blivit utsatt för kritik. Man kan tala om en stigande grad av misstro mot straffsystemets och särskilt frihetsstraffens individualpreventiva effekt. En rad undersökningar om frihetsstraffets verkningar har visat att behandlingstanken inte motsvarat alla de förväntningar som många tidigare ställt på den. Bland experter råder idag stor enighet om att utstående av frihetsstraff under alla förhållanden snarare är ägnat att försämra än att förbättra den intagnes möjlighet att klara sig i samhället. Frihetsstraffen betraktas också som inhumana. Dessa insikter har lett dels till strävanden att minska bruket av frihetsstraff, dels till en delvis ändrad syn på skälen för att använda frihetsstraff. I debatten finns det de som är mera benägna att motivera frihetsstraff med hänvisning till allmänpreventionen, uppfattad i vid bemärkelse. Strävandena att på individualpreventiva grunder skapa ett långt individualiserat påföljdssystem har småningom av kritiker från flera håll ersatts av en önskan att i högre grad tillgodose rättslig jämlikhet och förutsägbarhet. Medan man tidigare allmänt ansåg att typiska egenskaper hos gärningsmannen skulle påverka valet av påföljd, och i viss mån även storleken av straffet, samt egenskaper hos gärningen storleken av straffet, anser t. ex. BRÅ-gruppen att egenskaperna hos gärningen i högre grad skall vara utslagsgivande. Som en följd bl. a. av denna kritik har numera ungdomsfängelse- och interneringspåföljderna och anstaltsbehandlingen vid skyddstillsyn utmönstrats ur straffsystemet.

Enligt vår mening står det klart att det prognostänkande som är ett utslag av behandlingstanken i vart fall inte kan få vara grund för att döma någon till

frihetsberövande påföljd. Fängelsestraffets tillämpning skall aldrig kunna motiveras av behandlingsskäl. Detta straff bör i stället tillgripas främst i fall då brottet till sin natur är sådant att frihetsberövande från rättspolitisk synpunkt framstår som den enda möjliga påföljden. Exempel på brott av denna typ är mord. Vidare bör fängelse kunna användas då det för samhället framstår som nödvändigt att på ett kraftfullt sätt ta avstånd från viss brottstyp. Idag anses rattfylleri vara en sådan brottsyp. Slutligen kan fängelse i vissa fall framstå som den enda tänkbara påföljden med hänsyn till gärningsmannens tidigare brottslighet. Det är också i stort sett i dessa fall som man idag dömer till fängelse. Frihetsstraffets verkställighet skall självfallet präglas av en humanitär tillämpning. I de fall en person dömts till fängelse skall man således ta tillvara alla de möjligheter som finns att gestalta det kriminalrättsliga ingripandet så att det ger hjälp och stöd åt den dömde för att därigenom minska de menliga följderna av frihetsberövandet.

Den kritik som riktats mot behandlingstanken, och som vi vad det gäller användningen av frihetsstraff nu instämt i, kan tala för att villkorlig frigivning avskaffas. Ett eventuellt avskaffande kan dock inte motiveras bara av den allmänna kritiken mot behandlingstanken. Innan ett ställningstagande görs måste de mer konkreta nackdelarna och fördelarna med institutet övervägas.

Nackdelar med institutet villkorlig frigivning

Som departementschefen anför i direktiven går det nuvarande systemet med villkorlig frigivning, sådant det har utvecklat sig i praxis, inte fritt från kritik. Den allvarligaste kritiken som kan riktas mot systemet är att det medför vissa negativa effekter som drabbar de intagna. Man kan säga att den grundläggande principen om proportionell straffmätning på grund av brottet i viss mån äventyras. Den individuella prövning som nu sker i ärenden om villkorlig frigivning kan leda till, och gör det inte sällan, att personer som begått brott som av domstol tillmätts lika högt straffvärde i praktiken avtjänar olika långa straff. Två personer som t. ex. dömts för medverkan i samma brott till lika långa fängelsestraff kan mycket väl bli frigivna efter olika långa anstaltsvistelser. Detta kan framstå som orättvist.

Även på andra sätt kan institutet villkorlig frigivning strida mot kravet på lika behandling. Sålunda kan det gynna dem som genom goda förbindelser kan ordna en god frigivningssituation. Ett system med villkorlig frigivning kan även slå socialt ojämnt. Den som har en god social situation kan släppas tidigt medan den som har en dålig sådan kan kvarhållas i fängelset betydligt längre. Utöver frigivningstidpunkten kan sociala faktorer även påverka beslut om övervakning, föreskrifter och förverkande på grund av misskötsamhet. På detta sätt kan socialt belastande faktorer påverka flera beslutsled.

Utöver kritiken mot de orättvisor som är förknippade med villkorlig frigivning kan ytterligare skäl anföras mot institutet. Genom villkorlig frigivning minskas möjligheten att förutse den faktiska längden av ett utdömt straff. Härigenom har fängelsestraffet blivit tidsobestämt i större utsträckning än de nu avskaffade påföljderna internering och ungdomsfängelse var. Vidare har det ifrågasatts om inte allmänhetens respekt för fängelsestraffet

kan minska genom att det blir alltmer bekant att den av domstolen utdömda strafftiden inte motsvarar den faktiska anstaltstiden. Risken finns att straffsystemets trovärdighet härigenom minskar. Häremot skulle dock kunna anföras att större allmänpreventiv effekt kan nås genom en straffnivå som är högre nominellt i straffskalor och domar än reellt i anstaltstider.

Till den ovan nämnda kritiken kommer att man inte kan bortse från risken för att nuvarande straffmätning kan vara inkonsekvent och ojämn på grund av domstolarnas växlande förtrogenhet med reglerna för villkorlig frigivning och deras olika hänsynstagande till institutets effekter på anstaltstidernas längd.

Vidare finns i ett system med villkorlig frigivning alltid risk för dubbel straffmätning i så måtto att omständigheter som domstolen beaktat vid straffmätningen även beaktas vid beslut om villkorlig frigivning. Som exempel härpå kan nämnas den dömdes ålder, straffets längd och de brott som domen avser. I dagens system får t. ex. ungdomar i regel mildare straff av domstolarna samtidigt som de på grund av sin ungdom i vissa fall villkorligt friges tidigare än andra intagna. Motsatt tillämpning gäller för dem som t. ex. dömts för grova narkotikabrott. Eftersom dessa brott av domstolarna anses som särskilt svåra medför de i regel långa fängelsestraff. När det sedan gäller villkorlig frigivning av detta klientel är möjlighet till halvtidsfrigivning – som annars är regel vid långa strafftider – starkt begränsad. Fler exempel på dubbel straffmätning kan anföras. Så kan man t. ex. betrakta även det förhållandet att långtidsdömda i regel friges efter en förmånligare kvotdel än andra. Resonemanget går här ut på att de, som av domstolen dömts för så svåra brott att påföljden bestämts till ett långt fängelsestraff, skall friges förhållandevis tidigare än andra just för att de dömts till ett så långt straff.

Slutligen kan mot ett system med villkorlig frigivning anföras att det är alltför lätt att ändra. Som exempel härpå kan nämnas den kraftiga förlängning av strafftiderna för vissa intagna som följde efter dåvarande statsrådet Lidboms uttalande i ett lagstiftningsärende rörande åtgärder mot narkotikabrottsligheten (prop. 1972:67, s. 32).

Fördelar med institutet villkorlig frigivning

Det står alltså klart att många betydande nackdelar rent allmänt förbinds med ett system med villkorlig frigivning men också med det sätt på vilket det nuvarande institutet fungerar. Samtidigt kan emellertid inte bortses från att den villkorliga frigivningen även är förenad med betydande fördelar. Den viktigaste fördelen är att villkorlig frigivning medför en avsevärd allmän förkortning av längden av frihetsberövandena. Framför allt gäller detta i dagens system de längre straffen. Reglerna om villkorlig frigivning tillgodoser också, på sätt framförts av nordiska straffrättskommittén, ett behov av att i efterhand kunna lindra det ådömda fängelsestraffet. Det har sålunda framhållits att kravet på en kännbar reaktion mot en straffbar gärning med särskild styrka gör sig gällande omedelbart efter gärningen, under polisens och åklagarens handläggning och under domstolsförfarandet. Sedan rättegången avslutats inträder däremot ofta en försvagning av de repressiva och allmänpreventiva synpunkter som har påverkat straffmätningen. Ett annat

skäl som kan tala för villkorlig frigivning är att man inom straffsystemet på något sätt bör kunna ta hänsyn till förhållanden som inträffar efter domstillfället och som domstolen inte kunnat förutse vid sin straffmätning. Någon form av "säkerhetsventil" bör vara inbyggd i systemet.

Vidare kan man inte bortse från att det i många fall är av värde att man vid frigivningen kan beakta den intagnes frigivningssituation och frige i förväg om de förhållanden som väntar den intagne utanför anstalten är särskilt goda.

Den kriminalvård i frihet som genom den villkorliga frigivningen följer på anstaltsvistelsen kan även ha betydelse för att underlätta anpassningen till ett normalt liv. Dessutom kan man inte bortse från att genom det nuvarande hotet om förverkande av villkorligt medgiven frihet en viss brottsförebyggande effekt kan uppnås.

Slutligen talar strävan efter nordisk rättsenhet för att vi tills vidare i Sverige behåller ett system med villkorlig frigivning.

Skall villkorlig frigivning behållas?

Det skall först sägas att vid övervägande av om nackdelarna eller fördelarna med villkorlig frigivning har störst tyngd har vi som utgångspunkt haft att även om institutet avskaffas finns det möjlighet att vid verkställigheten av fängelsestraff behålla vissa till det nuvarande systemet knutna moment som kan anses vara av värde. Som exempel härpå kan nämnas en viss men begränsad rörlighet avseende frigivningsdagen, övervakning av den som just avtjänat fängelsestraff och någon form av vilande straffhot för denna kategori. Om villkorlig frigivning å andra sidan behålls utesluter detta givetvis inte att mer eller mindre omfattande ändringar i regelsystemet genomförs.

Om villkorlig frigivning avskaffas och nuvarande straffmätningspraxis behålls skulle de faktiska anstaltstiderna komma att drastiskt öka. För att motverka en sådan effekt och få i förhållande till nuläget oförändrade anstaltstider för flertalet intagna måste därför samtidigt en sänkning av de utdömda straffen över tre månader ske. Straffskalorna skulle, med hänsyn till den praxis i ärenden om villkorlig frigivning som f. n. tillämpas, behöva ändras radikalt. För den allvarligare brottsligheten skulle i princip straffskalorna behöva halveras. Problemet kompliceras dock härvid av det förhållandet att flertalet grova narkotikabrottslingar och en del grövre våldsbrottslingar idag friges först efter två tredjedelar av strafftiden. Detta kunde eventuellt medföra krav på en särreglering för de nämnda kategorierna. Bortsett härifrån skulle t. ex. för mord få stadgas fängelse fem år eller livstid och för dråp fängelse lägst tre och högst fem år. För grovt rån skulle få stadgas fängelse lägst två och högst fem år. Detta innebär således en sänkning till hälften mot vad som gäller f. n. För de något mindre allvarliga brotten skulle straffskalorna få sänkas med en tredjedel. För stöld, bedrägeri och förskingring skulle straffskalorna få bestämmas till fängelse högst ett år fyra månader. Straffmätningen för dessa brott skulle få ändras så att den som idag döms för stöld till fängelse i sex månader i stället skulle få dömas till fängelse i fyra månader. Detta innebär – i varje fall beträffande de svårare brotten – en

kraftig allmän sänkning av straffskalorna och en betydande ändring av straffmätningen.

För straffmätningen finns idag inga direkta i lag givna regler. Vilka omständigheter som skall beaktas vid straffmätningen och vilken vikt som skall läggas vid dem har väsentligen vuxit fram genom domstolarnas praxis. Man bör undvika att i denna göra ingrepp vars följder är svåra att förutse. Detta gäller särskilt om det finns risk för vacklande praxis och förlängda anstaltstider. Det är visserligen troligt att man t. ex. genom uttalanden i motiv skulle kunna få domstolarna att kraftigt sänka straffen om villkorlig frigivning avskaffades. Men denna sänkning kan komma att ske ojämnt och resultera i en straffmätningspraxis som skulle vara mindre enhetlig än vad som nu är fallet. Sannolikt är förutsättningarna inte särskilt goda för erhållande av en enhetlig straffmätningspraxis förrän efter en relativt lång övergångstid. Detta talar starkt mot ett avskaffande av villkorlig frigivning. I samma riktning talar det förhållandet att svårigheter kan befaras uppstå i förhållande till det allmänna rättsmedvetandet. Det kan nämligen inte uteslutas att allmänheten skulle anse att domstolarnas straffmätning skulle bli alltför mild.

Ett annat vägande skäl mot att i Sverige nu avskaffa den villkorliga frigivningen är den nordiska rättsenheten. Villkorlig frigivning förekommer i alla de övriga nordiska länderna och man har där f. n. inga direkta planer på att avskaffa den. Ett slopande i Sverige av den villkorliga frigivningen skulle inte endast föra med sig rättsolikhet på detta område utan även att samarbetet enligt den nordiska verkställighetslagen med verkställigheten av frihetsstraff skulle omintetgöras.

Avgörande för frågan om villkorlig frigivning skall avskaffas eller behållas blir hur nackdelarna och fördelarna med institutet värderas. Men endast om nackdelarna anses klart överväga fördelarna finns med hänsyn till vad nu sagts anledning att föreslå ett totalt avskaffande av villkorlig frigivning.

Vår sammanfattande bedömning blir att de nackdelar som är förknippade med den villkorliga frigivningen i vart fall inte är så allvarliga att de överväger de negativa konsekvenser ett avskaffande skulle medföra för straffmätningen och den nordiska rättsenheten. Vi anser således att villkorlig frigivning bör behållas. En del av nackdelarna, främst de som gör att systemet nu kan upplevas som orättvist eftersom anstaltstidens längd så kraftigt kan variera, kan undanröjas genom ändringar i regelsystemet. Vi kommer i följande avsnitt att göra en genomgång av de olika momenten i institutet villkorlig frigivning och föreslå de förändringar vi anser önskvärda.

3.2.3 *Tidpunkt och förutsättningar för villkorlig frigivning*

Institutet villkorlig frigivning får ses som en metod att avkorta längden på anstaltsvistelserna i syfte att minska de övervägande negativa konsekvenser för den enskilde intagne som frihetsberövandet har. Det innebär att fängelsestraffet i realiteten utgör en viss tids fängelse kombinerad med en icke frihetsberövande påföljd som har stora likheter med påföljden skyddstillsyn. Villkorlig frigivning innebär också en möjlighet att genom viss flexibilitet vad gäller den exakta frigivningsdagen och genom övervakning underlätta övergången för den dömde från anstaltslivet till livet i frihet.

Vidare kan man till ett system med villkorlig frigivning på ett naturligt sätt knyta regler om förhöjt straffhot vid återfall som inträffar i nära anslutning till en anstaltsvistelse.

Före år 1965 var systemet uppbyggt med både *obligatorisk och fakultativ villkorlig frigivning*. Obligatorisk villkorlig frigivning innebär att den intagne efter att ha avtjänat viss del av straffet skall lämna anstalten. Fakultativ villkorlig frigivning innebär att det beslutande organet i varje särskilt fall skall pröva vid vilken tidpunkt anstaltsvistelsen skall upphöra. År 1965 avskaffades den obligatoriska villkorliga frigivningen. Som motiv härför anfördes, förutom fördelen med större enhetlighet inom Norden, att den från behandlingssynpunkt är underlägsen fakultativ villkorlig frigivning. Dagens system är alltså uppbyggt av fakultativa regler.

Frigivning vid två tredjedelar av strafftiden fungerar emellertid nästan som en obligatorisk regel. Detta var också förutsatt när den obligatoriska villkorliga frigivningen avskaffades år 1965. Som framgått av avsnitt 3.1.3 beviljas den som inte villkorligt frigivits efter två tredjedelar regelmässigt istället frigivningspermission. Endast en mycket liten andel intagna, drygt fem procent av dem som har strafftid på mer än tre månader och således möjlighet till villkorlig frigivning, är kvar i anstalten efter avtjänandet av två tredjedelar av strafftiden. Detta beror i det enskilda fallet nästan uteslutande på alldeles speciella omständigheter. Det kan bero på att mycket kort tid återstår av straffet på tvåtredjedelsdagen och den intagna föredrar att avtjäna denna tid i anstalt i stället för att få en prövotid på ett år och ställas under övervakning. Detta förekommer dock mycket sällan. En annan förklaring är den praxis som innebär att den som under verkställighet av ett fängelsestraff ådöms ett nytt fängelsestraff regelmässigt måste avtjäna minst hälften av det nya straffet innan villkorlig frigivning kan ske. Vidare föreligger i ett inte helt obetydligt antal fall den situationen att en intagen begått ett nytt brott och inför hotet av att bli anhållen och häktad vid den villkorliga frigivningen hellre väljer att stanna kvar i anstalt. Döms han sedan till nytt straff läggs detta samman med det gamla straffet vid beräkning av tid för villkorlig frigivning. Om det nya straffet är på tre månaders fängelse slipper den intagne ut ur anstalten en månad tidigare (vid tvåtredjedelsfrigivning) genom att stanna kvar i anstalten än han skulle ha gjort om han villkorligt frigivits vid det första tillfället. Slutligen finns det ett mycket litet antal intagna (för kriminalvårdsnämndens del högst fem till tio fall per år) där den intagne har så oordnad situation eller är så svår missbrukare att villkorlig frigivning eller frigivningspermission inte kan beviljas på tvåtredjedelsdagen.

BRÅ-arbetsgruppen menar att beslut om villkorlig frigivning, som fattas av administrativa myndigheter efter en diskretionär prövning och alltså inte sker automatiskt enligt helt fastlagda regler, i praktiken får samma effekt som straffmätning. Om man, för det fall institutet behålls, vid beslut om villkorlig frigivning tar hänsyn till omständigheter som var kända vid domstillfället innebär det att man gör en dubbel straffmätning, vilket arbetsgruppen anser olämpligt. Om man emellertid bara beaktar omständigheter som inträffat efter domen är risken stor för att man får ett system som verkar socialt ojämnt. Detta, tillsammans med den negativa inverkan ovissheten om frigivningsdagen har på de intagna och på stämningen i

fängelserna, talar enligt arbetsgruppen för att den villkorliga frigivningen skall vara obligatorisk och inte underkastad administrativ bedömning. Å andra sidan menar arbetsgruppen att obligatorisk villkorlig frigivning medför risk för att domstolarna i sin straffmätning kompenserar för den villkorliga frigivningen genom att döma ut längre straff än de skulle göra om frigivningen vore fakultativ. Detta senare argument tillsammans med önskemål om nordisk rättsenhet gör att skälen för fakultativa regler enligt arbetsgruppen väger över.

Även nordiska straffrättskommittén menar att det kan finnas ett praktiskt behov av att i undantagsfall kunna senarelägga villkorlig frigivning. Detta medför att den nuvarande ordningen inte bör ersättas med en sådan där villkorlig frigivning skulle vara obligatorisk. Det bör dock, enligt kommittén, understrykas att det inte är nödvändigt att senarelägga den villkorliga frigivningen med någon längre tid. Det är möjligt att det också behövs garantier i lag mot att senareläggningarna inte blir långvariga. Det har inom kommittén påpekats att en tilläggsregel om obligatorisk villkorlig frigivning före utstående av hela strafftiden kunde vara en sådan garanti.

Vi anser att en obligatorisk villkorlig frigivning kan medföra risk för att domstolarna dömer ut längre straff för att kompensera den automatiska straffavkortning ett sådant system skulle innebära.

Ett system med fakultativa regler medför å andra sidan tillämpningssvårigheter. Frågan blir vilka materiella regler som skall tillämpas för att systemet inte skall drabba orättvist. Att i varje särskilt fall göra en total helhetsbedömning och alltså ta hänsyn till en rad olika förhållanden och omständigheter medför att en enhetlig tillämpning blir svår att åstadkomma. Detta leder till rättssäkerhetsproblem. Om man emellertid minimerar antalet faktorer som skall få utgöra underlag vid bedömningen uppnår man ofta bara skenbar rättvisa. Härtill kommer vid ett fakultativt system enligt nuvarande regler risk för dubbel straffmätning på så sätt, att omständigheter som domstolen beaktat vid bestämmande av straffets längd även beaktas vid beslut om villkorlig frigivning.

Över huvud taget hänger de i föregående avsnitt redovisade nackdelarna med villkorlig frigivning övervägande samman med dess fakultativa karaktär. En övergång till ett system med fasta regler för villkorlig frigivning skulle således i allt väsentligt eliminera dessa nackdelar.

För ett system med fakultativa regler har anförts att ett sådant fungerar som en "morot" för den intagne att sköta sig under anstaltsvistelsen. Genom gott uppförande skulle hans möjlighet till tidigare frigivning öka. Häremot kan sägas att enligt nuvarande regler skötsamheten under anstaltstiden i princip inte skall påverka tidpunkten för villkorlig frigivning. Detta anser vi vara riktigt. Misskötsamhet skall beivras på annat sätt och möjlighet till detta finns genom regler om disciplinär bestraffning i KvaL. En avsevärd misskötsamhet i anstalten, t. ex. i form av drogmissbruk, kan också ge andra negativa effekter för den intagne, såsom att påverka hans möjligheter att få korttidspermission.

Fakultativa regler har också sagts ha den fördelen att de kan fungera som en "säkerhetsventil" på det sättet att de ger möjlighet att vid verkställigheten ta hänsyn till omständigheter som hänför sig till tiden efter domstillfället. Det man vid ett sådant resonemang har i åtanke är främst mer omvälvande

förändringar, såsom en radikal sinnesändring hos den intagne eller allvarlig sjukdom hos honom eller närstående. Att märka är dock att även enligt nuvarande system sådana händelser inte kan medföra villkorlig frigivning före halvtid. Det har således sin betydelse på vilket sätt fasta regler för villkorlig frigivning utformas. Vidare finns för situationer av detta slag nådeinstitutet att tillgå.

Den enda väsentliga nackdelen med en övergång från fakultativa regler för villkorlig frigivning till en fast reglering i lag i fråga om längden av anstaltsvistelsen är, som vi tidigare påpekat, den risk som kan ligga i att domstolen dömer ut längre straff för att kompensera den klart förutsebara avkortningen av anstaltstiden. Denna risk får dock inte överbetonas. Domstolarna är i dag obenägna att döma till fängelsestraff. Denna inställning tillsammans med nu gällande relativt fasta straffmätningspraxis talar emot en kompensation på angivet sätt. För att motverka en eventuell risk för längre straff kan vidare prövotiden användas för kontroll av den frigivne samtidigt som sanktioner då kan tillgripas mot misskötsamhet. Härtill kommer det straffhot som under prövotiden vilar över den frigivne. Genom att prövotiden sålunda ges ett reellt innehåll bör risken för längre straff minska.

Över huvud taget utgår vi i våra förslag ifrån att domstolarna lojalt kommer att bibehålla nuvarande straffmätningspraxis.

Vid en samlad bedömning av vad som nu anförts har vi kommit fram till att övervägande fördelar är förknippade med ett system för villkorlig frigivning i vilket genom lag tidpunkten för frigivning är fast reglerad. Vi förespråkar således en övergång till i princip obligatoriska regler för den villkorliga frigivningen. Detta utesluter dock inte en viss mindre, lagreglerad, flexibilitet rörande frigivningsdagen, något som vi återkommer till.

Härefter uppkommer frågan om reglerna om villkorlig frigivning skall bygga på *en eller flera kvotdelar.*

Dagens system är uppbyggt med två kvotdelar. Huvudregeln är att den intagne får friges sedan två tredjedelar av straffet eller, om särskilda skäl föreligger, halva straffet avtjänats (26 kap. 6 § BrB).

Tvåtredjedelsgränsen gäller som en nästan obligatorisk regel. Lagtexten ger uttryck för presumtion för villkorlig frigivning vid två tredjedelar av strafftiden. Detta tillämpas i huvudsak beträffande dem som dömts till straff under två år. För dem som ådömts fängelsestraff på mer än två år och sex månader, eller för det yngre klientelet ett år och sex månader, gäller i stället i praxis presumtion för halvtidsfrigivning. Givetvis förekommer även frigivning såväl mellan halvtid och tvåtredjedelstid som, dock i mycket liten utsträckning, efter tvåtredjedelstid. (Jfr tabell I och II s. 74).

BRÅ-arbetsgruppen, som vill försöka skapa större enhetlighet vid systemets tillämpning, anser att man bör begagna endast en kvotdel.

Enligt nordiska straffrättskommittén kan principiella och praktiska hänsyn tala för att reglerna om villkorlig frigivning skall bygga på endast en kvotdel. Villkorlig frigivning utgående från två skilda kvotdelar försämrar nämligen förutsägbarheten vid straffverkställigheten och kan öppna möjligheter för en rättstillämpning som för de intagna kan verka godtycklig. Eftersom extraordinär frigivning efter en särskild kortare tid ofta grundas på den intagnes personliga förhållanden eller andra omständigheter som beaktas vid

straffmätning, föreligger även risk för att jämlikhets- och proportionalitetsprincipen åsidosätts.

Vi har tidigare förordat att institutet villkorlig frigivning bör vara fast reglerat i lag beträffande frigivningsdagen. Ett sådant system bör i princip bygga på *en* kvotdel vid vilken frigivning skall ske. Reglerna blir på så sätt enklare och konsekvenserna av ett fängelsestraff mer förutsebara. Vidare undanröjs grunden för den känsla av orättvisa som kan upplevas i ett system som utgår från flera kvotdelar. En orättvisa som framför allt kan upplevas i ett system, mer eller mindre reglerat i lag, där under verkställighetstiden prövning skall göras av vid vilken tidpunkt frigivning skall ske.

Vi anser således att man i princip bör begagna endast en kvotdel vid tillämpningen av villkorlig frigivning. Att vi beträffande ett litet antal intagna inte ansett oss kunna vara konsekventa på denna punkt återkommer vi till.

Nästa fråga blir *vilken kvotdel som bör tillämpas*. Vid bedömningen härav gör BRÅ-arbetsgruppen en avvägning mellan å ena sidan önskemålet om en minskad fängelsepopulation och å andra sidan kravet på att straffsystemet skall åtnjuta trovärdighet. Det skulle enligt arbetsgruppen vålla vissa betänkligheter att använda tvåtredjedelsregeln. Detta skulle nämligen medföra en förlängning av strafftiderna för den relativt stora del av fångarna som nu friges tidigare. Enligt arbetsgruppen talar mycket för att det i stället är den generösare halvtidsregeln som bör begagnas. Eftersom ett av de bärande motiven för att behålla den villkorliga frigivningen just är att hålla anstaltstiderna nere ligger detta också närmast till hands. Halvtidsfrigivning bör kombineras med möjlighet till frigivning en kortare tid i förväg. Arbetsgruppen utesluter emellertid inte att en huvudregel om villkorlig frigivning efter halva tiden kan leda till att domstolarna frångår sin nuvarande straffmätning.

Nordiska straffrättskommittén ger i sitt betänkande uttryck för uppfattningen att samtliga nordiska länder bör sträva efter att införa en allmän halvtidsregel, men att det får bero på förhållandena i de enskilda länderna, om detta kan uppnås med en gång eller utgöra resultatet av en gradvis utvidgning av det område där halvtidsfrigivning nu sker. Önskan om att åstadkomma en avkortning av frihetsstraffen talar enligt kommitténs mening med betydande styrka för att införa en sådan regel. Enligt kommitténs uppfattning kan det inte vara tal om att föreslå en undantagsregel om villkorlig frigivning före utståendet av halva strafftiden.

Vi anser att om man sätter den nedre gränsen för villkorlig frigivning så lågt som till endast en tredjedel av strafftiden, dvs. friger villkorligt när en tredjedel av straffet avtjänats, är det sannolikt att straffets rättspolitiska betydelse alltför mycket urholkas. En sådan drastisk förkortning av strafftiden utöver vad som medges enligt nuvarande ordning skulle också öka risken för att domstolarna ändrar sin straffmätning i skärpande riktning. En så låg nedre kvotdel som en tredjedel har inte föresvävat BRÅ-arbetsgruppen. Nordiska straffrättskommittén tar direkt avstånd från att villkorligt frige före halva strafftiden. Vi anser att halvtid är den lägsta kvotdelen som är tänkbar.

Den högsta kvotdel som bör övervägas är två tredjedelar. Nackdelen med tvåtredjedelsfrigivning är emellertid, vid behållande av nuvarande straffmätning, att den skulle innebära en förlängning av anstaltsvistelsen för det relativt stora antal fångar som nu friges vid halva tiden eller före tvåtredjedelstid. Som tidigare framgått gäller detta främst intagna med långa straff. För en person som dömts till fyra års fängelse för t. ex. grovt bedrägeri skulle ett system med enbart tvåtredjedelsfrigivning innebära en förlängd anstaltsvistelse med åtta månader. År 1979 dömdes 289 personer till fängelsestraff på mer än två år. Av dessa var emellertid 132 narkotikabrottslingar. Flertalet av dem skulle inte påverkas av en förändring i nämnda avseende. Även för vissa andra kategorier långtidsdömda tillämpas restriktivitet med villkorlig frigivning före tvåtredjedelstid. Men å andra sidan friges även vissa korttidsdömda före två tredjedelar av strafftiden varför försämringen varje år skulle drabba flera hundra intagna (525 av 4 359 beslut om villkorlig frigivning år 1980 avsåg frigivning före tvåtredjedelsdagen).

Som tidigare nämnts får institutet villkorlig frigivning bl. a. ses som en metod att avkorta längden på fängelsestraffen för att därigenom minska dessas skadliga inverkan på de intagna. Om tvåtredjedelsfrigivning införs som allmän princip kommer med nuvarande straffmätningspraxis de genomsnittliga anstaltstiderna, som nyss visats, att öka. Framför allt gäller detta intagna som dömts till långa straff. Detta kan enligt vår mening inte accepteras. Domstolarnas straffmätningspraxis måste i detta fall anpassas nedåt. Att göra detta medför, vilket vi tidigare diskuterat, svårigheter. Om man däremot i stället väljer att villkorligt frige efter avtjänandet av halva tiden, undgår man dessa svårigheter samtidigt som man för en stor mängd intagna avsevärt avkortar straffens längd. Framför allt gäller det de intagna som avtjänar straff på upp till två år. Detta är ett starkt argument för en regel om halvtidsfrigivning.

Den avgörande frågan vid ett slutligt ställningstagande till en i princip obligatorisk halvtidsfrigivning är emellertid om en sådan avkortning av strafftiderna kan negativt påverka brottsutvecklingen. Vi vill här till en början betona att ett fängelsestraff i sig är ett mycket kraftigt ingrepp i en persons liv. Den ökade preventiva effekt som kan uppnås genom en förlängning av ett frihetsstraff med någon eller några månader har ej av någon kunnat konstateras. Det finns i varje fall inte något vetenskapligt stöd för en sådan effekt. Redan här bör understrykas att vi anser att en särreglering bör göras för den verkligt grova brottsligheten, främst vissa former av vålds- och narkotikabrottslighet. Detta i enlighet med nuvarande praxis. I andra fall, dvs. framför allt i fall då fråga är om strafftider upp till två år, anser vi att det inte finns något som helst stöd för att negativa effekter skulle uppkomma för brottsutvecklingen. Snarare ligger förslaget i linje med den utveckling mot en koncentration av rättsväsendets resurser på den verkligt allvarliga brottsligheten, som blivit allt mer märkbar under senare år. Vi anser att, då fråga ej är om de allra allvarligaste brotten, det från rättspolitisk synpunkt viktiga är att fängelsestraff används för att markera samhällets avståndstagande från brottet. Anstaltsvistelsens längd har däremot mindre betydelse i detta sammanhang. Vi har inte kunnat finna att det under angivna förutsättningar finns något hinder mot halvtidsfrigivning.

Vi förordar således att villkorlig frigivning regelmässigt skall äga rum sedan halva strafftiden avtjänats.

Det system vi nu föreslagit är enkelt och entydigt. Vi har dock, såsom tidigare antytts, inte funnit oss kunna stanna vid att göra halvtidsfrigivningen till en absolut regel. Vissa undantag har vi ansett vara påkallade. De rör dels frigivningstidpunkten för en mindre grupp *grova brottslingar med långa straff,* dels hänsynen till *frigivningssituationen* i vissa fall.

För intagna med långa straff innebär kriminalvårdsnämndens praxis att de i regel erhåller villkorlig frigivning efter avtjänandet av halva tiden. Med långa straff avses i detta sammanhang strafftider runt två år. Beträffande en kategori intagna tillämpas dock inte denna praxis med halvtidsfrigivning. En särbehandling sker efter den 1 juli 1981 på grundval av bestämmelsen i 26 kap. 7 § andra meningen BrB. Det rör sig om intagna som avtjänar fängelsestraff för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa. Beträffande dessa skall vid prövning av villkorlig frigivning frågan om det finns påtaglig risk för att de efter frigivningen fortsätter brottslighet av samma slag ges större vikt än annars.

Särskilt allvarlig brottslighet rör det sig, enligt kriminalvårdsnämndens praxis, om när strafftiden uppgår till två år eller mer. Exempel på brott som riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa är narkotikabrottslighet, mord, dråp, våldtäkt, rån och mordbrand.

Om en intagen avtjänar fängelsestraff på två år eller mer för brottslighet som nu sagts och den bedömningen görs att det finns påtaglig risk för att han efter frigivningen skulle återfalla i brottslighet av samma slag, kommer han normalt inte i åtnjutande av villkorlig frigivning förrän efter två tredjedelar. Jfr avsnitt 3.1.3 där en närmare redogörelse för tillämpningen av reglerna om villkorlig frigivning lämnats.

Intresset av samhällsskydd gör sig alldeles särskilt gällande beträffande den kategori brottslingar det här är fråga om. Vi har inte funnit oss vare sig vilja eller kunna se bort från detta. Vi föreslår därför en särreglering av anstaltstidens längd för det grövsta och farligaste klientelet. Med hänsyn till att den nu gällande undantagsbestämmelsen så sent som under våren 1981 antogs av en enhällig riksdag, har vi valt den som utgångspunkt för vårt arbete.

På en väsentlig punkt har vi dock ansett oss inte kunna behålla den nuvarande regleringen. Det gäller frågan vem som skall besluta om senareläggning av den villkorliga frigivningen. För det nu aktuella klientelet är det i dag kriminalvårdsnämnden. De riktlinjer för ett system med villkorlig frigivning som vi tidigare dragit upp grundar sig i stor utsträckning på att systemet skall vara enkelt, rättvist och förutsebart. I ett sådant system passar diskretionära prövningar av administrativa myndigheter under verkställighetstiden inte in. Vi anser därför att beslutet om att frigivning skall ske senare än efter halva strafftiden skall fattas av den domstol som dömer i brottmålet.

Vad gäller graden och arten av den brottslighet, som skall kunna föranleda senareläggning av frigivningen, grundar sig vårt förslag på den nuvarande bestämmelsen. För förordnande om senare tidpunkt för frigivning förutsätts

således att domen avser lägst två års fängelse för brottslighet som riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa.

En väsentlig begränsning för den nuvarande bestämmelsens tillämpning ligger i den risk för återfall som skall konstateras. En återfallsprognos är alltid vansklig att göra. Det är inte möjligt att med någon grad av säkerhet göra en prognos om återfallsrisken redan vid domstolstillfället, dvs. för den tvåårsdömde minst ett år före tidigaste frigivningsdag. Att såsom enligt nuvarande ordning låta verkställighetsmyndigheterna utföra en återfallsprognos vid slutet av straffverkställigheten och lägga den till grund för en senareläggning av villkorlig frigivning har vi som ovan framgått inte kunnat acceptera.

Syftet med den särreglering vi föreslår är en längre tids inkapacitering av de dömda som har begått brott av sådan art att samhällets behov av skydd framstår som särskilt påtagligt. Det föreslagna undantaget motiveras alltså, liksom den nuvarande bestämmelsen, av intresset av samhällsskydd. Vi anser att detta bör framgå direkt av lagtexten. Utöver kravet på brottslighetens art och grad krävs således att, med hänsyn till brottslighetens karaktär, samhällets behov av skydd framstår som särskilt påtagligt.

Om de förutsättningar som nu angetts föreligger skall domstolen i domen meddela förordnande om senare tidpunkt för villkorlig frigivning än vid halva strafftiden.

Även omfattningen av senareläggningen av den villkorliga frigivningen bör knyta an till nu gällande ordning. Ett förordnande av domstol om senareläggning av frigivningstidpunkten innebär således att frigivning skall äga rum då två tredjedelar av straffet har avtjänats.

Till den närmare tillämpningen av undantagsbestämmelsen återkommer vi i specialmotiveringen. Vi vill dock redan här slå fast att den utformning av bestämmelsen som vi föreslår inte bör innebära någon ökning av antalet långtidsdömda som skall särbehandlas i frigivningshänseende. En jämförelse är dock svår att göra eftersom den nuvarande regleringen varit i kraft så kort tid att vi inte kunnat få någon egentlig uppfattning om hur den tillämpas.

I dagens system används villkorlig frigivning även för att kunna anpassa frigivningsdagen med hänsyn till den lämpligaste *frigivningssituationen* för den intagne. Den som i princip skall villkorligt friges först efter avtjänandet av två tredjedelar kan således få gå tidigare om detta är motiverat för hans anpassning i samhället. Skäl härför kan vara att han erbjudits ett särskilt tillfälle till arbete eller kan få börja en utbildning just bara vid en speciell tidpunkt. Tidigareläggning av frigivningen på grund av enbart sådana skäl sker dock inte med alltför lång tid.

Vi har ovan förordat ett system med fasta regler för den villkorliga frigivningen. Frigivning *skall* ske efter viss tid, efter halva strafftiden eller enligt domstolsförordnande efter två tredjedelar därav. Inom ramen för denna reglering ryms således inget särskilt hänsynstagande till frigivningssituationen. I praktiken har rättstillämpningen kommit att inriktas på krav om att vissa kriterier, såsom bostad, skall vara uppfyllda inför frigivningen. Vi anser att regleringen bör vara enkel och förutsebar. Verkställighetsmyndigheterna bör inte få meddela ingripande beslut om frigivningsdagen. Vi kan således inte förorda att hänsynen till frigivningssituationen får vara

avgörande. Även i ett fast regelsystem kan dock möjlighet öppnas till vissa synnerligen begränsade avsteg.

Om det alldeles i anslutning till den i lag bestämda tidpunkten för frigivningen av hänsyn till den intagnes situation skulle finnas skäl att något förskjuta frigivningsdagen bör det vara möjligt. Vi föreslår därför att, om det med hänsyn till de förhållanden i vilka den intagne skulle försättas efter frigivningen finnes uppenbart lämpligare att frige honom vid annan tidpunkt än vid hälften eller två tredjedelar av strafftiden, frigivning får ske vid sådan tidpunkt. Ramen inom vilken frigivningsdagen kan variera bör dock hållas snäv. Enligt vår åsikt kan, i förhållande till tvåtredjedelsdagen högst 14 dagars tidigare- eller senareläggning tillåtas, i förhållande till halvtidsdagen högst 14 dagars senareläggning. Ingen möjlighet bör däremot ges till frigivning före halvtidsdagen. Visserligen talar skäl därför med samma styrka som vid tvåtredjedelsfrigivning. Vi anser dock att en absolut nedre gräns för frigivning måste finnas. Den definitiva gränsen går vid halva tiden.

Om det i något fall skulle finnas särskild anledning att låta en intagen tillfälligt lämna anstalten under viss tid före halvtidsdagen kan detta ordnas t. ex. genom en särskild permission enligt 32 § KvaL. I verkligt angelägna enskilda fall kan på detta sätt en tillfredsställande lösning säkerligen nås utan att man för den skull behöver göra avkall på den absoluta nedre gränsen för villkorlig frigivning.

Tidigare- eller senareläggning får inte bli något regelmässigt inslag i verkställigheten. Det är avsett att användas endast i undantagsfall då frigivningssituationen kräver en annan frigivningsdag än den normala. Skäl för tidigareläggning kan vara att ett särskilt tillfälle yppar sig att påbörja en utbildning. Senareläggning kan tänkas förekomma i det fall att en intagen först några dagar efter den i lag bestämda frigivningsdagen kan beredas arbete eller påbörja studier. Framstår det då som uppenbart olämpligt att den intagne går sysslolös och finns en påtaglig risk för att frigivningsförberedelserna direkt spolieras, bör frigivningsdagen kunna senareläggas. Detta bör dock som sagt endast få ske i undantagsfall då det finns en särskilt värdefull frigivningssituation att slå vakt om.

Vi kommer i avsnitt 4.2.2 att behandla beslutsfattandet i denna fråga.

En konsekvens av den reglering av tidpunkten för villkorlig frigivning som vi föreslår blir att institutet *frigivningspermission* (33 § KvaL) i sin nuvarande utformning inte får någon praktisk funktion. Sådan permission får nämligen bl. a. inte beviljas före den dag då villkorlig frigivning tidigast kan ske. Vi föreslår därför att möjligheten till frigivningspermission avskaffas. (Jfr avsnitt 4.2.2 där frigivningspermission för det återstående interneringsklientelet behandlas.) Frigivningspermission beviljas i dag främst då två tredjedelar av strafftiden avtjänats och frigivningsförhållandena (arbete, bostad) inte är ordnade. Med de fixerade frigivningstidpunkter förslaget innebär – undantagen om högst 14 dagars tidigare- eller senareläggning avser inte fall där frigivningsförhållandena ej är ordnade – ökar kravet på en ändamålsenlig och effektiv frigivningsförberedelse eftersom frigivningssituationen skall vara ordnad då frigivningsdagen inträder. I undantagsfall torde särskild permission enligt 32 § KvaL kunna användas om den intagnes medverkan i frigivningsförberedelserna är nödvändig. Vi tror dock att det förhållandet att frigivningsdagen är bestämd redan då den dömde tas in i

anstalten kommer att underlätta planeringen av frigivningsarbetet. Härtill kommer att onödigt arbete inför frigivningar som sedan inte beviljas undviks. Vi vill för undanröjande av missförstånd med skärpa betona att vårt förslag inte innebär något avkall på frigivningsförberedelserna i förhållande till vad som nu gäller. Även fortsättningsvis förutsätts således att arbete, bostad och i förekommande fall övervakarfrågan är på bästa sätt ordnade i god tid före frigivningsdagen. Om den intagne inte erhållit arbete skall han i vart fall ha etablerat alla nödvändiga kontakter med arbetsförmedling etc. när det är tid för honom att lämna anstalten.

Sammanfattningsvis innebär våra förslag i detta avsnitt följande. Villkorlig frigivning *skall* för den helt övervägande delen av de intagna ske efter avtjänandet av halva strafftiden. För en viss mindre grupp brottslingar med strafftider på två år eller mer får domstolen i domen meddela förordnande om tidpunkten för villkorlig frigivning. Har sådant förordnande meddelats *skall* villkorlig frigivning ske först efter avtjänandet av två tredjedelar av straffet. Om det i undantagsfall finns skäl att med hänsyn till frigivningsförhållandena frige någon vid annan tidpunkt än nu sagts får frigivningen av detta skäl senareläggas med 14 dagar eller, i förhållande till tvåtredjedelsdagen, också tidigareläggas med 14 dagar. Institutet frigivningspermission slopas.

Vi vill än en gång understryka att våra förslag bygger på nuvarande straffmätningspraxis. Vi återkommer till straffmätningen i nästa betänkande. Det bör med skärpa betonas att domstolarna inte i anledning av de ändringar vi här föreslår skall göra någon justering i nu tillämpad straffmätning.

Beträffande våra förslags förhållande till situationen i övriga Norden innebär de att vi i stora delar följt den linje för utvecklingen som nordiska straffrättskommittén förordat. I praktiken föreligger redan nu betydande skillnader i tillämpningen av reglerna om villkorlig frigivning i de olika länderna. I Finland friges den som första gången dömts till fängelse som regel villkorligt vid halva strafftiden. Detta gäller även den som återfallit i brott, om det förflutit minst tre år mellan den senaste frigivningen och det nya brottet. Av samtliga villkorligt frigivna friges ca 40 procent vid halva strafftiden. Runt 15 procent av dem som villkorligt friges i Sverige friges före två tredjedelar av strafftiden. I Danmark, Island och Norge förekommer villkorlig frigivning före två tredjedelar av strafftiden inte i lika stor omfattning. I dessa länder har man inte heller motsvarande allmänna kriterier för när sådan frigivning skall ske. För Islands del bör dock framhållas att benådning förekommer mer allmänt än i de övriga nordiska länderna.

Det är vidare att märka att inom ramen för det fortlöpande nordiska samarbetet på straffrättens område utrymme alltid lämnats åt varje land att besluta om reformer vilkas utfall de andra länderna kunnat avvakta innan man bestämt sig för att följa samma väg.

Vårt förslag att domstolen i vissa fall i domen kan meddela förordnande om senare tidpunkt för vilkorlig frigivning kan eventuellt kräva vissa överväganden av frågan om överflyttning av verkställighet mellan de nordiska länderna. Det rör sig dock huvudsakligen om lämplighetsavvägan-den. Av hänsyn till den tidsram som ställts upp för oss får sådana

överväganden och eventuella överläggningar ske under beredningen i regeringskansliet.

3.2.4 *Minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning*

Villkorlig frigivning kan inte ske förrän verkställigheten i anstalt pågått minst tre månader (26 kap. 4 § BrB). Före den 1 januari 1980 var gränsen fyra månader. I motiveringen till sänkningen till tre månader (prop. 1978/79:212, s. 66) uttalades först att bestämmelsen, liksom flera andra bestämmelser om villkorlig frigivning, hade sin grund i strävandena till nordisk rättsenhet. Därefter konstaterades att det inte förelåg någon överensstämmelse mellan de nordiska ländernas lagstiftning på denna punkt samt att man i Danmark och Norge övervägde att sänka minimitiden. Slutligen anfördes att en sänkning av minimitiden skulle innebära en förhållandevis betydande förkortning av frihetsstraffets längd för de fyrahundra–fyrahundrafemtio personer som varje år döms till fyra månaders fängelse.

BRÅ-arbetsgruppen är av den uppfattningen att man på sikt bör avskaffa minimitiden. Arbetsgruppen menar att det saknas hållbara principiella skäl att vid beslut om villkorlig frigivning behandla fångar med korta strafftider annorlunda än dem som har längre tider. Dessutom medför en minimiregel ofrånkomligen orättvisa tröskeleffekter. Enligt arbetsgruppen är de skäl som talar mot att helt avskaffa minimitiden av praktisk natur. Ett är intresset av nordisk rättsenhet. Ett annat skäl är att ett avskaffande av minimiregeln skulle kunna leda till administrativa bekymmer såsom svårigheter att verkställa frihetsstraff på bara några dagar. Dessa administrativa svårigheter anser arbetsgruppen emellertid inte kunna motivera att man bibehåller en särskild minimitid. Om den villkorliga frigivningen över huvud taget skall finnas kvar bör den, enligt arbetsgruppen, omfatta alla som dömts till fängelse. Avvecklingen bör dock samordnas med de övriga nordiska länderna vilket innebär att man får räkna med att behålla en minimiregel under den närmaste tiden. Minimitiden bör under denna tid göras så kort som det över huvud taget är möjligt.

Nordiska straffrättskommittén anser att det varken med hänsyn till allmänpreventionen eller individualpreventionen kan anföras avgörande invändningar mot en sänkning av minimitiden vid verkställighet av frihetsstraff. Oavsett om man upprätthåller huvudregeln om verkställighet av två tredjedelar av straffet eller inför en allmän halvtidsregel, anser kommittén att väsentliga betänkligheter inte är förknippade med att sänka minimitiden till två månader. En sådan ändring minskar den totala mängden verkställda frihetsstraff genom att straffavkortning i form av villkorlig frigivning inträffar i fråga om vissa sådana straff som i dag verkställs till fullo. Enligt kommitténs mening är det emellertid mer tveksamt, om minimitiden bör sättas lägre än två månader. Betänkligheterna gör sig i ännu högre grad gällande om man överväger att helt avskaffa minimitiden.

Vi ifrågasätter om det, när det gäller beslut om villkorlig frigivning, finns skäl att behandla korttidsfångar på annat sätt än intagna med längre strafftider. Detta talar mot ett system med minimitid. Mot en sådan regel talar också att den medför tröskeleffekter som kan uppfattas som orättvisa. Nuvarande minimitid på tre månader medför samma tid i anstalt oavsett om

det straff som avtjänas är fängelse tre månader eller fyra månader och femton dagar eller, i undantagsfall, sex månader. Detta talar för att systemet med villkorlig frigivning bör omfatta alla intagna oavsett straffets längd.

Man kan emellertid inte bortse från att ett avskaffande av minimitiden skulle leda till administrativa svårigheter, inte minst med hänsyn till att allmänna straffminimum nu är 14 dagar. Villkorlig frigivning från ett sådant straff skulle leda till faktiska verkställighetstider under gränsen för vad vi i vårt tidigare delbetänkande (SOU 1980:1) ansett oss kunna godta. Härutöver kan ifrågasättas om det verkligen föreligger något märkbart behov av att avkorta så korta straff som på en eller annan månad. Till vad nu anförts skall läggas intresset av nordisk rättsenhet. Inte i något nordiskt land är det f. n. aktuellt att avskaffa minimitiden. En regel om minimitid bör alltså enligt vår uppfattning finnas kvar.

När det gäller längden av minimitiden anser, nordiska straffrättskommittén att det är tveksamt om den bör vara kortare än två månader. Stor vikt bör i denna fråga fästas vid gällande minimitider i övriga nordiska länder och till de eventuella reformplaner som där finns. Strävandena i Norden går mot lägre minimitid.

En sänkning av minimitiden till två månader skulle innebära en ganska avsevärd förkortning av frihetsstraffets längd för de ungefär 1 000 personer som numera varje år påbörjar avtjänandet av tre månaders fängelse. Även för de cirka 500 personer som årligen påbörjar avtjänandet av fyra månaders fängelse skulle anstaltsvistelsen förkortas. Några administrativa svårigheter kan en sådan reform knappast innebära. Frivårdsorganisationen blir dock ytterligare belastad. Detta kan dock kompenseras främst genom ändrade regler för i vilka fall villkorligt frigiven skall ställas under övervakning, något som vi återkommer till. Med hänsyn till vad som nu sagts och med beaktande av den strävan som finns i Norden att sänka minimitiden anser vi att övervägande skäl talar för att minimitiden bör sänkas till två månader. En sådan lösning innebär också att de tidigare nämnda tröskeleffekterna blir mindre.

Vid en sänkning av minimitiden till två månader omfattas även de, som enligt 28 kap. 3 § BrB dömts till fängelse tre månader i kombination med skyddstillsyn, av reglerna om villkorlig frigivning. Detta får anses mindre lämpligt. Följden skulle bli en kollision mellan kriminalvården i frihet på grund av skyddstillsyn och villkorlig frigivning. Det ådömda fängelsestraffet fyller i dessa fall en särskild funktion som en bestämd markering av hänsynen till allmän laglydnad. Fängelsestraffets koppling till skyddstillsynen medför också att det inte blir någon straffmätning efter vanliga grunder. För dessa dömda bör därför ett undantag göras som innebär att villkorlig frigivning ej blir möjlig.

Fängelse som förvandlingsstraff för böter kan åläggas i högst 90 dagar. Bestämmelserna om villkorlig frigivning är inte tillämpliga på förvandlingsstraff annat än när sådant straff på verkställighetsplanet sammanträffar med ordinärt fängelsestraff. Är det enbart förvandlingsstraff som skall verkställas samtidigt kan villkorlig frigivning f. n. aldrig komma i fråga eftersom den sammanlagda tiden då aldrig kan överstiga 90 dagar (23 § lagen (1964:168) om förvandling av böter). Annat blir dock förhållandet när minimitiden för villkorlig frigivning enligt vårt förslag sänks från tre till två månader. För att

inte detta förslag skall föra med sig otillfredsställande effekter vad gäller förvandlingsstraffen krävs vissa ytterligare lagändringar. Ett bibehållande av nuvarande regler skulle nämligen leda till att två förvandlingsstraff om vardera 90 dagar som sammanföll på verkställighetsstadiet skulle förenas till ett straff på 90 dagar med villkorlig frigivning efter två månader medan ett ensamt förvandlingsstraff på 90 dagar skulle få avtjänas i sin helhet (26 kap. 1 § andra stycket och 8 § första stycket BrB). Till undvikande av sådana orimligheter föreslår vi att förvandlingsstraffen helt undantas från reglerna om villkorlig frigivning.

Vi är visserligen medvetna om att de nämnda missförhållandena även hade kunnat undvikas genom en helt motsatt ordning, nämligen genom att jämställa förvandlingsstraff med ordinärt fängelsestraff när det gäller villkorlig frigivning. Men eftersom helt andra synpunkter gör sig gällande beträffande förvandlingsstraffen har vi funnit en sådan ordning olämplig. Vår principiella inställning är att förvandlingsstraffen skall avtjänas i sin helhet.

Förslaget att helt undanta förvandlingsstraffen från reglerna om villkorlig frigivning medför i och för sig förlängda anstaltstider i vissa fall, men det är ytterligt få som drabbas. Sammanlagt 49 personer intogs i anstalt under år 1980 för att avtjäna förvandlingsstraff (motsvarande siffror för åren 1978 och 1979 var 17 resp. 33). Av dessa torde i ytterligt få fall, om ens några, reducering av förvandlingsstraffet ha skett genom villkorlig frigivning med tillämpning av 26 kap. 8 § första stycket BrB.

3.2.5 *Prövotiden*

Villkorlig frigivning innebär att den dömde enligt vissa regler slipper att i anstalt avtjäna en del av det straff han ådömts. I gengäld följer på den villkorliga frigivningen en prövotid av lägst ett och högst, med visst undantag vid långa strafftider, tre år (26 kap. 10 § BrB). Under prövotiden ställs vissa krav på den frigivne, främst att han inte skall återfalla i brott. Vid återfall och även vid annan allvarlig misskötsamhet kan ytterst den villkorligt medgivna friheten förklaras förverkad.

I själva institutet villkorlig frigivning ligger att det är något som är "villkorat". Verkställigheten av straffet fortsätter men nu i frihet. Under denna verkställighet i frihet bör krävas främst brottsfrihet från den dömdes sida men också att han i övrigt för ett ordentligt liv. Det bör således ges möjligheter att under denna tid inskrida med åtgärder mot den som återfaller i brott eller på annat sätt allvarligt missköter sig. Ett motsatt synsätt skulle kunna få den negativa konsekvensen att den villkorliga frigivningen uppfattades som en ren "rabatt" på strafftiden. Längden av den tid under vilken verkställigheten i frihet pågår måste regleras. Vi anser således att en bestämmelse om prövotid skall finnas.

Frågan är då hur lång prövotiden skall vara. F. n. gäller som tidigare nämnts att den skall fastställas till minst ett och högst tre år eller, om den tid som vid frigivningen återstår av straffet överstiger tre år, högst fem år. Denna regel infördes strax efter BrB:s ikraftträdande. Dessförinnan hade prövotiden motsvarat den strafftid som återstod vid frigivningen, dock skulle den

vara minst ett år. I det helt övervägande antalet fall bestäms f. n. prövotiden till ett år.

Enligt BRÅ-arbetsgruppen har nuvarande lagreglering av prövotiden två uppenbara nackdelar. Dels tillgodoser den inte kravet på proportionalitet, dels leder den till alltför långa prövotider. Detta skulle, enligt arbetsgruppen, accentueras ännu mer om villkorlig frigivning skulle tillämpas även vid fängelsestraff kortare än fyra månader. Önskemålet om proportionalitet talar för att prövotiden skulle bestämmas i direkt relation till den återstående strafftiden. En sådan ordning skulle också enligt arbetsgruppen ha administrativa fördelar i förhållande till nuvarande system med individuell bedömning. Arbetsgruppen föreslår att prövotiden skall vara lika lång som återstående strafftid. En övre gräns bör dock sättas vid två eller tre år.

Nordiska straffrättskommittén påpekar att det i alla de nordiska länderna föreligger en strävan att generellt förkorta prövotiderna. Långa prövotider har främst den olägenheten att det upplevs som oskäligt om reststraffet sätts i verkställighet på grund av nytt brott som begåtts efter en längre brottsfri period. Särskilt stötande kan det enligt kommittén vara om den villkorliga frigivningen förverkas på grund av en händelse som inträffat efter det att från frigivningen förflutit en tidsperiod som är längre än reststraffet. En ordning där prövotiden fastställs särskilt i varje fall inom vissa i lagen angivna gränser kan medföra rättsosäkerhet och ojämlikhet och prövotiden kan dessutom bli oskäligt lång i förhållande till den strafftid som återstår vid frigivningen. Kommittén anser det angeläget att man strävar efter att motverka dessa negativa konsekvenser av att prövotiden fastställs särskilt i varje enskilt fall. Man bör lägga större vikt än hittills vid att prövotiden fastställs i ett visst förhållande till reststraffets längd. En sådan anknytning kan motiveras med att prövotiden och den därmed förbundna straffrisken skall utgöra en motvikt till den strafftid som efterskänks. Kommittén stannar för åsikten att det i lagen bör fastslås att prövotiden är lika lång som reststraffet, dock att den ej bör få understiga tre till sex månader eller överstiga t. ex. tre år.

Enligt vår mening kan kritik riktas mot det nuvarande systemet för fastställande av prövotidens längd. Önskemålet om proportionalitet talar för att prövotiden bestäms i relation till den återstående strafftiden. De långa prövotider som kan bli följden av dagens regler har, som nordiska straffrättskommittén påpekat, främst den olägenheten att det kan upplevas som oskäligt om reststraffet sätts i verkställighet på grund av nya brott som begåtts efter en längre brottsfri period, särskilt om en tidsperiod som är längre än reststraffet förflutit vid återfallet. Vi anser att man bör återgå till det system som gällde tidigare. Prövotiden bör alltså vara lika lång som den vid frigivningen återstående strafftiden. För att förhindra alltför långa prövotider bör en övre gräns sättas vid lämpligen två år. Längre prövotider än två år är inte erforderliga och knappast heller lämpliga. Har kriminalvård i frihet pågått så lång tid finns det inte skäl att låta den fortgå ytterligare vare sig den lyckats eller misslyckats. Har den frigivne under en tvåårsperiod ej begått nya brott finns det enligt vår åsikt inte anledning att längre ha något vilande straffhot hängande över honom. Även en nedre gräns bör fastställas. Vi kommer, enligt vad som framgår nedan, att föreslå att ett system med övervakning av villkorligt frigivna behålls. För att övervakning skall kunna komma igång och ha möjlighet att ge effekt bör tiden inte vara alltför kort.

Den kortaste tid som bör förekomma anser vi vara sex månader. Detta får då bli den nedre gränsen för prövotidens längd. Vi föreslår alltså att regeln om prövotidens längd ändras så att vid beslut om villkorlig frigivning skall anges en prövotid motsvarande den tid som vid frigivningen återstår av straffet, dock minst sex månader och högst två år.

3.2.6 *Allmänna skötsamhetsvillkor och särskilda föreskrifter*

Den som villkorligt frigivits från ett fängelsestraff skall under prövotiden iaktta skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig samt i övrigt ställa sig till efterrättelse vad som åligger honom enligt BrB eller enligt föreskrift eller anvisning som har meddelats med stöd därav. Om han har förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada skall han göra vad som står i hans förmåga för att fullgöra denna skyldighet (26 kap. 14 § BrB).

Särskild föreskrift om vad den frigivne har att iaktta under prövotiden kan också meddelas, om sådan antas behövas för att stödja den frigivnes anpassning i samhället. Särskild föreskrift kan avse vistelseort eller bostad under högst ett år åt gången, utbildning eller arbetsanställning samt läkarvård eller annan vård eller behandling. Vidare kan föreskrift avse betalning av skadestånd (26 kap. 15 § BrB).

Den som bryter mot de allmänna skötsamhetsvillkoren eller mot någon särskild föreskrift riskerar att drabbas av sanktioner. Sålunda kan övervakningsnämnd, utom att förordna om övervakning eller meddela särskild föreskrift, besluta att varning skall tilldelas den frigivne. Om någon allvarligt åsidosätter sina åligganden och det kan antas att han inte skall låta sig rätta genom annan åtgärd som övervakningsnämnden äger vidta, kan nämnden förklara den villkorligt medgivna friheten eller del därav förverkad.

Reglerna om de allmänna skötsamhetsvillkoren och särskilda föreskrifterna gäller även för dem som dömts till skyddstillsyn. Skyddstillsynsdömda kan dock dessutom ges föreskrift om vad som skall gälla för övervakningen, såsom kontaktfrekvens och sätt för kontaktens utövande (28 kap. 6 a § BrB).

Huvudvillkoret för den som villkorligt frigivits måste, som tidigare sagts, vara att inte återfalla i brott. Erfarenhetsmässigt är emellertid återfallsfrekvensen för villkorligt frigivna hög. Av statistiken framgår att tiden närmast

Tabell III Återfall i brott, månadsvis, kumulativt

Månad	n	%	Månad	n	%	Månad	n	%
1	72	16,8	11	223	52,0	21	261	60,8
2	110	25,6	12	230	53,6	22	265	61,8
3	135	31,5	13	235	54,8	23	273	63,6
4	160	37,3	14	240	55,9	24	274	63,9
5	177	41,3	15	243	56,6	25	275	64,1
6	186	43,4	16	250	58,3	26	277	64,6
7	196	45,7	17	252	58,7	27	280	65,3
8	205	47,8	18	254	59,2	28	281	65,5
9	212	49,4	19	257	59,9	29	281	65,5
10	218	50,8	20	259	60,4	30	281	65,5

efter frigivningen är den känsligaste från återfallssynpunkt. Tabell III är hämtad ur kriminalvårdsstyrelsens, utvecklingsenheten, rapport nr 18 1976 Villkorligt frigivna 1973 – en uppföljning med avseende på återfall.

Som återfall har definierats brott som lett till strängare påföljd än böter, dvs. fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, internering, överlämnande till sluten eller öppen psykatrisk vård samt till vård enligt lagen om nykterhetsvård. Endast första återfallet har medtagits beträffande dem som återfallit mer än en gång.

Som synes är det en stor andel av de villkorligt frigivna som återfaller mycket snabbt. Efter fem månader har drygt 40 procent återfallit och efter tio månader har varannan villkorligt frigiven återfallit i brott. Denna höga återfallsfrekvens kan tala för att ytterligare kontroll och hjälp bör sättas in på de dömda efter frigivningen.

Nordiska straffrättskommittén förhåller sig emellertid positiv till tanken att upphäva de särskilda skötsamhetsvillkoren och grunda kriminalvården i frihet för villkorligt frigivna på frivillighet. Som grund för sin inställning anför kommittén bl. a. att skötsamhetsvillkoren kan uppfattas som socialt diskriminerande, att reaktionen på villkorsöverträdelser i praktiken är slumpmässig och att det kan vara ofördelaktigt att kombinera stödåtgärder och tvång i kriminalvården i frihet. BRÅ-arbetsgruppen är principiellt tveksam till att underkasta de villkorligt frigivna särskilda krav. Enligt arbetsgruppen kan det nämligen diskuteras om man bör ställa andra krav på dem som frigivits från ett fängelsestraff än på folk i allmänhet.

Enligt vår mening talar övervägande skäl för att kriminalvården i frihet för de villkorligt frigivna även i fortsättningen måste innebära att man ställer krav på de frigivna. Vi anser att man inte kan avhända sig möjligheten att genom kontroll och hjälp försöka ge prövotiden ett reellt innehåll och därmed ytterst minska risken för återfall.

Även ett annat förhållande talar emellertid för att krav ställs på de villkorligt frigivna. Vid villkorlig frigivning efter avtjänandet av två tredjedelar av tiden eller, i än högre grad, efter avtjänandet av halva tiden efterskänks en stor del av straffet. Om den del av straffet som återstår vid den villkorliga frigivningen blir en ren rabatt finns risk för att domstolarna skärper sin straffmätning. Denna risk minskar om man behåller dagens system där kriminalvården i frihet för villkorligt frigivna kan sägas utgöra en fortsättning på anstaltstiden.

Från BRÅ-arbetsgruppen har framförts att det kan ifrågasättas om samma regler för kriminalvård i frihet skall gälla för skyddstillsynsdömda och villkorligt frigivna. Den stora skillnaden mellan dessa kategorier dömda är ju att den villkorligt frigivne vid frigivningen redan har avtjänat huvuddelen av sitt straff medan för den skyddstillsynsdömde kriminalvården i frihet vanligtvis utgör hela reaktionen på brottet.

Mot detta kan anföras att skilda regelsystem inom frivården för de två olika grupperna utan tvekan skulle komplicera straffsystemet, både för de dömda och för frivårdens personal. Detta gäller särskilt som samma personer ibland är dömda till skyddstillsyn och ibland villkorligt frigivna. Vi anser att i huvudsak samma regelsystem bör gälla för alla dömda inom frivården.

Ett viktigt krav, som i och för sig inte är ett skötsamhetskrav, som man måste ställa på den villkorligt frigivne är att han skall hålla kontakt med sin

övervakare. En sådan regel finns i 26 kap. 13 § BrB och bör behållas.

Vad gäller *de allmänna skötsamhetskraven* i 26 kap. 14 § BrB kan med fog sägas att de är tämligen självklara och att de egentligen inte går utöver de krav som ställs på folk i allmänhet. I brottsbalkskommentaren (Kommentar till Brottsbalken III, 2:a uppl. sid. 70) uttalas att det är av vikt att det i lag uttryckligen stadgas en allmän skyldighet att iaktta skötsamhet eftersom detta gör det möjligt att inskrida med åtgärder även om den frigivne inte har brutit mot någon för honom meddelad föreskrift angående hans livsföring under prövotiden. Detta uttalande pekar på ett problem med allmänna skötsamhetskrav. De måste av naturen vara så allmänt hållna att det lätt uppstår rättssäkerhetsproblem om de skall vara förbundna med sanktioner.

Enligt kriminalvårdens statistik för år 1980 blev de ca 2 600 villkorligt frigivna som var underkastade kriminalvård i frihet föremål för 632 åtgärder vid misskötsamhet. Av dessa avsåg 334 beslut om omhändertagande. Sådana beslut grundas i de allra flesta fall på bristande kontakt. Av de återstående 298 åtgärderna utgjordes 96 av varning, 143 av meddelande av föreskrift och 59 av förverkande av villkorligt medgiven frihet. Troligen har i mycket få fall, om ens något, förverkande skett efter brott mot de allmänna skötsamhetsvillkoren utan att varning, formell eller informell, eller föreskrift dessförinnan meddelats.

Fördelen med allmänna skötsamhetsvillkor är att de, om än relativt opreciserat, ger en allmän ram för vad som krävs av den frigivne. De ger också stöd för de anvisningar som frivårdstjänstemännen ger om vad som skall gälla under övervakningstiden. De ger således en ram för frivårdens arbete. Detta gör att de allmänna skötsamhetsvillkoren bör finnas kvar. Den gällande avfattningen av 26 kap. 14 § BrB kan behållas. Samtidigt bör den nuvarande ordningen som i praktiken innebär att man inte förverkar direkt på grund av brott mot de allmänna skötsamhetsvillkoren lagregleras. För att förverkande skall kunna tillgripas bör varning eller särskild föreskrift först ha meddelats. Härigenom får den frigivne helt klart för sig vad han har att rätta sig efter. Först vid fortsatt allvarlig misskötsamhet efter varning eller vid brott mot den särskilda föreskriften skall förverkande kunna ske.

Även *de särskilda föreskrifterna* har utsatts för kritik. Som tidigare nämnts meddelade övervakningsnämnderna år 1980 tillhopa 143 föreskrifter för villkorligt frigivna på grund av misskötsamhet. Enligt en av kriminalvårdsstyrelsen sammanställd statistik var den 1 april 1980 tillhopa 581 föreskrifter gällande för de villkorligt frigivna. Ett stort antal av dessa föreskrifter hade meddelats av kriminalvårdsnämnden. Av de 581 föreskrifterna avsåg 6 vistelseort eller bostad, 517 utbildning eller arbete, 45 läkarvård, nykterhetsvård eller annan behandling, 10 skadestånd och 3 kontaktfrekvens eller anmälningsskyldighet.

Ungdomsfängelseutredningen föreslog att föreskrifter som avser den dömdes sociala situation inte längre skulle förekomma. Däremot föreslog utredningen en möjlighet att meddela föreskrift i kontrollsyfte bl. a. om val av bostad, uppehållsplats och verksamhet. Även BRÅ-arbetsgruppen föreslog att de nuvarande föreskrifterna skulle avskaffas. Som skäl angavs att de på grund av sin vaghet kan slå olika mot olika personer, att de ofta framstår som cyniska och orealistiska och att de bottnar i en orealistisk

behandlingstanke. Som tidigare nämnts föreslog även nordiska straffrättskommittén att de särskilda kraven på de villkorligt frigivna skulle avskaffas.

Enligt vår uppfattning kan kritik riktas mot de särskilda föreskrifterna. Det kan sägas att de ofta träffar fel personer eftersom den som har förmåga att följa en föreskrift i allmänhet inte behöver en sådan medan den som behöver en föreskrift ofta inte har förmåga att följa den. De kan också upplevas som socialt diskriminerande. Vidare kan sägas att de särskilda föreskrifterna främst siktar på den som dömts för traditionella vålds- och förmögenhetsbrott.

Trots att den framförda kritiken otvivelaktigt har ett visst berättigande anser vi att de särskilda föreskrifterna har en funktion att fylla i straffsystemet och därför bör behållas. Samma resonemang som förts ovan om de allmänna skötsamhetskraven gäller här. De särskilda föreskrifterna har dock den fördelen framför de allmänna kraven att de tydligt anger vad som krävs av den dömde. De särskilda föreskrifterna bör vara sanktionerade. Vidare bör föreskrift i princip inte meddelas i annat fall än när man gjort bedömningen att man är beredd att ingripa med sanktion om föreskriften inte följs.

F. n. får särskild föreskrift meddelas när det finns skäl att anta att den frigivne behöver stöd av sådan "för sin anpassning i samhället". Vi anser detta allmänna syfte för att meddela särskild föreskrift vara alltför obestämt och inte alltid relaterat till den frigivnes faktiska situation. Man måste också realistiskt utgå ifrån att många frigivna lever under socialt icke acceptabla förhållanden. Det allmänna syftet passar därför mindre väl in på dessa villkorligt frigivna. Beträffande åtskilliga av dem kan man inte ens hoppas på en anpassning i samhället, utan får vara nöjd om de inte begår nya brott. Föreskrifter kan också behöva ges vissa till synes samhällsanpassade i rent kontrollsyfte. Vi anser att hänvisningen till anpassningen i samhället bör utgå. Föreskrift skall kunna meddelas om det finns skäl att anta att en sådan är erforderlig för att tillgodose det behov den ger uttryck för, t. ex. kontroll eller vård. Att föreskriften främst syftar till att hjälpa den villkorligt frigivne att avhålla sig från att begå nya brott ligger i sakens natur.

Frågan blir härefter vilka särskilda föreskrifter som det finns behov av att kunna meddela.

För att krininalvården i frihet skall vara meningsfull måste de frivårdande organen ha den frigivne under någon form av kontroll. Detta syfte har den tidigare nämnda bestämmelsen i 26 kap. 13 § BrB.

Enligt vår mening är bestämmelsen i 28 kap. 6 a § BrB om föreskrifter i kontrollsyfte för skyddstillsynsdömda lämplig även för villkorligt frigivna. Bestämmelsen innebär att den dömde kan meddelas särskild föreskrift om vad som skall gälla för övervakningen. I föreskrift får anges på vilket sätt och i vilken omfattning den dömde skall hålla kontakt med övervakaren. Vidare får föreskrivas skyldighet för den dömde att lämna underrättelse om han uteblir från arbetsplats eller motsvarande. Tillämpningsområdet för bestämmelsen bör utsträckas till att gälla också de villkorligt frigivna.

Även föreskrift om vistelseort eller bostad kan ha betydelse i kontrollsyfte. Den kan användas exempelvis där det är särskilt angeläget att hålla den frigivne borta från viss miljö. Med hänsyn till den kraftiga förkortningen av

prövotiderna som vi föreslagit kan den nuvarande tidsbegränsningen för denna typ av föreskrift utgå.

Föreskrifter om utbildning eller arbetsanställning syftar i första hand till att åstadkomma en positiv förändring i den dömdes sociala situation. De har emellertid även betydelse från kontrollsynpunkt. Det måste framhållas att en mycket väsentlig förutsättning för den frigivnes samhällsanpassning är att han får en ordnad sysselsättning. Det alldeles övervägande antalet föreskrifter som f. n. meddelas avser också utbildning eller arbetsanställning. Möjligheten att ge sådan föreskrift bör behållas. I vårt förslag har vi kompletterat denna typ av föreskrift med möjlighet till att ge föreskrift om "annan förvärvsverksamhet" än arbetsanställning. Kompletteringen tar sikte på egna företagare, som inte täcks av begreppet "arbetsanställning". Det är rimligt att även den som är egen företagare i främst kontrollsyfte skall kunna erhålla föreskrift rörande sin sysselsättning. Vi är dock medvetna om att en sådan föreskrift kan bli svår att utforma och tillämpa på ett sådant sätt att den fyller en verklig funktion.

En fråga är om man kan kombinera vård och tvång. Är man alltså beredd att tillgripa ingripande sanktioner för att genomdriva vård eller behandlingsåtgärder. Om man inte är beredd att göra detta bör heller inte föreskrifter i vårdsyfte kunna meddelas. Osanktionerade föreskrifter har nämligen regelmässigt dålig funktion. Enligt vår uppfattning torde frivillighet ofta vara en förutsättning för att vård eller behandling skall ge positivt resultat. Detta talar mot föreskrifter om vård. Å andra sidan måste kriminalvården ha tillfredsställande medel för att kunna utföra ett brottsförebyggande arbete även bland det alkohol- och narkotikamissbrukande klientelet. Detta gör att man inte helt kan undvara föreskrifter om vård. Det skall dock framhållas att de måste användas med stor återhållsamhet och i så stor utsträckning som möjligt med den frigivnes samtycke. Kan sådant samtycke inte fås bör minimikravet vara att samråd skett med den läkare eller institution som skall meddela vården. Även vid samtycke från den frigivne är sådant samråd betydelsefullt.

Föreskrift om skadeståndsbetalning meddelas beträffande de villkorligt frigivna i mycket liten utsträckning. Enligt vad vi har oss bekant förekommer det inte heller att sanktion, ytterst förverkande av den villkorligt medgivna friheten, tillgrips mot den som inte följer en sådan föreskrift. Föreskriften skiljer sig från övriga föreskrifter på så sätt att den inte meddelas med hänsyn till den dömdes situation utan med hänsyn till målsägandens intressen. Den kritik som kan riktas mot föreskriften är dels att den är ensidig genom att den riktar sig enbart till den dömde medan målsäganden har kvar sin möjlighet att kräva omedelbar betalning och vid behov vända sig till kronofogden och dels att den vid bristande uppfyllelse kan fungera som forna tiders gäldstuga genom att förverkande av den villkorligt medgivna friheten då kan ske. Frågan om betalningen av skulder och däribland utdömt skadestånd har stor betydelse för den dömdes anpassning. Stora ansträngningar bör inom frivården göras för att frågan i det enskilda fallet skall få en lämplig lösning. Det bör emellertid inte finnas andra sätt för indrivning av skadestånd hos villkorligt frigivna än hos medborgare i allmänhet. Möjligheten att meddela föreskrift om skadeståndsbetalning föreslås alltså avskaffad. Detta strider inte mot regeln i 26 kap. 14 § BrB att den frigivne skall göra vad som står i

hans förmåga att fullgöra sin skadeståndsskyldighet. Detta skall han ju fortfarande göra. Det är bara det att han inte skall straffas om han brister i sin betalningsskyldighet under prövotiden.

3.2.7 *Övervakning av villkorligt frigivna*

Som huvudregel gäller f. n. att den villkorligt frigivne skall ställas under övervakning. Anses vid frigivningen eller senare att övervakning inte är erforderlig får emellertid beslutas att övervakning inte skall äga rum. Så länge prövotiden varar kan den frigivne, när skäl föreligger, ställas under övervakning (26 kap. 11 § BrB). Allmänt kan sägas att nästan alla som blir villkorligt frigivna ställs under övervakning.

Det system som vi föreslår med skötsamhetskrav på den frigivne förutsätter möjlighet till övervakning. Vi vill heller inte bortse från att övervakningen genom hjälp, stöd och kontroll kan ha viss betydelse för att underlätta övergången till ett liv utanför anstalten. I dag fattas beslut om övervakning tämligen schablonartat. Detta har stöd i lagtexten. Huvudregeln är ju att övervakning skall ske. Bara om det prövas vara icke erforderligt skall man underlåta att förordna om övervakning. Enligt vår mening bör man i fler fall än f. n. kunna underlåta att förordna om övervakning. Endast i de fall det finns anledning att anta ett behov av övervakning skall sådan beslutas. Detta bör också framgå av lagtexten. Vi föreslår därför att bestämmelsen om övervakning av villkorligt frigivna ändras i denna riktning.

Det skall dock betonas att behov av övervakning torde finnas för ett stort antal av dem som friges. Sänkningen av minimitiden medför emellertid att ett inte obetydligt antal dömda med korta straff underkastas reglerna om villkorlig frigivning. Särskilt i denna grupp men även bland dem som dömts till något längre straff torde finnas åtskilliga dömda för vilka övervakning kan underlåtas. Vid bedömningen av om övervakning är erforderlig eller inte, skall inte endast övervakningens hjälp- och stödfunktion utan även dess kontrollfunktion beaktas. Uppgår den tid av fängelsestraffet som har avtjänats i anstalt till sex månader eller mer bör övervakning mer regelmässigt anordnas.

Om övervakning anordnats och prövotiden överstiger ett år bör, såsom nu sker, en prövning av frågan om fortsatt övervakning äga rum efter ett år.

3.2.8 *Sanktioner vid misskötsamhet*

Den som bryter mot de allmänna skötsamhetsvillkoren eller mot någon särskild föreskrift riskerar att drabbas av sanktioner. Sålunda kan övervakningsnämnd, utom att förordna om övervakning eller meddela särskild föreskrift, besluta att varning skall tilldelas den frigivne (26 kap. 18 § BrB). Om någon allvarligt åsidosätter sina åligganden och det kan antas att han inte skall låta sig rätta genom annan åtgärd som övervakningsnämnden äger vidta, kan nämnden förklara den villkorligt medgivna friheten eller del därav förverkad (26 kap. 19 § BrB).

Förverkande av den villkorligt medgivna friheten kan ske helt eller delvis även i det fall att den frigivne under prövotiden begår nya brott.

Ett system med villkorlig frigivning innebär att den intagne friges före

strafftidens utgång på villkor att han under prövotiden avhåller sig från att begå brott och i övrigt iakttar vad som ålagts honom. Dessa villkor måste, om institutet skall ha någon trovärdighet, vara sanktionerade. Den mest naturliga sanktionen är att den som bryter mot villkoren får avtjäna det reststraff han tidigare sluppit ifrån. Den villkorligt medgivna friheten bör därför kunna förverkas. Förverkandet är alltså den yttersta sanktionen för de krav som under prövotiden ställs på den frigivne.

En återgång till det före den 1 januari 1980 gällande systemet med presumtion för förverkande vid nya brott och möjlighet att förverka även om brottet ej begåtts under prövotiden kan inte förordas. Inte heller bör den nya regeln om delförverkande slopas. Vi återkommer till brott under prövotiden i avsnitt 3.2.9. Frågan är emellertid om förverkande skall kunna beslutas endast av domstol på grund av nya brott eller om även misskötsamhet under prövotiden skall kunna medföra ett förverkande trots att nya brott ej begåtts.

BRÅ-arbetsgruppen förordar att möjligheten till förverkande vid misskötsamhet avskaffas. Även enligt nordiska straffrättskommitténs förslag skall för förverkande av den villkorligt medgivna friheten krävas att den frigivne begått nya brott.

Innan systemet med delförverkande infördes meddelade övervakningsnämnderna beslut om förverkande på grund av misskötsamhet i ungefär 30 fall per år (siffran avser åren 1975–1977). År 1978 var antalet 32 och år 1980 hade det ökat till 59. Eventuellt kan antalet fall komma att ytterligare öka genom att möjlighet till delförverkande införts.

I propositionen till denna ändring (prop. 1978/79:212, s. 72) uttalade departementschefen att en ordning som innebär att även övervakningsnämnderna (förutom domstolarna) får förverka del av reststraffet är att föredra. Departementschefen anförde därvid:

> Längden av det förverkade straffet kan då ställas i direkt proportion till den visade misskötsamheten. Detta medför inte endast att nämndernas övervakande funktion sannolikt blir mer effektiv utan även att ett för den villkorligt frigivne mer rättvist resultat kan uppnås.

Vi vill ifrågasätta detta system med "straffmätning" för förfarande som inte är brott i straffrättslig mening. Med ett sådant system finns viss risk för en varierande praxis som kan upplevas som orättvis. Risken härför är emellertid mindre nu än tidigare då man bara hade att välja mellan helt förverkande eller inget förverkande. Risken kan göras ännu mindre genom att möjligheten till förverkande på grund av misskötsamhet maximeras till exempelvis en månad. Till kritiken av förverkande vid misskötsamhet kan läggas att fall av omfattande misskötsamhet utan samband med nya brott troligen är sällsynta. Detta talar för att möjligheten till förverkande av den villkorligt medgivna friheten bör inskränkas till fall då den frigivne döms för nya brott. Möjligheten till förverkande på grund av misskötsamhet skulle då slopas.

Å andra sidan måste det inom frivården finnas någon verkligt ingripande sanktion för att man skall kunna sätta makt bakom de anvisningar och föreskrifter som ges. Om möjligheten till förverkande utan samband med nya brott tas bort bör därför något annat sådant maktmedel införas. Man kan då svårligen tänka sig någon sanktion som inte innebär frihetsberövande. Med

hänsyn till att en yttersta sanktion som innebär frihetsberövande således måste finnas kvar har vi funnit det lämpligast att som sådan behålla möjligheten till förverkande av den villkorligt medgivna friheten på grund av misskötsamhet. Vi har dock funnit skäl att maximera den tid som sålunda kan förverkas till en månad. Detta grundas på att vi svårligen kan tänka oss något fall av misskötsamhet, som inte också innefattar nya brott, som är så grovt att det motiverar längre frihetsberövande än en månad.

Som tidigare nämnts anser vi det inte lämpligt att förverkande skall kunna ske på grund av överträdelse av de allmänna skötsamhetskraven. Förverkande skall endast få äga rum vid fortsatt allvarlig misskötsamhet efter varning eller vid brott mot särskild föreskrift. Detta för att det inte skall råda tvekan för den frigivne om vad han har att rätta sig efter. På detta sätt minskar de rättssäkerhetsproblem som kan vara förknippade med allmänna skötsamhetsvillkor.

Innan den yttersta sanktionen mot misskötsamhet blir aktuell att tillgripa kan f. n. övervakningsnämnden använda sig av en rad olika åtgärder som kan betraktas som sanktioner. Om en villkorligt frigiven missköter sig kan nämnden förordna att han skall ställas under övervakning om sådan inte redan är anordnad. Vidare kan nämnden meddela särskild föreskrift eller varning. Slutligen kan nämnden förordna att den frigivne skall omhändertas på lämpligt sätt i avvaktan på vidare förordnande. Den som har omhändertagits får inte hållas kvar längre än en vecka (26 kap. 22 § BrB). Föreligger synnerliga skäl att hålla kvar den omhändertagne under längre tid, kan genom nytt beslut förordnas att han skall hållas kvar ytterligare högst en vecka. Omhändertagandet är emellertid formellt en säkerhetsåtgärd. Det får nämligen användas endast om fråga uppkommit om att antingen förklara villkorligt medgiven frihet förverkad, förordna om övervakning eller meddela föreskrift eller varning. Det är emellertid inte nödvändigt att någon åtgärd verkligen också vidtas efter omhändertagandet. Detta gör att beslut om omhändertagande ofta upplevs som en sanktion och en ganska ingripande sådan.

Vid beslut i frågan huruvida övervakning skall anordnas skall, enligt vårt förslag , behovet vara avgörande. Ett beslut om övervakning lämpar sig väl som en sanktion mot misskötsamhet.

Vi har tidigare uttalat oss för ett bibehållande av möjligheten att meddela särskilda föreskrifter. Det är då självklart att dessa föreskrifter också måste kunna användas i samband med misskötsamhet. Särskilt lämplig som sanktion bör en föreskrift om kontakt med övervakaren vara. Sådan föreskrift meddelas i kontrollsyfte och är särskilt avsedd för det fall att man behöver bryta en utveckling som innebär en påtaglig risk för fortsatt brottslig verksamhet. Om kontaktföreskrift redan tidigare har meddelats kan sanktionen lämpligen bestå i en ökning av kontaktfrekvensen.

Iakttar den frigivne inte vad som åligger honom enligt BrB eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats honom kan övervakningsnämnden också besluta att han skall meddelas varning. Varningen skall meddelas den frigivne personligen och tas in i nämndens protokoll. Enligt vår uppfattning har varningsinstitutet en funktion att fylla och bör behållas. En varning bör meddelas på sådant sätt att den frigivne får klart för sig att vid fortsatt misskötsamhet en skärpt sanktion kommer att bli följden. Det är också

viktigt att så verkligen blir fallet. Till varningsinstitutet bör därför, som tidigare sagts, knytas möjligheten till frihetsberövande sanktion.

Även möjligheten till omhändertagande bör finnas kvar. Omhändertagandet medför att en avbruten kontakt mellan den frigivne och frivårdsorganisationen kan återupptas. Därmed kan man uppnå ett nödvändigt avbrott i en utveckling som leder fram mot fortsatt brottslighet. Ett omhändertagande innebär också att en ökad press sätts på den frigivne att uppfylla de krav som ställs på honom. Möjligheten till omhändertagande torde vara en oundgänglig resurs i frivårdsarbetet. Tidsgränsen högst en vecka eller efter nytt beslut fjorton dagar bör vara oförändrad. Till frågan om en precisering i lagtexten av förutsättningarna för omhändertagande återkommer vi i avsnitt 4.2.1.3. Vi föreslår där att det av lagtexten direkt skall framgå att ett skäl till omhändertagande är att den frigivne undandragit sig övervakningen.

3.2.9 *Återfall i brott under prövotiden samt ny villkorlig frigivning efter förverkande av villkorligt medgiven frihet*

Före den 1 januari 1980 kunde förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av ny brottslighet ske då den villkorligt frigivne före prövotidens utgång begick nya brott. Ådömdes den frigivne nytt fängelsestraff på viss tid skulle enligt huvudregeln den villkorligt medgivna friheten förklaras förverkad. Förverkandet kunde endast avse hela straffåterstoden. Det var alltså inte möjligt att förverka bara en del av denna. Domstolen kunde underlåta förverkande endast då särskilda skäl talade mot en sådan åtgärd. Skäl att underlåta förverkande förelåg enligt förarbetena till BrB då det nya brottet föranledde endast en kort tids fängelse, särskilt om brottet var begånget före den tidigare domen eller i början av en lång fängelsetid, under vars senare del den dömde skött sig väl, eller om det nya straffet var påkallat främst av allmänpreventiva skäl eller slutligen om det nya brottet var av annat slag än det tidigare. Domstolarna torde dessutom i praxis ha varit ganska obenägna att förverka villkorligt medgiven frihet då straffåterstoden varit lång. Den villkorligt medgivna friheten kunde förverkas vid ny brottslighet även då domstolen förordnade att det tidigare ådömda fängelsestraffet skulle avse även det nya brottet eller dömde särskilt till annan påföljd än fängelse för detta brott. I dessa fall förelåg dock ingen presumtion för förverkande. Skedde förverkande kunde det dock avse endast hela straffåterstoden (34 kap. 4 § BrB).

Ungdomsfängelseutredningen föreslog i sitt betänkande Tillsynsdom vissa förändringar av förverkandereglerna vid ny brottslighet. I propositionen (prop. 1978/79:212) om ungdomsfängelsepåföljdens avskaffande upptogs till behandling även vissa ändringar av reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet.

På grundval av förslagen i denna proposition ändrades från den 1 januari 1980 reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet i tre avseenden. Dels bortföll presumtionen för att förverkande skulle ske då den frigivne för den nya brottsligheten ådömdes nytt fängelsestraff, dels infördes en möjlighet att förverka endast en del av reststraffet och dels uppställdes som en förutsättning för förverkande att det nya brottet begåtts under prövotiden (34 kap. 4 § BrB).

Enligt vårt förmenande har reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet vid ny brottslighet en mer tillfredsställande utformning nu än de hade före ändringen per den 1 januari 1980. Såväl borttagandet av presumtionen för förverkande i visst fall som möjligheten till delförverkande har berett väg för en mer nyanserad tillämpning där man kan utnyttja förverkandereglerna så att man uppnår ett tillfredsställande slutresultat. Även inskränkningen till att förverkande endast kan ske på grund av brott som begåtts under prövotiden är enligt vår mening bra. Därigenom markeras klart att förverkande sker på den grunden att den frigivne brutit mot det väsentligaste kravet som ställts på honom vid frigivningen, nämligen att avhålla sig från fortsatt brottslig verksamhet.

Vi får anledning att återkomma till reglerna om förverkande i samband med frågan om allmänna regler för påföljdsval och straffmätning. I denna ingår ju återfallets problematik som en mycket väsentlig del. I avvaktan på resultatet av detta arbete anser vi inte att reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av nya brott är så bristfälliga i någon avseende att det nu finns anledning att vidta någon delreform.

I 26 kap. 23 § BrB finns bestämmelser om ny villkorlig frigivning efter förverkande av villkorligt medgiven frihet. Dessa innebär följande.

Om villkorligt medgiven frihet förklaras helt eller delvis förverkad av domstol eller övervakningsnämnd skall med avseende på frågan om ny villkorlig frigivning vad som har förverkats anses som nytt straff. Har domstolen samtidigt som villkorligt medgiven frihet förklarats förverkad dömt till nytt fängelsestraff, skall prövningen av frågan om ny villkorlig frigivning ske enligt vanliga regler, varvid hänsyn skall tas till den sammanlagda fängelsetiden.

Det kan emellertid undantagsvis inträffa att villkorligt medgiven frihet förklaras helt eller delvis förverkad av domstol utan att nytt fängelsestraff samtidigt ådöms. Om villkorligt frigiven under prövotiden begår nytt brott som inte är av alltför allvarlig art, kan det t. ex. någon gång vara lämpligt att domstolen tillämpar 34 kap. 1 § 1 BrB och förordnar att det tidigare ådömda fängelsestraffet skall avse även det nya brottet samt förklarar den villkorligt medgivna friheten helt eller delvis förverkad, således utan att döma till nytt straff. I sådant fall får enligt 26 kap. 23 § andra meningen BrB ny villkorlig frigivning äga rum utan någon bestämd tidsgräns. Teoretiskt skulle sålunda frigivningen kunna ske omedelbart, om de allmänna förutsättningarna härför föreligger. Enligt uttalande i prop. 1978/79:212 är det emellertid givet att övervakningsnämnden resp. kriminalvårdsnämnden i fall av denna typ även har anledning att beakta syftet med förverkandeförklaringen, något som ofta kan leda till den bedömningen att frigivningen inte skäligen bör få ske förrän efter viss tid.

Om övervakningsnämnden förklarat villkorligt medgiven frihet förverkad på grund av misskötsamhet får också ny villkorlig frigivning ske utan någon bestämd tidsgräns.

De två situationer som sist återgivits är de enda som undantaget i 23 § andra meningen i praktiken är tillämpligt på. Med hänsyn till det ovan återgivna propositionsuttalandet om att i den första situationen syftet med förverkandeförklaringen skall beaktas vid prövning av frågan om ny villkorlig frigivning och till att, enligt vad vi tidigare anfört, möjligheten att

förverka på grund av misskötsamhet maximeras till en månad anser vi att undantaget i andra meningen bör slopas. De vanliga reglerna om villkorlig frigivning blir då fullt ut tillämpliga även på förverkanden. Detta innebär bl. a. att förverkanden på upp till två månader i sin helhet skall avtjänas och att vid längre förverkanden frigivning skall ske från vad som har förverkats efter avtjänandet av halva strafftiden.

4 Nämnder och lekmannamedverkan inom kriminalvården

4.1 Bakgrund

4.1.1 *Allmänt om kriminalvårdens organisation*

Kriminalvårdsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för ärenden om kriminalvård. Styrelsen är chefsmyndighet för regionkanslierna, kriminalvårdsanstalterna, de allmänna häktena och skyddskonsulentorganisationen. Styrelsen tillsammans med underordnade myndigheter utgör kriminalvårdsverket.

Vid sidan av kriminalvårdsverket handläggs vissa ärenden om kriminalvård av den centrala kriminalvårdsnämnden och de lokala övervakningsnämnderna. Beslut i frågor om övergång mellan anstaltsvård och frivård fattas av nämnderna. Övervakningsnämnderna har dessutom en ledande funktion inom frivården.

Efter beslut av riksdagen år 1973 blev kriminalvårdens regionala organisation och anstaltssystem föremål för en genomgripande omorganisation. Reformen innebar att verket skall vara indelat i ett antal territoriella kriminalvårdsregioner och att anstaltssystemet skall bestå av riksanstalter och lokalanstalter. Såväl lokalanstalter som riksanstalter kan vara öppna och/eller slutna. Sista etappen i omorganisationen genomfördes år 1978.

Kriminalvårdsstyrelsen leds av en styrelse med generaldirektören som ordförande. Under denna verksledning är kriminalvårdsstyrelsen organiserad på två avdelningar, en för vård och tillsyn och en för arbete och utbildning, två byråer, personalbyrån och ekonomibyrån, en central planeringsgrupp samt fyra andra enheter, nämligen informationsenheten, juridiska enheten, utvecklingsenheten och revisionskontoret. Riksdagen har antagit principförslag till ny organisation för kriminalvårdsstyrelsen. Syftet med omorganisationen är bl. a. att anpassa kriminalvårdsstyrelsen till de förändringar i verkets arbetsformer som 1973 års kriminalvårdsreform innebar. Organisationsförändringen innebär att verksledningens planerings- och samordningsresurser förstärks genom inrättande av en planerings- och samordningsstab. Vidare samordnas klientarbetet centralt genom att de två avdelningarna för vård och tillsyn samt arbete och utbildning ersätts av en huvudenhet för klientfrågor. För att minska antalet enheter som är direkt underställda verksledningen inrättas en huvudenhet för administration. Arbetet med omorganisationen pågår och beräknas vara klart vid årsskiftet 1981/82.

De allmänna häktena, skyddskonsulentdistrikten och lokalanstalterna är organisatoriskt sammanförda i 13 geografiskt avgränsade *kriminalvårdsregioner*. Varje region leds av en kriminalvårdsdirektör och omfattar i regel ett eller två län. (Regionorganisationen framgår av kartan i bilaga 1).

Kriminalvårdsstyrelsen förvaltar *de allmänna häktena* och de arrestlokaler som är samordnade med dessa. I de allmänna häktena kan förutom häktade, anhållna och för brott gripna personer placeras bl. a. utlänningar som tagits i förvar.

Kriminalvården i frihet är organiserad i *skyddskonsulentdistrikt*. Skyddskonsulenten, som leder verksamheten i distriktet, är organisatoriskt underställd kriminalvårdsdirektören i den region där distriktet ligger. I frågor som rör det direkta frivårdsarbetet lyder skyddskonsulenten under övervakningsnämnden. Sverige var den 1 oktober 1981 indelat i 66 skyddskonsulentdistrikt. I övervakningsarbetet, som leds av skyddskonsulenterna, är ett stort antal frivilliga övervakare engagerade. Skyddskonsulenterna svarar för utbildningen av övervakare och personundersökare. De senare förordnas av skyddskonsulenterna. För de personer som är misstänkta för brott och som är i behov av och önskar hjälp och stöd kan skyddskonsulenterna förordna förtroendemän.

För att underlätta kontakterna med anhöriga, arbetskamrater, övervakare och myndigheter skall den fängelsedömde placeras så nära sin hemort som möjligt. Detta sker genom att han placeras på *lokalanstalt*. Det är företrädesvis de som undergår fängelse i högst ett år som redan från början placeras i lokalanstalt. Det åligger frivårdens personal att i samråd med anstaltens personal förbereda frigivningen för intagna i lokalanstalt. Den 1 oktober 1981 fanns 54 lokalanstalter. De är till övervägande delen små enheter med 20–60 platser.

Riksanstalterna intar organisatoriskt sett en särställning, eftersom de står utanför den regionala organisationen. Den 1 oktober 1981 fanns 19 riksanstalter. I riksanstalt skall företrädesvis de personer placeras som dömts till fängelse i mer än ett år. Även andra dömda kan placeras i riksanstalt, om så är motiverat med hänsyn till säkerhetskrav eller särskilda behandlingsbehov. Om lokalanstalt inte kan anvisas på grund av platsbrist, kan personer som av huvudsakligen allmänpreventiva skäl dömts till kortare fängelsestraff placeras på öppen riksanstalt. Riksanstalterna varierar beträffande storlek, slutenhet och behandlingsresurser. I regel finns möjlighet till utbildning och kvalificerad arbetsträning liksom tillgång till psykiatrisk och annan medicinsk expertis. Vid vissa anstalter är arbetsdriften inriktad på produktion. Vid några tillgodoses högt ställda säkerhetskrav. Vissa riksanstalter är företrädesvis avsedda för speciella kategorier såsom ungdomar eller kvinnor.

4.1.2 *Kriminalvårdsstyrelsen*

Som tidigare berörts leds kriminalvårdsverket av en styrelse. Denna styrelse har ett visst lekmannainslag. I instruktionen för kriminalvårdsverket (1974:555) föreskrivs att styrelsen skall bestå av generaldirektören, som är styrelsens ordförande, och minst sex andra ledamöter som utses av regeringen. F. n. ingår åtta av regeringen utsedda ledamöter i styrelsen.

Dessa är överdirektören vid kriminalvårdsstyrelsen, en avdelningschef vid socialstyrelsen, en avdelningschef vid arbetsmarknadsstyrelsen, en representant för LO, en representant för näringslivet samt tre politiker. Regeringen har vidare förordnat att kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. skall äga tillämpning på kriminalvårdsstyrelsen. I kraft härav är f. n. Statsanställdas Förbund (SF) och Tjänstemännens Centralorganisations statstjänstemannasektion (TCO-S) representerade i lekmannastyrelsen med vardera en ledamot.

Enligt kriminalvårdsverkets instruktion avgörs ärendena vid kriminalvårdsstyrelsen antingen i plenum eller genom beslut av generaldirektören ensam. Beslutanderätten i de ärenden som generaldirektören ensam får avgöra kan under vissa förutsättningar delegeras till annan tjänsteman. Följande ärenden avgörs av styrelsen i plenum:

1. viktigare författningsfrågor,
2. viktigare frågor om kriminalvårdens inriktning, planläggning och allmänna uppbyggnad,
3. frågor av särskild vikt om organisation, arbetsordning eller tjänsteföreskrifter,
4. frågor om förslag till anslagsframställning hos riksdagen och andra frågor av större ekonomisk betydelse,
5. frågor om tillsättning av tjänst i lägst lönegrad F20,
6. frågor om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning eller läkarundersökning,
7. frågor om annat skiljande från tjänst eller uppdrag än avskedande,
8. andra frågor som generaldirektören hänskjuter till plenum.

Dessutom skall vissa beslut om avskildhet för intagna i anstalt och placering på specialavdelning i anstalt som inte fattats i plenum anmälas där så snart det lämpligen kan ske.

4.1.3 *Kriminalvårdens nämnder*

Av kriminalvårdens nämnder återstår numera – sedan ungdomsfängelsenämnden och interneringsnämnden avvecklats – endast kriminalvårdsnämnden och de lokala övervakningsnämnderna.

4.1.3.1 Nämndernas tillkomst

Övervakningsnämnderna i sin nuvarande form inrättades i samband med BrB:s tillkomst. De övertog därvid uppgifter som dessförinnan hade åvilat dels underrätterna i egenskap av övervakningsdomstolar, dels de särskilda övervakningsnämnderna, dels anstaltsnämnderna.

Möjligheten att ställa de dömda under övervakning infördes genom 1918 års lag om villkorlig straffdom. Förutsättningarna för en verklig kriminalvård i frihet utvecklades därefter ytterligare genom tillkomsten av 1939 års lag om villkorlig dom, varigenom domstolarna fick en vidgad befattning med "skyddsarbetet" beträffande de villkorligt dömda. I samband med införandet av lagen inrättades även en organisation av skyddskonsulenter och skyddsassistenter. Syftet med 1939 års lag kom bl. a. till uttryck i att

domstolarna skulle kunna meddela särskilda föreskrifter angående den dömdes förhållanden under prövotiden. Domstolarnas befattning med kriminalvården i frihet var emellertid inte inskränkt till detta. Dessutom skulle nämligen övervakningen stå under tillsyn av *övervakningsdomstol.* Hade den villkorliga domen meddelats av allmän underrätt, var denna övervakningsdomstol, om inte annan allmän underrätt utsågs därtill i domen. Hade domen meddelats av överrätt skulle den i domen utse en allmän underrätt till övervakningsdomstol. Övervakningsdomstolen hade bl. a. befogenhet att förordna övervakare, om det inte hade skett tidigare, att ändra eller upphäva meddelade föreskrifter samt att vidta åtgärder om den dömde, utan att därigenom göra sig skyldig till brott, åsidosatte något som ålagts honom. I sista hand kunde övervakningsdomstolen förverka det villkorliga anståndet med straffet. Övervakningsdomstolen kunde – med undantag för beslut om utseende eller entledigande av övervakare och om förverkande av det villkorliga anståndet – delegera sina befogenheter till en *övervakningsnämnd.* Sådan nämnd fick tillsättas av allmän underrätt, och flera domstolar kunde förena sig om en gemensam nämnd. Nämnden skulle bestå av minst tre ledamöter. Av dessa skulle minst en vara lagfaren befattningshavare vid domstol som tillsatt nämnden. Ordföranden förordnades av domstol. Att en övervakningsnämnd tillsattes fritog emellertid inte övervakningsdomstolen från skyldigheten att utöva tillsyn över övervakningarna. Domstolen kunde jämsides med nämnden utöva samma funktioner som denna. Nämnden kunde hänskjuta ärende till övervakningsdomstolen. Den som inte nöjde sig med nämndens beslut kunde formlöst och utan begränsning i tid påkalla prövning hos övervakningsdomstolen. Anordningen med övervakningsnämnder vann emellertid inte någon större utbredning.

År 1943 antogs en ny lag om villkorlig frigivning. Från att tidigare endast ha förekommit i fakultativ form infördes därmed även obligatorisk villkorlig frigivning. Beslut om obligatorisk villkorlig frigivning meddelades av styresmannen vid fångvårdsanstalten, medan fråga om fakultativ villkorlig frigivning prövades av dåvarande fångvårdsstyrelsen i förstärkt sammansättning. I syfte att bereda utomstående en viss representation infördes genom 1945 års straffverkställighetslag en bestämmelse om att det vid fångvårdsanstalt skulle finnas en *anstaltsnämnd.* Denna nämnd skulle bestå av en lagfaren ordförande och anstaltens styresman samt tre av länsstyrelsen utsedda personer. Ordföranden utsågs av konungen. Av de personer som utsågs av länsstyrelsen skulle en vara befattningshavare vid anstalten samt åtminstone en ha insikt i och erfarenhet av social hjälpverksamhet eller liknande arbete. I anstaltsnämnden skulle styresmannen bl. a. ta upp frågor om de intagnas behandling och eftervård. Vidare ingick i nämndens uppgifter att avge yttranden över ansökningar om nåd eller fakultativ villkorlig frigivning, att medverka till upprätthållandet av önskvärd förbindelse mellan intagna och deras anhöriga samt att medverka till att de intagna erhöll arbete när de lämnade anstalten. Det ålåg nämndens ledamöter att följa de intagnas behandling genom regelbundna besök på anstalten.

Strafflagberedningen ansåg i sitt förslag till skyddslag (SOU 1956:55) att ansvaret för skyddstillsynens handhavande borde läggas på ett enda organ, s. k. tillsynsnämnder. Förslaget innebar att domstolarna skulle befrias från

sin tidigare befattning med kriminalvården i frihet. I stället skulle de dåvarande fakultativa övervakningsnämnderna göras obligatoriska. Tankarna bakom beredningens förslag var bl. a. att de organ, som skulle handha verkställigheten av skyddstillsyn, borde vara sammansatt av socialt intresserade personer med sakkunskap och erfarenhet beträffande kriminalvård i frihet. Särskilt borde erfarenhet i fråga om vård av ungdom och arbetsförmedling tillförsäkras organet. Dessutom borde verkställighetsorganets arbetssätt vara mindre stelt och formbundet än domstolarnas. Handläggningen borde mer ges karaktären av ett förtroendefullt samråd för att på bästa sätt ordna upp den dömdes förhållanden. Beredningen framhöll slutligen att det inte kunde antas att domstolarna, som var belastade med en mångfald andra viktiga uppgifter, hann ägna erforderlig tid åt kriminalvården i frihet. Även när det gällde de villkorligt frigivna föreslog beredningen att tillsynen skulle anförtros tillsynsnämnden. Beträffande beslutanderätten i frågor om villkorlig frigivning föreslog beredningen en decentralisering från fångvårdsstyrelsen till anstaltsnämnderna.

Beredningens tanke att inrätta särskilda lokala organ för ledningen av och tillsynen över kriminalvården i frihet godtogs i allmänhet vid remissbehandlingen. Även departementschefen (prop. 1962:10), som emellertid hade uppfattningen att benämningen *övervakningsnämnd* borde behållas, anslöt sig till förslaget. Departementschefen uttalade att det genom anordningen med övervakningsnämnder, till vilka skyddskonsulenterna och skyddsassistenterna skulle ha nära anknytning, skapades en effektiv organisation för kriminalvård i frihet. När det gällde beredningens förslag att beslutanderätten i fråga om villkorlig frigivning skulle decentraliseras till anstaltsnämnderna framfördes det däremot kritik från åtskilliga håll under remissbehandlingen. Med hänsyn till att de föreslagna övervakningsnämnderna skulle få en mera fristående ställning från anstalterna, fann departementschefen det lämpligare att beslutanderätten i denna fråga i stället tillkom dem. Denna uppfattning delades av eftervårdsutredningen (SOU 1961:16). Under remissbehandlingen hade det också uttalats farhågor för att en decentralisering skulle kunna medföra ojämnheter i tillämpningen. Departementschefen ansåg med hänsyn till denna risk att en fullständig decentralisering inte borde genomföras redan vid BrB:s ikraftträdande. Det anförtroddes åt Kungl. Maj:t att bestämma när och i vilken takt decentraliseringen skulle ske. I de fall där decentralisering ej blev aktuell lades beslutanderätten på den nyinrättade *kriminalvårdsnämnden*. Denna nämnd skulle dessutom vara överinstans när det gällde övervakningsnämndernas beslut i frågor rörande fängelseklientelet.

4.1.3.2 Övervakningsnämnderna enligt nuvarande ordning

Övervakningsnämndernas organisation och arbetsuppgifter regleras främst genom bestämmelser i BrB, KvalK, frivårdsförordningen och instruktionen (1964:628) för övervakningsnämnderna.

En övervakningsnämnd består av fem ledamöter. Regeringen har visserligen möjlighet att förordna att en nämnd skall ha fler ledamöter, men detta har inte utnyttjats. Nämndens ordförande, liksom en ersättare som tjänstgör vid hans förfall, utses av regeringen. Båda skall vara lagfarna. Ordföranden

skall dessutom vara erfaren i domarvärv. Vid förfall för både ordföranden och ersättaren kan tillfällig ersättare förordnas av den hovrätt, inom vars domkrets övervakningsnämnden har sitt huvudsakliga verksamhetsområde. Övriga ledamöter och ersättare för dem utses av länsstyrelsen i det län, inom vilket övervakningsnämnden har sitt huvudsakliga verksamhetsområde. Något ovillkorligt kvalifikationskrav har inte uppställts ifråga om ledamöterna, men de bör, som det uttrycks i lagtexten, ha "erfarenhet av ungdomsvård eller arbetsförmedling eller eljest i allmänna värv". Emellertid är det inte meningen att valet ensidigt skall inriktas på att få speciell sakkunskap representerad i nämnderna. Det har istället ansetts väsentligt att till nämnderna knyta personer med förmåga och intresse att fullgöra uppgifterna. Mandattiden för ledamot och annan än tillfällig ersättare är fem år. Avgår någon av dem före mandattidens utgång, utses ny ledamot eller ersättare för återstående tid.

Ledamot och ersättare skall ha avlagt domared. Dessutom gäller för dem i princip samma jävsregler som för domare. Den omständigheten att de i annan rätt fattat beslut i saken medför emellertid inte jäv vid handläggning i nämnden. Undantaget har införts för att inte ordföranden i nämnden skall bli jävig att besluta angående någon, som han såsom ordförande i domstolen har dömt till påföljd. Om däremot nämnden t. ex. beslutat att framställning skall göras om undanröjande av skyddstillsyn är den som deltagit i beslutet jävig att handlägga målet i domstolen.

En övervakningsnämnd är beslutsför med ordförande och två andra ledamöter. I brådskande fall och i ärenden av mindre vikt får ordföranden ensam fatta beslut på nämndens vägnar. Sådant beslut innebär ett definitivt avgörande av den aktuella frågan. Beslutet skall dock anmälas vid nästa sammanträde med nämnden. Vid förfall för ordföranden har den som är hans ersättare samma beslutanderätt. I fråga om övervakningsnämnds beslut gäller i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om omröstning i brottmål i överrätt.

Till sitt biträde skall varje övervakningsnämnd ha en sekreterare. Om antalet sammanträden med nämnden beräknas överstiga 36 under året får två sekreterare förordnas. Nämnden förordnar själv sekreterare. Några särskilda kvalifikationskrav har inte uppställts, men i allmänhet är det yngre jurister som tjänstgör som sekreterare.

Övervakningsnämndernas kanslier skall i princip förläggas till skyddskonsulentexpeditionerna. Nämnderna har inte någon egen biträdespersonal. Kansliarbetet skall därför i huvudsak fullgöras av personal vid konsulentexpeditionerna, som av den anledningen fått vissa förstärkningar.

Nämnderna skall sammanträda så ofta omständigheterna föranleder det. Ofta har de upprättat en fast sammanträdesordning som avpassats efter arbetsbördan. Vissa nämnder sammanträder regelmässigt varje vecka. Ordföranden är skyldig att tillse att nämnden sammanträder så ofta det behövs. Sammanträde skall emellertid också hållas om minst två av nämndens övriga ledamöter begär det. Som regel skall sammanträdena hållas på den ort som anges i nämndens beteckning. Om särskilda skäl föreligger kan dock nämnden sammanträda på annan ort för behandling av visst eller vissa ärenden. Sådana skäl kan vara att verksamhetsområdet är särskilt vidsträckt eller att kommunikationsförhållandena är speciellt svåra.

Ärenden rörande intagna i kriminalvårdsanstalt skall normalt handläggas i anstaltens lokaler.

En övervakningsnämnd är att anse som förvaltningsmyndighet i förvaltningslagens (1971:290) mening. Rättegångsbalkens regler om offentlighet äger följaktligen inte tillämpning. Det ankommer istället på nämnden själv att bestämma vilka personer som skall få närvara vid sammanträde. Ärendena avgörs genom föredragning. Föredragningsskyldigheten åvilar sekreteraren eller tjänsteman vid kriminalvårdsanstalt eller inom skyddskonsulentorganisationen. Nämnda kriminalvårdstjänstemän är alltid skyldiga att efter kallelse närvara vid sammanträden för att tjänstgöra som föredragande eller tillhandagå med upplysningar. I enlighet med förvaltningslagens bestämmelser får övervakningsnämnd som regel inte avgöra ärende utan kommunikation. Även beträffande ärenden i vilka övervakningsnämnd inte beslutar utan endast avger yttrande till kriminalvårdsnämnden är det övervakningsnämnden som är skyldig att sörja för erforderlig kommunikation. Den dömde skall alltid beredas tillfälle att bli hörd om han begär det.

Vid övervakningsnämnds sammanträde skall föras protokoll. I protokollet skall antecknas skiljaktig mening, när sådan förekommit inom nämnden. Tjänsteman inom skyddskonsulentorganisationen eller vid kriminalvårdsanstalt, som är närvarande vid sammanträde, har rätt att få sin mening antecknad till protokollet, vare sig han är ense med nämnden eller har avvikande mening. Beträffande avfattning och delgivning av beslut gäller förvaltningslagens regler. Enligt instruktionen skall övervakningsnämnd även tillställa skyddskonsulent eller styresman underrättelse om beslut.

Övervakningsnämndernas verksamhetsområden bestäms av regeringen. Verksamhetsområdena omfattar en eller flera domsagor och sammanfaller i stor utsträckning med skyddskonsulentdistrikten. Den 1 oktober 1981 fanns 49 nämnder. Verksamhetsområdena framgår av förordningen (1979:522) om övervakningsnämndernas verksamhetsområden; senaste lydelse 1980:861. Regeringen har möjlighet att inrätta särskilda nämnder med uppgift att uteslutande handlägga ärenden rörande intagna i viss eller vissa anstalter. Denna möjlighet har emellertid inte utnyttjats. Regeringen kan även förordna att en övervakningsnämnd skall arbeta på avdelningar. I fem fall har regeringen meddelat sådant förordnande. Sålunda är övervakningsnämnden i Stockholm indelad på fyra avdelningar, övervakningsnämnden i Göteborg på tre avdelningar samt övervakningsnämnderna i Malmö, Södertälje och Örebro på vardera två avdelningar. Beträffande avdelning gäller i tillämpliga delar samma bestämmelser som för nämnd.

Medan en av övervakningsnämndernas huvuduppgifter är att leda kriminalvården i frihet åvilar i stället ansvaret för anstaltsvården kriminalvårdsstyrelsen. Genom sin instruktion har övervakningsnämnderna visserligen ålagts att genom *besök vid anstalterna* skaffa sig kännedom om förhållandena, men deras befogenheter inskränker sig till att göra framställningar till kriminalvårdsstyrelsen om eventuella missförhållanden. De väsentliga uppgifterna som övervakningsnämnderna har inom anstaltsvården består av prövningar av ärenden rörande villkorlig frigivning och vistelser utom anstalt.

Fråga om *villkorlig frigivning* prövas av den övervakningsnämnd till vars verksamhetsområde anstalten hör. Med stöd av 16 § BrP har dock kriminal-

vårdsnämnden genom kungörelsen (1965:625) om inskränkning i övervakningsnämnds befogenhet att pröva fråga om villkorlig frigivning förbehållits rätt att pröva frigivningsfrågor för dem som undergår fängelse i mer än ett år. Ärende om villkorlig frigivning aktualiseras genom att vederbörande övervakningsnämnd antingen självmant eller efter ansökan av den intagne tar upp frågan därom. Nämnden är skyldig att behandla denna fråga så ofta det finns anledning därtill. Prövning skall alltid ske före den dag då två tredjedelar av strafftiden och tillika tre månader av denna tid har avtjänats. Styresmannen vid anstalten skall i god tid underrätta övervakningsnämnden om de tider som är av betydelse för tillämpningen. Uppgift om dessa återfinns i den strafftidsresolution som, när strafftiden ej understiger en månad, kriminalvårdsstyrelsen utfärdar. I de fall övervakningsnämnd har att besluta om villkorlig frigivning är det vanligt att nämnden i god tid beslutar om att den intagne skall friges efter två tredjedelar av strafftiden under förutsättning att hans förhållanden då är tillfredsställande ordnade och att avbrott inte skett i verkställighetstiden. Ofta bestämmer sedan ordföranden ensam, genom s. k. ordförandebeslut, den dag då den intagne skall få lämna anstalten. Till grund för ordförandens beslut ligger uppgifter från styresmannen om hur den intagnes frigivningssituation har utvecklats. Beträffande den som undergår fängelse i mer än ett år, åligger det övervakningsnämnden, om den finner att den dömde bör friges eller om han själv gjort ansökan därom, att med eget yttrande hänskjuta frågan till kriminalvårdsnämnden. I beslut om villkorlig frigivning skall prövotidens längd fastställas.

Intagen kan beviljas permission under viss tid för att förbereda frigivning, *frigivningspermission*. Den som undergår fängelse på sådan tid att villkorlig frigivning inte kan komma ifråga får beviljas frigivningspermission endast om synnerliga skäl föreligger. Annan får inte beviljas sådan permission före den dag då villkorlig frigivning tidigast kan ske. För frigivningspermission får ställas de villkor som behövs beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet eller annat. Den som beslutar om villkorlig frigivning beslutar också om frigivningspermission. Kriminalvårdsnämnden beslutar således i dessa frågor rörande den som undergår fängelse i mer än ett år, medan övervakningsnämnd beslutar för fängelseklientelet i övrigt. I de fall kriminalvårdsnämnden är beslutande avger vederbörande övervakningsnämnd alltid eget yttrande. Kriminalvårdsnämnden kan i enskilda fall delegera beslutanderätten till övervakningsnämnd som i sin tur kan bemyndiga styresman vid anstalt att besluta i dessa frågor när ärendena är av brådskande natur eller eljest när särskild anledning därtill förekommer. Vid fall av misskötsamhet eller då förutsättningarna för frigivningspermission av andra skäl inte längre föreligger ankommer det i princip på den myndighet som meddelat permission att ta ställning till om den dömde skall återföras till anstalten. Befogenhet att besluta härom kan dock i samband med permissionsbeslutet ha delegerats till styresmannen vid anstalten.

Enligt *34 § KvaL* kan intagen, om särskilda skäl föreligger, få tillstånd att *vistas utanför anstalten* redan före tidigaste dagen för villkorlig frigivning. En förutsättning härför är att den intagne genom vistelsen utanför anstalten kan blir föremål för särskilda åtgärder som kan antas underlätta hans anpassning i samhället. Placeringar som här kan komma ifråga är t. ex. skola med internatförläggning, behandlingshem för narkotikamissbrukare, särskilt

lämpligt enskilt hem eller värnpliktstjänstgöring. För vistelsen kan ställas de villkor som behövs. I fråga om rätten att besluta om vistelse utanför anstalt gäller motsvarande regler som vid frigivningspermission.

Som ovan nämnts ankommer det på övervakningsnämnderna att *leda kriminalvården i frihet.* Föremål för sådan vård är dels de som villkorligt frigivits från fängelsestraff, dels de som dömts till skyddstillsyn. Mellan de båda kategorierna föreligger inga större skillnader när det gäller frivården utan i huvudsak gäller gemensamma bestämmelser. Emellertid skall den som dömts till skyddstillsyn från början alltid ställas under övervakning, medan det vid villkorlig frigivning i princip skall göras en prövning från fall till fall av vederbörande nämnd. Övervakningsnämndernas uppgift att leda frivården grundas främst på bestämmelsen i 26 kap. 12 § BrB att övervakningen skall handhas av övervakningsnämnd. Vilken nämnd som i det enskilda fallet skall handha övervakningen skall beträffande de skyddstillsynsdömda anges i domen. När det gäller de villkorligt frigivna skall beslut i denna fråga fattas av vederbörande nämnd före frigivningen. Skall övervakningen handhas av annan nämnd skall denna genast underrättas. I den nämnda ledningsfunktionen ligger dels ett ansvar för att övervakningen sker på ett ändamålsenligt sätt, dels en befogenhet att ge skyddskonsulenterna anvisningar och direktiv för frivårdsarbetet. Under övervakningsnämnden är det nämligen skyddskonsulenten som har tillsyn över och ansvar för övervakningsverksamheten i sitt distrikt. Den omedelbara befattningen med övervakningen utövas av en särskilt förordnad övervakare. Skyddskonsulenten skall ge övervakaren anvisningar om hur uppdraget skall utföras och fortlöpande lämna honom biträde. I enlighet härmed åligger det skyddskonsulenten bl. a. att så snart som möjligt och senast inom en månad från det övervakningen börjat sammanträffa med den dömde och övervakaren. Därvid skall upprättas en plan för övervakningen som anger vilka åtgärder som skall vidtas. Finner skyddskonsulenten att en fråga som rör den dömde bör tas upp i övervakningsnämnden, skall han anmäla detta till nämnden. Det åligger övervakningsnämnden att hålla regelbundet återkommande överläggningar med skyddskonsulenten om de övervakningsfall som nämnden handhar. Detta sker åtminstone i samband med en årlig genomgång av övervakningsnämndens samtliga ärenden. Tillvägagångssättet härvid är olika. I vissa nämnder sker genomgång av ärendena mer eller mindre fortlöpande vid sammanträde med beslutsför nämnd. I andra nämnder går ordföranden eller dennes ersättare igenom ärendena tillsammans med konsulenten och bestämmer därvid om något ärende bör anmälas för nämnden. Som framgår nedan måste dock vissa ärenden alltid prövas fortlöpande.

Normalt är det övervakningsnämnden som *förordnar övervakare.* I dom på skyddstillsyn kan domstol dock förordna övervakare. Dessutom kan kriminalvårdsnämnden förordna övervakare i samband med beslut om villkorlig frigivning. Övervakare för intagen i anstalt skall förordnas i så god tid att han hinner utföra de nödvändiga förberedelserna för frigivningen. Är den dömde intagen i lokalanstalt åligger det dock alltid övervakningsnämnden att förordna övervakare snarast möjligt efter det den dömde intagits i anstalten. Vid riksanstalt åligger det styresmannen att i samråd med skyddskonsulenten väcka frågan om förordnande av övervakare. Vid lokalanstalt ankommer motsvarande uppgift på vederbörande skyddskonsu-

lent i samråd med styresmannen. Skyddskonsulenten kan interimistiskt utse övervakare. Till övervakare skall förordnas skyddskonsulent, skyddsassistent eller annan lämplig person. Den som förordnas till övervakare behöver således inte ha någon särskild fackutbildning. Av avgörande betydelse för valet är i stället övervakarens personliga egenskaper och förutsättningar för att vinna den dömdes förtroende. Är övervakningsfallet av svårare beskaffenhet, bör uppdraget lämpligen anförtros tjänsteman inom frivården.

Övervakningsnämnden kan *entlediga* den som förordnats till *övervakare* och utse annan i hans ställe. Övervakarförordnande förfaller inte vid återintagning i anstalt efter frigivningspermission. När frigivning aktualiseras på nytt, bör den beslutande nämnden dock ta ställning till om förordnandet skall bestå.

Om det är motiverat av ändrade förhållanden skall övervakningsnämnd förordna att *övervakningen flyttas till annan nämnd.* Meddelas sådant förordnande skall övervakningsnämnden utan dröjsmål lämna underrättelse om åtgärden till den nämnd till vilken övervakningen flyttas samt till den som står under övervakning, övervakaren och skyddskonsulenten. Den mottagande övervakningsnämnden övertar omedelbart ansvaret för övervakningen och skall tillse att övervakaren och skyddskonsulenten skyndsamt får de handlingar som behövs.

Som nyss nämnts skall den som dömts till skyddstillsyn alltid ställas under övervakning från prövotidens början. Beträffande den som skall villkorligt friges skall övervakningsnämnden däremot göra en prövning i det enskilda fallet om övervakning erfordras. För bägge kategorier gäller att nämnden skall förordna om *övervakningens upphörande* så fort sådan inte längre behövs. Nämnden är skyldig att snarast pröva frågan om fortsatt övervakning när den som dömts till skyddstillsyn stått under övervakning i ett år. Detsamma gäller villkorligt frigivna med mer än ett års prövotid. Finner nämnden vid sådan s. k. ettårsprövning att den dömde alltjämt bör stå under övervakning fortsätter denna. För den skyddstillsynsdömde gäller att övervakningen skall upphöra utan särskilt förordnande när två år av prövotiden har förflutit. Nämnden har emellertid möjlighet att låta övervakningen bestå till prövotidens utgång.

Så länge prövotiden varar kan övervakningsnämnd beträffande såväl den till skyddstillsyn dömde som den villkorligt frigivne *på nytt* pröva frågan om han bör *ställas under övervakning.*

Såväl för de villkorligt frigivna som för skyddstillsynsdömda gäller vissa allmänna skötsamhetsvillkor under prövotiden. Beträffande båda kategorierna gäller dessutom att om det finns skäl att anta att den dömde för sin anpassning i samhället behöver stöd av *särskild föreskrift* kan övervakningsnämnden meddela sådan. Särskild föreskrift kan meddelas för viss tid eller tills vidare. Även kriminalvårdsnämnden och domstol kan meddela särskild föreskrift, kriminalvårdsnämnden i frigivningsbeslut och domstol i dom på skyddstillsyn. Särskild föreskrift för viss tid, högst ett år åt gången, kan ges i fråga om vistelseort eller bostad. Föreskrift att gälla tills vidare kan meddelas i fråga om utbildning eller arbetsanställning och i fråga om läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan sådan inrättning. Den som på grund av brottet ålagts skadeständs-

skyldighet kan meddelas särskild föreskrift om tid och sätt för skadeståndsskyldighetens fullgörande i den mån sådan föreskrift inte med hänsyn till hans ekonomiska situation och övriga omständigheter kan antas motverka hans anpassning i samhället.

Beträffande skyddstillsynsdömda fick övervakningsnämnderna i samband med avvecklandet av ungdomsfängelsepåföljden befogenhet att meddela den dömde s. k. *kontaktföreskrift.* Sålunda kan övervakningsnämnd i föreskrift ange på vilket sätt och i vilken omfattning den till skyddstillsyn dömde skall hålla kontakt med övervakaren. Vidare får föreskrivas skyldighet för den dömde att omedelbart lämna underrättelse till övervakaren eller skyddskonsulenten om utevaro från arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning. Skyddskonsulenten får meddela beslut om sådana föreskrifter för tiden intill dess nämnden beslutat i frågan.

Övervakningsnämnden kan, om den dömdes utveckling och personliga förhållanden i övrigt föranleder det, *upphäva, ändra eller meddela ny föreskrift.* Det förhållandet att föreskriften meddelats av kriminalvårdsnämnden eller av domstol utgör inte något hinder mot att vidta sådan åtgärd.

Vid misskötsamhet från frivårdsklientelets sida har övervakningsnämnden möjlighet att tillgripa vissa *sanktioner.* De åtgärder beträffande *förordnande om övervakning och meddelande av särskilda föreskrifter* som beskrivits ovan kan som framgått vidtas utan att det föreligger någon misskötsamhet. Dessa åtgärder kan emellertid även utnyttjas som sanktioner vid misskötsamhet. Under år 1980 meddelades av sådan anledning 539 beslut om särskild föreskrift.

En annan sanktion är *varning.* Den bör ej förväxlas med de mera allmänna förmaningsord som kan förekomma inför nämnden. Varningar skall antecknas i nämndens protokoll. Det är förhållandevis sällan som varningar meddelas. Under år 1980 meddelades sammanlagt 365 sådana.

Har villkorligt frigiven allvarligt åsidosatt sina åligganden och kan det antas att han inte låter sig rätta genom annan åtgärd som övervakningsnämnden kan vidta mot honom, får nämnden *förklara den villkorligt medgivna friheten eller del därav förverkad.* Denna sanktion är så kännbar för den dömde att den inte brukar tillgripas annat än i anledning av allvarlig misskötsamhet och i så fall först när frivårdens resurser får anses vara uttömda. Förverkandeförklaringen behöver dock inte ha föregåtts av annan åtgärd från nämndens sida. Beslut om förverkande får meddelas även efter prövotidens utgång om övervakningsnämnden dessförinnan tagit upp frågan. Under år 1980 beslutade övervakningsnämnderna om förverkande i sammanlagt 59 fall.

Allvarlig misskötsamhet av den som dömts till skyddstillsyn kan medföra att övervakningsnämnden hos åklagaren gör *framställning om att talan skall föras vid domstol om undanröjande av skyddstillsynen.* En förutsättning för att nämnden skall få aktualisera ett så kännbart ingripande mot den dömde är att det kan antas att han inte låter sig rätta genom annan åtgärd som nämnden kan vidta. Det krävs dock inte i och för sig att nämnden har vidtagit någon lindrigare åtgärd innan framställning görs. Åklagarens talan måste delges den dömde före prövotidens utgång. Under år 1980 gjordes framställning om

undanröjande i 61 fall.

När fråga uppkommit om att vidta åtgärd med anledning av misskötsamhet, kan övervakningsnämnden *förordna om omhändertagande* i avbidan på vidare förordnande. Sådant omhändertagande är tidsbegränsat till en vecka men kan om synnerliga skäl föreligger genom nytt beslut förlängas en vecka. Omhändertagandet verkställs av polismyndigheten och den omhändertagne förvaras i polisarrest. Övervakningsnämnderna brukar besluta om omhändertagande när de inte kan få kontakt med den dömde. Åtgärden är inte avsedd att vara en självständig påföljd för misskötsamhet utan ett medel som gör det möjligt att sätta in lämpliga åtgärder mot den dömde. Det är emellertid inte nödvändigt att övervakningsnämnden vidtar någon åtgärd efter omhändertagandet. Redan detta kan nämligen vara tillräckligt för att klara upp den dömdes situation. När frågan om omhändertagande bedöms som brådskande brukar ordföranden ensam fatta beslut efter telefonföredragning av handläggande assistent hos skyddskonsulenten. Beslutet anmäls sedan i efterhand för nämnden. När talan förs om undanröjande av skyddstillsyn får även domstolen förordna om omhändertagande. Under år 1980 förordnade övervakningsnämnderna om omhändertagande i 1 429 fall. Av dessa verkställdes 928.

Nu behandlade uppgifter rörande frivården samt frigivning från fängelsestraff och därmed sammanhängande frågor utgör övervakningsnämndernas huvudsakliga arbetsuppgift. Vid sidan av dessa huvuduppgifter har övervakningsnämnderna dessutom ålagts att handlägga vissa mindre frekventa ärenden. Hit hör mottagande av nöjdförklaringar, prövningar om passtillstånd samt handläggning av vissa internationella frivårdsfrågor. Nämndens ordförande har dessutom tillagts behörighet att beträffande den som är föremål för kriminalvård i frihet göra ansökan om intagning på sjukhus enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. När det gäller den som är intagen i kriminalvårdsanstalt tillkommer motsvarande behörighet tjänsteman inom kriminalvården.

En *nöjdförklaring* innebär att den dömde före fullföljdstidens utgång avstår från talan mot domen såvitt avser den ådömda påföljden och medger att denna får verkställas. Den som dömts till villkorlig dom eller skyddstillsyn kan avge nöjdförklaring bl. a. inför övervakningsnämnd. Genom nöjdförklaring börjar prövotiden omedelbart att löpa.

För att pass skall få utfärdas erfordras i vissa fall s. k. *passtillstånd.* Detta gäller bl. a. dem som undergår fängelsestraff av sådan längd att villkorlig frigivning kan komma i fråga samt dem som står under övervakning efter dom på skyddstillsyn eller beslut om villkorlig frigivning. Beträffande den som är intagen i kriminalvårdsanstalt prövas frågan om passtillstånd av styresmannen för anstalten. Vad gäller frivårdsklientelet prövas frågan av den skyddskonsulent som har överinseende över övervakningen. Styresmannen eller skyddskonsulenten får hänskjuta ärendet till övervakningsnämnden för avgörande. Ärendet skall alltid hänskjutas, om styresmannen eller skyddskonsulenten finner att tillstånd inte bör meddelas. Passtillstånd skall vägras om det kan antas att den dömde skulle ägna sig åt brottslig verksamhet i samband med en utlandsresa, att han genom att resa utomlands skulle söka undandra sig fortsatt verkställighet eller att resan annars skulle motverka hans anpassning. När det gäller de dömda som redan innehar pass kan

övervakningsnämnden när samma omständigheter föreligger göra framställning hos passmyndigheten om passets återkallande. I sådan framställning får begäras att passet återkallas endast provisoriskt på viss kortare tid. I stället för återkallelse kan övervakningsnämnden begära begränsning av passets giltighet.

Beträffande talan mot övervakningsnämnds beslut i de frågor som nu har behandlats gäller olika *fullföljdsregler* för å ena sidan den som dömts till fängelse och å andra sidan den som dömts till skyddstillsyn. Den som dömts till fängelse kan påkalla prövning hos kriminalvårdsnämnden. Någon särskild klagotid är, med undantag för beslut enligt passlagen, därvid inte föreskriven. För den som dömts till skyddstillsyn är hovrätt besvärsinstans och därvid gäller vad som i RB stadgas om fullföljd till hovrätt och rättegången där.

Har någon genom dom som meddelats i ett nordiskt land dömts till fängelse eller motsvarigheten därtill eller ställts under övervakning kan på vissa villkor verkställigheten respektive övervakningen överflyttas till annat nordiskt land. Regler om detta finns i *nordiska verkställighetslagen* (1963:193). Övervakningsnämndernas uppgifter enligt denna lag rör dels dem som dömts till skyddstillsyn eller motsvarande påföljd, dels dem som villkorligt frigivits från frihetsstraff. Påföljden skyddstillsyn har inte någon direkt motsvarighet i de övriga nordiska länderna, men har i nordiska verkställighetslagen jämställts med de olika former av villkorlig dom med övervakning som ingår i dessa länders påföljdssystem. Den som dömts till en sådan påföljd betecknas i nordiska verkställighetslagen som villkorligt dömd. Däremot finns i samtliga nordiska länder regler om villkorlig frigivning från fängelsestraff.

Har någon i annat nordiskt land blivit villkorligt dömd med föreskrift om övervakning, kan på begäran övervakning anordnas här i landet. Framställning härom prövas av kriminalvårdsstyrelsen. I sitt beslut om anordnande av övervakning skall kriminalvårdsstyrelsen utse övervakningsnämnden i den ort, där den dömde uppehåller sig eller kan antas komma att uppehålla sig, att handha övervakningen. Det åligger sedan övervakningsnämnden att förordna övervakare för den dömde. Vad som är bestämt om prövotid och övervakningstid i den stat där domen meddelats gäller som om domen givits här. Vidare skall de föreskrifter angående den dömdes åligganden som meddelats i anslutning till domen äga tillämpning här i riket. Övervakningsnämnden kan emellertid upphäva eller ändra i domen meddelade föreskrifter. I övrigt gäller de svenska reglerna om skyddstillsyn. Överflyttning av övervakningen av den som villkorligt dömts innebär att det i princip är myndigheterna i det land där övervakningen utövas som har ansvaret för att behövliga åtgärder vidtas. Övervakningsnämnd eller domstol har dock möjlighet att hänskjuta frågan om eventuell åtgärd mot den dömde till myndighet i domslandet.

Har någon här i landet dömts till skyddstillsyn, kan den övervakningsnämnd som handhar övervakningen göra framställning till behörig myndighet i annat nordiskt land om anordnande av övervakning. Övervakningsnämndens beslut härom kan överklagas hos hovrätt. Sedan övervakningen av den som dömts till skyddstillsyn överflyttats till annat nordiskt land, ankommer det på detta lands myndigheter att vidta behövliga åtgärder mot

den dömde. Om därvid beslutas om ändrade bestämmelser beträffande skyddstillsynen, gäller dessa även här i landet. Efter överflyttningen skall svensk myndighet i princip inte längre vidta några åtgärder beträffande den dömde. Om han emellertid vid svensk domstol övertygas om annat brott kan åtgärder beslutas här. Detsamma gäller om myndighet i annat nordiskt land hänskjuter fråga om åtgärd hit. Ärendet upptas därvid av den övervakningsnämnd som vid tiden för överflyttningen handhade övervakningen.

Bestämmelserna om övervakning av villkorligt frigivna är i lagen utformade efter mönster av bestämmelserna om övervakning av villkorligt dömda. Således kan på begäran övervakning anordnas här i landet också i fråga om personer, som har frigivits villkorligt efter att i annat nordiskt land ha avtjänat frihetsstraff. Vad som är bestämt för den frigivne om prövotid och övervakningstid i den stat där frigivningen skett skall gälla som om frigivningen ägt rum här i riket. Beträffande föreskrifter gäller samma regler som för villkorligt dömda. I övrigt skall vad som i svensk lag är föreskrivet om villkorlig frigivning tillämpas. Dock får prövotiden inte förlängas. Förklaras här i landet villkorligt medgiven frihet helt eller delvis förverkad, skall verkställighet här ske av vad som förverkats, omvandlat till fängelse på lika lång tid. Övervakningsnämnds beslut om förverkande kan överklagas till hovrätt. Detsamma gäller då övervakningsnämnd beslutat om tillfälligt omhändertagande av villkorligt frigiven.

Beträffande personer som villkorligt frigivits här i landet kan övervakningsnämnd göra framställning om anordnande av övervakning i annat nordiskt land. Övervakningsnämnds beslut kan överklagas hos kriminalvårdsnämnden. Sedan övervakningen överflyttats gäller för dessa dömda samma regler som ovan redogjorts för beträffande skyddstillsynsdömda.

Även *lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet* öppnar möjligheter att anordna övervakning i den stat där den dömde har sitt hemvist. Lagen bygger på 1964 års europarådskonvention rörande övervakning av villkorligt dömda eller villkorligt frigivna personer. I denna lag har emellertid inte övervakningsnämnderna – som i den nordiska verkställighetslagen – tillagts några befogenheter att direkt samverka med utländsk myndighet. Sådan samverkan sker istället genom utrikesdepartementet. Övervakningsnämndernas uppgifter är i stort sett begränsade till motsvarande som vid verkställande av svensk dom. I förordningen (1979:163) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet har emellertid övervakningsnämnderna ålagts att när de finner att förutsättningar föreligger för framställning om verkställighet utomlands, göra anmälan därom till kriminalvårdsstyrelsen.

4.1.3.3 Kriminalvårdsnämnden enligt nuvarande ordning

Kriminalvårdsnämnden inrättades i samband med BrB:s införande. Avsikten med nämnden var från början att den skulle vara en besvärsinstans för övervakningsnämndernas beslut i frågor rörande de fängelsedömda. Emellertid blev kriminalvårdsnämnden även första instans i frågor om villkorlig frigivning av dem som avtjänar fängelse i över ett år. Beträffande dessa prövar kriminalvårdsnämnden som första instans även frågor om frigivningspermission och vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL. I själva verket är det

de frågor som prövas i första instans som kommit att utgöra kriminalvårdsnämndens huvudsakliga arbetsuppgifter. Av de sammanlagt 1 462 ärenden som nämnden handlade år 1980 rörde endast 77 överprövning av övervakningsnämnds beslut.

Kriminalvårdsnämnden består av fem ledamöter. Nämndens ordförande skall vara eller ha varit innehavare av domarämbete. Även för ordförandens ersättare gäller detta kompetenskrav. Ordförande, övriga ledamöter och ersättare utses av regeringen för fem år. Ersättare utses till det antal regeringen bestämmer.

Nämnden betjänas av ett kansli som ligger i Stockholm. Vid kansliet tjänstgjorde den 1 juli 1981 två byrådirektörer, en förste byråsekreterare, en byråassistent, en assistent och fyra kansliskrivare.

I ärenden som angår kriminalvårdsnämndens administration är nämnden beslutsför när ordföranden och två andra ledamöter är närvarande. I andra ärenden krävs för beslutsförhet att nämnden är fulltalig. I motsats till vad som gäller beträffande övervakningsnämnderna har ordföranden inte befogenhet att i något fall ensam besluta på nämndens vägnar, vilket hänger samman med att kriminalvårdsnämnden från början var avsedd att vara en ren besvärsinstans. För nämndens beslutsfattande i andra än administrativa ärenden gäller beträffande omröstning i tillämpliga delar samma regler som vid omröstning i brottmål i överrätt.

Ärenden avgörs som regel efter föredragning av byrådirektören eller förste byråsekreteraren. Vid nämndens sammanträde är tjänsteman vid kriminalvårdsanstalt eller inom skyddskonsulentorganisationen skyldig att närvara för att tillhandagå med upplysningar. Kriminalvårdsnämnden skall enligt sin instruktion sammanträda i Stockholm. För behandling av visst eller vissa ärenden får nämnden dock sammanträda på annan ort. Nämnden tillämpar f. n. en fast sammanträdesordning med föredragningar varje måndag och torsdag i Stockholm. Brådskande ärenden – dvs. sådana som vid övervakningsnämnderna avgörs av ordföranden ensam – prövas vid telefonsammanträden. Dessa går i praktiken till så att föredraganden ringer upp ledamöterna och inhämtar deras mening.

I fråga om förfarandet gäller huvudsakligen förvaltningslagens regler. Beträffande jäv gäller emellertid samma bestämmelser som för domare. Övervakningsnämnderna förbereder ärendena och avger yttrande till kriminalvårdsnämnden. Det åligger därvid övervakningsnämnderna att svara för att erforderlig kommunikation äger rum. Om det kan antas vara till gagn och lämpligen kan ske, bör den dömde beredas tillfälle att bli muntligen hörd inför kriminalvårdsnämnden. I praktiken sker detta emellertid i mycket liten utsträckning. Under år 1980 förekom personlig inställelse endast i sex fall.

Kriminalvårdsnämnden kan som regel inte meddela beslut om frigivning viss bestämd dag redan första gången ärendet tas upp till behandling. Den intagnes frigivningsförhållanden är nämligen då oftast inte tillfredsställande ordnade. I dessa fall meddelar nämnden därför ett s. k. principbeslut, dvs. ett beslut i god tid om när frigivning kan påräknas. Ärendet bordläggs sedan i avvaktan på hur situationen utvecklas. Förberedelserna för frigivningen kan på så sätt påbörjas tidigare än som annars varit möjligt. Framkommer efter principbeslutet någon omständighet som kan föranleda omprövning av

frigivningsfrågan, underrättas kriminalvårdsnämnden härom av styresmannen vid anstalten eller av övervakningsnämnden. I annat fall får kriminalvårdsnämnden besked om att den intagnes frigivningssituation har ordnats. Vid ny prövning, som sker i nära anslutning till den i principbeslutet angivna dagen för frigivning, fastställer kriminalvårdsnämnden den exakta tidpunkten för frigivningen under förutsättning att avbrott inte sker i verkställigheten eller annan omständighet som påkallar ny prövning inträffar. Om den intagnes frigivningssituation är tillfredsställande ordnad redan när frigivningsfrågan hänskjuts till kriminalvårdsnämnden, meddelar nämnden beslut om villkorlig frigivning utan föregående principbeslut. När kriminalvårdsnämnden meddelar beslut i frågor om frigivningspermission eller vistelse utanför anstalt brukar nämnden överlåta till vederbörande övervakningsnämnd att närmare bestämma dagen för den aktuella åtgärden.

4.1.4 *Samrådsorgan vid anstalterna*

Inom anstaltsorganisationen finns vissa samrådsorgan i vilka i förhållande till kriminalvården utomstående personer medverkar. Arbetet i dessa samrådsorgan medför därigenom en viss insyn från allmänheten. Sådana samrådsorgan är nämnder för arbetsmarknads- och fackliga frågor (NAFF), nämnder för idrotts-, bildnings- och besöksverksamhet (NIBB) och nämnder för andlig vård (NAV). Dessa nämnder har inga beslutsfunktioner utan fungerar som rådgivande och förslagsställande organ i förhållande till anstaltsledningen.

NAFF:s verksamhet har reglerats av kriminalvårdsstyrelsen i Föreskrifter och anvisningar m. m. för kriminalvårdsverket (FAK 1977:12). NAFF är avsedd att vara ett kontaktorgan mellan kriminalvården och arbetsmarknaden och skall behandla frågor rörande de intagnas arbete och utbildning under frigång och efter frigivning. Vidare skall NAFF verka för att de intagna får erforderlig hjälp i fackliga frågor. NAFF bör hålla sig informerad om arbetsmarknadsläget på orten och vid behov lägga fram förslag till ändringar i utbildning och arbetsdrift vid anstalten. Det ankommer också på NAFF att försöka intressera företag på orten för att informera intagna om sin verksamhet, redogöra för sysselsättningsmöjligheter m. m. NAFF fanns den 1 juli 1981 vid 67 anstalter. Det är endast vissa mindre frigångsanstalter som saknar NAFF. I nämnden ingår tio ledamöter. Styresmannen eller hans ställföreträdare är ordförande. I övrigt består nämnden av en representant för arbetsledarna eller utbildningspersonalen vid anstalten, en för tillsynspersonalen, två för de intagna, en för frivårdspersonalen, en för arbetsmarknadsverket, två för de regionala fackliga organisationerna (LO och TCO) samt en för arbetsgivarna (SAF). NAFF har även möjlighet att vid sina sammanträden adjungera företrädare för personal och intagna samt representanter för organisationer och myndigheter. Representanter för arbetsmarknadsverket, LO, TCO och SAF förordnas av kriminalvårdsstyrelsen efter förslag från respektive verk eller organisation. Styresmannen förordnar representant för arbetsledarna eller utbildningspersonalen, tillsynspersonalen och de intagna efter förslag från resp. grupp. Representant för frivårdspersonalen förordnas av styresmannen efter förslag av skyddskonsulenten i det distrikt där anstalten är belägen. Adjungerade ledamöter kallas

av ordföranden efter samråd med övriga ordinarie ledamöter. Sekreterare utses av styresmannen bland anstaltens personal. Det praktiska arbetet i NAFF har till stor del inriktats på att underlätta samarbetet med utbildningsinstitutioner som AMU-centra och vuxengymnasier samt med arbetsplatser. NAFF har också anordnat olika former av facklig utbildning och på annat sätt informerat om facklig verksamhet. För att medverka till en förändring av samhällets attityder gentemot straffade personer har NAFF, genom konferenser och andra aktiviteter i samarbete med lokala fackliga organisationer, informerat allmänheten om de dömdas situation. NAFF har vidare tagit initiativ till samverkan med anpassningsgrupper på arbetsplatser och i viss utsträckning kunnat medverka i rekrytering av övervakare.

Efter framställning från arbetsmarknadens organisationer till kriminalvårdsstyrelsen bildades under år 1980 en central nämnd, kallad "Centrala NAFF". Den centrala nämnden har till uppgift att följa och förbättra de lokala nämndernas verksamhet. Ordförande i Centrala NAFF är kriminalvårdsverkets generaldirektör. Verket representeras även av två tjänstemän som är ledamöter i nämnden. I övrigt består nämnden av en riksdagsledamot samt en representant för vardera LO, TCO, SAF och arbetsmarknadsverket.

Verksamheten vid *NIBB* regleras genom anvisningar som kriminalvårdsstyrelsen utfärdat genom skrivelse den 3 juni 1971. Dessa nämnder är avsedda att vara samarbetsorgan som skall planera och stimulera verksamhet bland de intagna under deras fritid. Vidare skall NIBB ta kontakt med organisationer och enskilda samt sträva efter att upprätthålla ett fortlöpande samarbete med ortens föreningsliv. Ordinarie ledamöter i NIBB är styresmannen samt en representant för idrottsrörelsen och en för folkbildningsorganisationerna. Till sammanträdena, som bör äga rum minst en gång i kvartalet, får styresmannen adjungera representanter för organisationer, föreningar och myndigheter, tjänstemän vid anstalten samt intagna. Företrädarna för idrottsrörelsen och folkbildningsorganisationerna utses av regionchefen eller, vid riksanstalt, av styresmannen efter förslag från Svenska Riksidrottsförbundet resp. länsbildningsförbundet. Styresmannen, eller vid lokalanstalt regionchefen i samråd med styresmannen, utser bland befattningshavarna vid anstalten en sekreterare i NIBB. Sekreteraren skall fungera som ledare för hela den verksamhet som ligger inom nämndens kompetensområde och svarar, närmast under styresmannen, för det praktiska genomförandet av nämndens intentioner. NIBB finns f. n. vid 26 anstalter men är i praktiken fungerande endast vid ett fåtal av dessa. Det har av olika anledningar visat sig vara svårt att driva NIBB på det sätt som det varit tänkt. Några planer på att inrätta NIBB vid ytterligare anstalter finns inte f. n.

Enligt beslut av Kungl. Maj:t skall vid varje kriminalvårdsanstalt och häkte finnas en nämnd, *NAV*, med uppgift att biträda anstaltens styresman i frågor rörande andlig vård. Verksamheten inom NAV har senast reglerats av kriminalvårdsstyrelsen genom FAK 1981:15. Ledamöter i NAV är en präst i svenska kyrkan och en företrädare för frikyrkorna. De utses av regionchefen eller, vid riksanstalt, av styresmannen efter förslag från biskopen i det stift där anstalten är belägen resp. från Sveriges frikyrkoråd. NAV sammanträder vanligen en – fyra gånger per år för att planera nämndledamöternas

verksamhet vid anstalten. I dessa sammanträden medverkar ofta någon av de tre sekreterare för andlig vård som är knutna till kriminalvårdsstyrelsen. Ledamöternas fortlöpande verksamhet vid anstalterna består bl. a. i ledning av gudstjänster, sångstunder och studiecirklar samt enskilda samtal med intagna.

4.1.5 *Lekamannaövervakare*

Till övervakare skall förordnas skyddskonsulent, skyddsassistent eller annan lämplig person. Någon särskild fackutbildning erfordras inte. I stor utsträckning är det lekmän som åtagit sig att vara övervakare. F. n. är ca 9 000 lekmän förordnade som övervakare. Eftersom det är övervakarna som svarar för det mer omedelbara övervakningsarbetet finns på detta sätt ett inte obetydligt lekmannainflytande inom frivården. Detta inflytande begränsar sig emellertid till enskilda fall. Något inflytande över verksamhetens allmänna inriktning har övervakarna inte.

4.1.6 *Exempel på lekmannamedverkan inom närliggande förvaltningsområden*

Inom *polisväsendet* finns ledningsorgan med lekmannaledamöter på alla nivåer. F. n. består den lokala polisstyrelsen av polischefen och det ytterligare antal särskilt utsedda ledamöter, minst sex och högst åtta, som länsstyrelsen bestämmer. De särskilt utsedda ledamöterna utses av landstingen utom i de kommuner som inte ingår i någon landstingskommun. I fråga om Göteborg och Malmö bestämmer länsstyrelsen hur många av ledamöterna som skall väljas av landstinget resp. kommunfullmäktige. Polisstyrelsen i Visby polisdistrikt utses av kommunfullmäktige i Gotlands kommun. De särskilt utsedda ledamöterna väljer bland sig ordförande och vice ordförande. Polischefen kan alltså inte utses till någon av dessa poster. Personalföreträdare deltar i polisstyrelsernas verksamhet enligt kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. Polisstyrelsen avgör enligt gällande polisinstruktion ärendena antingen i plenum eller genom beslut av polischefen ensam. I plenum avgörs bl. a. viktigare frågor om organisation och arbetsordning, viktigare ekonomiska frågor, vissa frågor om tjänstetillsättning, viktigare frågor om information om polisverksamheten samt frågor om disciplinansvar och liknande. Dessutom kan polischefen hänskjuta andra frågor som rör polisväsendets administration eller allmänna riktlinjer för polisens verksamhet till avgörande i plenum. Om något ärende innefattar utövande av polisledning får det dock inte avgöras i plenum. Polisledningen i distriktet utövas nämligen endast av polischefen. Ärenden som inte avgörs av polisstyrelsen i plenum avgörs på styrelsens vägnar av polischefen eller av annat polisbefäl.

Riksdagen har våren 1981 godkänt vissa nya riktlinjer för polisens organisation (prop. 1980/81:13). Dessa grundar sig på ett principbetänkande som avgivits av 1975 års polisutredning (SOU 1979:6). Innebörden av dessa riktlinjer är bl. a. att polisstyrelsernas behörighet utvidgas. Man har i denna del eftersträvat en ordning som innebär att polisstyrelsen förvandlas från ett i huvudsak rådgivande organ till ett i egentlig mening styrande organ. Den

direkt operativa polisledningen skall emellertid även i fortsättningen utövas av polischefen eller honom underställt polisbefäl. De antagna riktlinjerna innebär även vissa förändringar när det gäller val av ledamöter i polisstyrelserna. Sålunda skall medborgarrepresentanterna i de polisdistrikt som endast omfattar en kommun utses direkt av kommunfullmäktige. När det gäller de polisdistrikt som omfattar mer än en kommun skall emellertid ledamöterna även i fortsättningen utses av landstinget. För att möjliggöra för varje kommun, som ingår i ett sådant polisdistrikt, att få representation i polisstyrelsen skall maximiantalet förtroendevalda ledamöter ökas till tio.

Även inom den *sociala vårdlagstiftningen* finns exempel på lekmannamedverkan som kan nämnas i detta sammanhang. F. n. gäller att verksamheten vid ungdomsvårdsskolor och allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare leds av lekmannastyrelser. Dessa organ beslutar dels i sedvanliga styrelseärenden, t. ex. angående anslagsframställningar, tjänstetillsättningar och allmänna anvisningar för verksamheten, dels i viktigare frågor om de intagnas behandling såsom val av vårdform och utskrivning. Styrelserna utövar dessutom kontroll över användningen av disciplinmedel vid institutionerna, bl. a. genom granskning av liggare som förs över beslut om sådana åtgärder. Styrelsernas ledamöter utses av regeringen. Några direkta anvisningar hur detta skall gå till finns inte. I praktiken synes det ha gått till på det sättet att socialstyrelsen samlat in förslag på lämpliga kandidater. Dessa har representerat olika yrkesgrupper. På så vis har man fått en sammansättning ungefär motsvarande övervakningsnämndernas. Under de allra senaste åren har man emellertid, under inflytande av den nya socialtjänstreformen, mer och mer övergått till att knyta kommun- och landstingspolitiker till styrelserna.

I och med ikraftträdandet av den nya socialtjänstlagen (1980:620) m. fl. (prop. 1979/80:1) upphör ungdomsvårdsskolorna och anstalterna för alkoholmissbrukare i sin nuvarande form. Enligt lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga skall för dessa i stället bl. a. finnas hem som är anpassade för "särskilt noggrann tillsyn". Avsikten är att dessa hem skall stå under kommunalt- eller landstingskommunalt huvudmannaskap. Detta torde innebära att resp. kommun eller landsting själv får avgöra huruvida hemmen skall stå under tillsyn av någon särskilt utsedd styrelse eller någon befintlig nämnd. När det gäller bl. a. alkoholmissbrukare har socialberedningen i sitt betänkande LVM Lag om vård av missbrukare i vissa fall (SOU 1981:7) föreslagit att tvångsvis vård skall få lämnas i hem som drivs av landstingskommun eller kommun. Förslaget innebär vidare att sådant hem skall stå under ledning av en styrelse. Hur denna skall vara sammansatt och hur den skall utses anges inte närmare i förslaget. Emellertid uttalar socialberedningen att styrelserna vid de vårdinstitutioner som kan komma i fråga för längre tids sluten vård bör bestå av politiskt valda lekmän.

4.1.7 *Tidigare utredningar*

4.1.7.1 Övervakningsnämndutredningen

Övervakningsnämndutredningens uppdrag omfattade en översyn av såväl övervakningsnämndernas som de centrala nämndernas – dvs. kriminalvårds-

nämndens samt dåvarande interneringsnämndens och ungdomsfängelsenämndens – arbetsuppgifter och organisation. Utredningen avgav betänkandet Kriminalvårdens nämnder (SOU 1975:16). Förslaget innebar i huvudsak att övervakningsnämndernas uppgifter skulle begränsas till dem som var av mer domstolsliknande karaktär. Sålunda skulle nämndernas ansvar för frivårdsarbetet läggas över på i främsta hand skyddskonsulenterna. Även nämndernas ansvar för insynen i anstalterna skulle upphöra. I organisatoriskt hänseende innebar förslaget att antalet övervakningsnämnder skulle minskas från 48 till 33. Huvudmannaskapet skulle läggas på kriminalvårdsstyrelsen. När det gäller nämndernas sammansättning föreslogs inga ändringar beträffande de lagfarna ledamöterna, dvs. ordföranden och hans ersättare. Däremot skulle nämnderna i övrigt bestå av lekmän som utsågs genom val. Valet skulle förrättas av landstinget.

Det finns i detta sammanhang anledning att något närmare beröra utredningens förslag beträffande frivårdsfrågorna. I denna del förklarade utredningen, att det förslag som lades fram om övervakningsnämndernas roll i frivårdsarbetet föranleddes av att nämndernas uppgift att leda frivården hade kommit alltmer i skymundan. Orsaken därtill var den kraftiga utbyggnaden av skyddskonsulentorganisationen som då nyligen skett och att regionchefernas ledning av frivårdsarbetet hade markerats i samband med kriminalvårdsreformen. Utredningen hade funnit att åtminstone de större nämnderna inte hade den nära kontakt med klienterna som behövdes för att meningsfulla ledningsfunktioner skulle kunna utövas. Åtskilliga nämnder hade inte heller möjlighet att utöva någon egentlig tillsyn över frivården inom sitt verksamhetsområde. Förskjutningen inom kriminalvården mot ökad frivård medförde emellertid ett starkt behov av effektiv ledning av frivårdsverksamheten. Övervakningsnämnderna saknade resurser att utöva en sådan ledningsfunktion. Deras ansvar för ledningen av frivården borde därför enligt utredningens mening helt övertas av andra kriminalvårdsorgan. Utredningen fann det vara mest ändamålsenligt att det direkta ansvaret för övervakningen lades på skyddskonsulenterna. Ledningen av frivården – med befogenhet att ge anvisningar och direktiv i frivårdsärenden – skulle utövas av regioncheferna och i sista hand av kriminalvårdsstyrelsen. De lokala nämndernas befattning med frivårdsärenden begränsades i stort sett till att meddela beslut om olika slags åtgärder som enligt bestämmelserna i BrB kan vidtas mot frivårdsklientelet. Skyddskonsulenternas självständiga ansvar markerades i dessa fall genom att nämnden inte fick vidta någon åtgärd såvida inte konsulenten gjort framställning i ärendet. Nämndernas skyldighet att hålla genomgångar av övervakningsfallen skulle upphöra. Frågor om övervakningens upphörande skulle inte prövas obligatoriskt efter ett år, utan skyddskonsulenten skulle aktualisera frågan så snart övervakning inte längre behövdes. Vidare överfördes enligt förslaget en del rutinmässiga ärenden, såsom förordnande av övervakare, byte av övervakare och överflyttning av övervakning, till skyddskonsulenten.

Med hänsyn till de överväganden som gjorts i avsnitt 3.2 beträffande villkorlig frigivning saknas anledning att här redogöra för övervakningsnämndutredningens förslag vad gäller villkorlig frigivning.

Vad slutligen gäller övervakningsnämndernas övriga arbetsuppgifter föreslog utredningen i flera fall en överflyttning av ansvaret till skyddskon-

sulenterna. Detta gällde t. ex. mottagande av nöjdförklaring samt övervakningsnämndernas särskilda uppgifter enligt nordiska verkställighetslagen. Övervakningsnämndernas skyldigheter att enligt den då gällande passlagstiftningen avge yttrande till passmyndigheten skulle läggas på den skyddskonsulent som hade hand om övervakningen eller, såvitt angick intagna, på styresmannen för anstalten i samråd med vederbörande skyddskonsulent.

4.1.7.2 Frivårdens storstadsutredning

Övervakningsnämndutredningens förslag kritiserades av frivårdens storstadsutredning. Kritiken grundades främst på den försvagning av övervakningsnämndernas ställning som förslaget innebar. I sitt betänkande Frivård i storstad (DsJu 1976:9) tog utredningen bl. a. upp frågan om lekmannainflytande inom kriminalvården. Därvid framhölls att kriminalvårdens regionala och lokala organ i stort sett arbetade utan medverkan av lekmän. Övervakningsnämnderna var visserligen sammansatta av i och för sig kvalificerade experter från olika områden (medicin, socialvård, arbetsförmedling) men medförde ingen egentlig lekmannarepresentation. Enligt utredningen kunde lekmannaorgan ha stor betydelse för att förankra kriminalvården i en bredare medborgaropinion, för att tjäna som ett kontinuerligt verksamt offentligt kontrollorgan och som vädjoinstans för klienterna. Utredningen ansåg det ligga utanför dess uppdrag att lägga fram ett konkret förslag om lekmannarepresentation, men skisserade en lösning som i huvudsak innebar att en lekmannastyrelse tillsattes för varje frivårdsdistrikt. I distrikt som omfattade endast en kommun eller del därav borde ledamöterna utses av kommunen. För distrikt som omfattade flera kommuner borde landstinget utgöra valkorporation, varvid ledamöterna dock förutsattes ha primärkommunal anknytning. För att markera styrelsernas karaktär av lekmannaorgan ansåg utredningen att ledamöterna borde utses utan formella krav på utbildning eller specialkunskaper. Vad gäller kompetensområdet förordade utredningen att styrelserna skulle ha ansvar både för den övergripande planeringen och för handläggningen av enskilda klientärenden. Utredningen ansåg dessutom att strävandena att utvidga lekmännens medverkan i kriminalvården konsekvent borde fullföljas även beträffande kriminalvårdsanstalter och häkten. En ny förtroendemannaorganisation borde således omfatta hela kriminalvårdsområdet. Den integration mellan anstalterna och frivården som eftersträvades inom kriminalvårdsverket borde enligt utredningens mening genomföras även på förtroendemannaplanet.

4.1.7.3 Ungdomsfängelseutredningen

Ungdomsfängelseutredningen avgav remissyttrande över betänkandet Kriminalvårdens nämnder. I remissyttrandet anslöt sig utredningen till tanken att ansvaret för övervakningsverksamheten i formellt hänseende skulle överflyttas på skyddskonsulenterna och att dessa skulle få beslutanderätten i vissa frågor som ankom på övervakningsnämnd. Däremot ansåg utredningen det olämpligt att låta tillsynen över skyddskonsulenternas verksamhet i första hand ankomma på tjänstemän inom kriminalvården och inte som dittills på

en nämnd med inslag av lekmän och sakkunniga utan anknytning till kriminalvårdens organisation. Utredningen föreslog därför i remissyttrandet att denna tillsynsverksamhet borde ankomma på en lekmannastyrelse inom kriminalvårdsregionen, som alltså i detta hänseende dels kunde överta övervakningsnämndernas befogenheter och dels kunde utöva ett visst lekmannainflytande över anstaltsvården. I gengäld ansåg utredningen att övervakningsnämndernas övriga uppgifter, vilka var av övervägande domstolsmässig karaktär, lämpligen kunde överflyttas på allmän domstol.

Ungdomsfängelseutredningen föreslog i sitt betänkande Tillsynsdom (SOU 1977:83) att ansvaret för kriminalvården i frihet inte bara i praktiken utan även formellt skulle åvila skyddskonsulenten. Utredningen förutsatte att övervakningsnämnderna skulle ha kvar beslutanderätten i vissa för den dömde särskilt ingripande verkställighetsfrågor. Detta gällde förlängning av övervakningen vid villkorlig dom enligt förslaget eller den i betänkandet föreslagna påföljden tillsynsdom, föreskrift om s. k. frivårdshem vid sådan dom, samt beslut om varning eller omhändertagande. Nämnderna skulle vidare vara fullföljdsinstans i frågor som först avgjorts av skyddskonsulenten. Förslaget innebar följaktligen att övervakningsnämndernas uppgifter skulle vara av övervägande domstolsmässig karaktär. Nämnderna skulle inte ha någon möjlighet att besluta om olika verkställighetsåtgärder utan att framställning gjorts från antingen skyddskonsulenten eller den dömde. Visst undantag från denna princip föreslogs dock bl. a. i fråga om villkorlig frigivning.

4.1.7.4 Utredningen om personalens arbetsuppgifter vid kriminalvårdens anstalter

Utredningen hade som huvuduppgift att anpassa arbetsformerna vid anstalterna till de krav på verksamheten som ställdes i 1973 års kriminalvårdsreform. Därvid skulle en förbättrad samordning av olika personalgruppers arbetsinsatser eftersträvas, bl. a. genom ökat utnyttjande av samrådsförfarande och lagarbete. I sitt betänkande Personalen vid kriminalvårdens anstalter (SOU 1977:76) föreslog utredningen åtgärder som inte endast innebar ökat personalinflytande utan även att lekmän skulle få inflytande i kriminalvården. I denna del innebar förslaget i huvudsak att förtroendemannastyrelser skulle inrättas på såväl lokal nivå – dvs. vid anstalter, häkten och skyddskonsulentdistrikt – som på regional nivå.

Vad gäller förslaget om anstaltsstyrelser innebar detta att varje riksanstalt skulle få särskild styrelse. Däremot kunde övriga lokala styrelser i vissa fall vara gemensamma för två eller flera kriminalvårdsmyndigheter. I dessa styrelser kunde således även skyddskonsulentdistrikt och häkten ingå. Av hänsyn till skillnaderna i organisatoriskt hänseende mellan riksanstalt och lokal myndighet i kriminalvårdsregion ansågs det inte möjligt att sammanföra sådana myndigheter under gemensam styrelse.

Enligt förslaget ingick i *styrelse för riksanstalt* styresmannen, ordförande, samt tre företrädare för det allmänna, valda av fullmäktige i den kommun där anstalten är belägen. I styrelsen skulle vidare ingå högst tre personalföreträdare, utsedda av berörda personalorganisationer.

Styrelse för lokalanstalt, häkte eller skyddskonsulentdistrikt skulle bestå av

chefen för myndigheten, ordförande, tre företrädare för det allmänna, valda av fullmäktige i den kommun där anstalten/häktet är beläget eller kommun som distriktet omfattar. Vidare skulle i styrelse för anstalt och/eller häkte ingå en representant för frivården, utsedd av regionstyrelsen, och i styrelse för skyddskonsulentdistrikt en representant för anstaltsvården, utsedd av regionstyrelsen. I fråga om personalföreträdare skulle gälla detsamma som för styrelse vid riksanstalt.

I gemensam styrelse skulle cheferna för samtliga myndigheter ingå. Styrelsen skulle utse en av dem att vara ordförande. F. ö. var sammansättningen densamma som i styrelse för en myndighet. I styrelse för riksanstalt som inrymmer allmänt häkte eller lokalanstaltsavdelning skulle även ingå en företrädare för frivården, utsedd av regionstyrelsen.

Enligt förslaget skulle styrelse vid riksanstalt under kriminalvårdsstyrelsen och styrelse vid annan lokal kriminalvårdsmyndighet under de regionala organen, ha inseende över alla myndighetens angelägenheter och svara för att dess uppgifter fullgjordes. Styrelsen var att betrakta som ett organ för planering och ledning av verksamheten vid myndigheten och skulle avgöra ärenden som angick:

1. frågor om myndighetens organisation samt om föreskrifter för anställda och intagna,
2. förslag till beräknande av utgifter för myndigheten samt andra frågor av större ekonomisk betydelse,
3. tillsättning av tjänst med undantag för tjänsten som chef för myndigheten,
4. viktigare frågor angående samverkan med andra lokala myndigheter och samhället i övrigt,
5. andra frågor som myndighetens chef hänskjuter till styrelsen.

Utredningen ansåg att styrelsen bl. a. borde bestämma dagordningen vid anstalten, fastställa ordningsregler, i förekommande fall bestämma grunderna för avdelningsindelning av anstalten, fastställa antalet behandlingskollegier, bestämma antalet ledamöter i behandlingskollegium och utse dem eller bestämma grunderna för kollegiets sammansättning, bestämma om indelning av anstalten i kostnadsställen, fastställa tjänstgöringslistor samt, som komplettering till den av kriminalvårdsstyrelsen utfärdade arbetsordningen, genom befattningsbeskrivningar bestämma om fördelning av arbetsuppgifter, befogenheter och ansvar mellan olika befattningshavare.

Enligt förslaget skulle styrelsen inte pröva ärenden angående enskild intagens behandling. Sådan prövning ansågs ske så ofta att det skulle möta praktiska svårigheter att få till stånd medverkan av lekmän. Intresset av insynsmöjligheter för lekmän ansågs mest framträdande i ärenden om placering av intagen i avskildhet och i disciplinärenden. Utredningen ansåg emellertid prövningen i dessa ärenden vara så brådskande att sammanträde med kollegialt organ inte kunde avvaktas. För att ändå säkra fortlöpande insyn av lekmän i tillämpningen av dessa bestämmelser föreslogs att samtliga ärenden om avskildhet och disciplinpåföljd som handlagts vid anstalten skulle redovisas vid nästföljande sammanträde med styrelsen.

Regionstyrelse skulle enligt förslaget vara sammansatt enligt samma principer som anstaltsstyrelse. En regionstyrelse skulle bestå av regionche-

fen, ordförande, och tre av landsting valda företrädare för det allmänna. I regionstyrelse skulle vidare ingå högst tre personalföreträdare, utsedda av berörda personalorganisationer.

Regionstyrelsen skulle enligt förslaget inom de av kriminalvårdsstyrelsen angivna ramarna planera, samordna och leda verksamheten vid myndigheterna inom regionen. Därvid borde styrelsen lämna ledningsorganen vid de lokala myndigheterna så stor frihet som möjligt när det gällde att bestämma innehållet i verksamheten och arbetsformerna. Regionstyrelsen skulle koncentrera sina insatser på att samordna de lokala myndigheternas arbete i syfte att uppnå den eftersträvade samordningen mellan frivården och anstaltsvården. Det ansågs också av vikt att regionstyrelsen skulle arbeta för att främja kriminalvårdsmyndigheternas samverkan med andra organ som handhar samhällets vård- och stödåtgärder samt andra resurser som kan utnyttjas i kriminalvårdens verksamhet för övervakade och intagna. En omfattande uppgift för regionstyrelsen ansågs vara ansvaret för grundutbildning och fortbildning för personalen vid myndigheterna i regionen och vid riksanstalterna inom området. I författningsförslaget avgränsades regionstyrelsens kompetensområde på motsvarande sätt som anstaltsstyrelsens. Regionstyrelse skulle avgöra ärenden som angick:

1. viktigare frågor om myndigheternas organisation samt om föreskrifter för anställda och intagna,
2. förslag till beräknande av utgifter för regionkansli och underlydande myndigheter samt andra frågor av större ekonomisk betydelse,
3. tillsättning av tjänster vid regionkansliet, med undantag av tjänsten som kriminalvårdsdirektör,
4. viktigare frågor angående samverkan mellan kriminalvårdsmyndigheter inom regionen samt med samhället i övrigt,
5. riktlinjer för informationsverksamhet,
6. viktigare frågor angående utbildning av kriminalvårdspersonal,
7. andra frågor som kriminalvårdsdirektören hänskjuter till styrelsen.

I likhet med anstaltsstyrelserna skulle regionstyrelserna inte få pröva ärenden angående behandling eller annan åtgärd beträffande person som undergick kriminalvård.

Regionchefen skulle enligt den föreslagna ordningen som ordförande i regionstyrelsen leda dess arbete. Under styrelsen skulle han svara för den fortlöpande ledningen av verksamheten i regionen. Tyngdpunkten i regionchefens arbete skulle ligga på planerings- och ledningsuppgifter. Hans uppgifter i ärenden om behandling av enskilda intagna begränsades. Dock behöll regionchefen enligt förslaget sina beslutsfunktioner i frågor om anstaltsplacering och förflyttning av intagen. Prövning av frågor om behandlingsplanering, korttidspermission, vistelse utanför anstalt för fritidsverksamhet och frigång överfördes från regionchef till behandlingskollegium vid lokalanstalt. Regionchef ingick inte som ledamot i sådant kollegium. Prövning av frågor angående placering av intagna i avskildhet enligt 18 § och 20 § första stycket KvaL överfördes från regionchef till styresman vid lokalanstalt. Beslut av styresmannen i dessa frågor skulle inte underställas regionchefen. Även om regionchefen inte skulle delta i beslutsfattandet i behandlingsärenden ingick det i hans ledningsfunktioner att följa behand-

lingsarbetet vid myndigheterna i regionen. Han skulle se till att myndigheterna arbetade med tillfredsställande beslutsunderlag, att de följde givna riktlinjer för behandlingsarbetet och att rättstillämpningen svarade mot rimliga krav på enhetlighet. Regionchefs befogenhet enligt 42 § KvalK att ändra beslut som tjänsteman vid lokalanstalt fattat med stöd av KvaL och KvalK vidgades enligt förslaget till att omfatta även beslut av behandlingskollegium enligt nämnda författningar.

4.2 Överväganden och förslag

4.2.1 *Övervakningsnämnderna*

4.2.1.1 Allmänna synpunkter

Vår uppgift ifråga om övervakningsnämnderna var ursprungligen att förutsättningslöst pröva deras verksamhet. Tyvärr har detta inte blivit möjligt på grund av tilläggsdirektiven. Genom dessa har vi blivit anvisade att inrikta arbetet på ett förslag som innebär att övervakningsnämnderna avvecklas. Det ändrade uppdraget har föranletts av statsfinansiella skäl. De direkta kostnaderna för övervakningsnämnderna, dvs. arvoden och reseersättningar samt lön till kanslipersonal m. m., har för budgetåret 1980/81 beräknats till drygt 10 milj. kr. Emellertid är övervakningsnämnderna härutöver förknippade med vissa indirekta kostnader. Ledamöterna och sekreterarna har nämligen – dock utan att de medges nedsättning i sin ordinarie arbetsbörda – i stor utsträckning möjlighet att fullgöra sina arbetsuppgifter i nämnden under tid som de är avlönade av sin huvudarbetsgivare. I vilken utsträckning detta sker är emellertid vanskligt att bedöma med hänsyn främst till att åtminstone nämndernas ordföranden i deras egenskap av domare inte har reglerad arbetstid.

I tilläggsdirektiven åberopas således som grund för övervakningsnämndernas avskaffande det nuvarande statsfinansiella läget. Det kan emellertid ifrågasättas om inte även andra aspekter kan tala för att en avveckling är lämplig. Under utredningsarbetet har vi hållit täta kontakter med kriminalvårdens personal. De erfarenheter av övervakningsnämndernas verksamhet man därvid delgett oss är splittrade. Vissa anser exempelvis att nämnderna tillgodosett kravet på rättssäkerhet medan andra mera tillspetsat uttalat att nämnderna genom sin ojämna tillämpning närmast åstadkommit rättsosäkerhet. Från vissa håll har framhållits att nämnderna medfört att allmänheten fått insyn i kriminalvården. Andra har däremot menat att så inte alls varit fallet eftersom nämndernas ledamöter inte är lekmän utan flertalet av dem är företrädare för olika myndigheter såsom polis, socialförvaltning och arbetsförmedling. Vidare har framförts att inom frivårdsorganisationen en mängd merarbete uppkommer för att hålla nämnderna informerade.

Det hade givetvis varit önskvärt att man prövade möjligheterna av att göra en utvärdering av övervakningsnämndernas verksamhet innan diskussionen om nämndernas avskaffande tas upp. En grundläggande fråga vid en sådan översyn vore vilken reell betydelse nämnderna har för att frivårdsärendena handläggs med erforderlig omsorg och skyndsamhet.

Vi vill under alla förhållanden slå fast att det inom övervakningsnämnderna uträttats ett värdefullt arbete. Genom vanligtvis enkla och smidiga handläggningsrutiner har nämnderna i flera avseenden arbetat effektivt. De har genom sin sammansättning medverkat till en förbättrad samverkan mellan kriminalvården och de andra myndigheter som företrätts i nämnderna. Den kontakt med juridisk sakkunskap som anstaltspersonal och skyddskonsulenter haft genom nämndordförandena och sekreterarna har säkerligen också inneburit ett stöd för kriminalvårdens tjänstemän. För ordförandenas och sekreterarnas del måste den inblick som de fått i det praktiska kriminalvårdsarbetet ha varit till nytta även för deras dömande verksamhet.

När det gäller övervakningsnämndernas insatser inom kriminalvården bör först erinras om att deras huvudsakliga uppgifter är att leda kriminalvården i frihet samt att besluta i och genom yttranden till kriminalvårdsnämnden förbereda frågor om villkorlig frigivning och vissa former av vistelse utanför anstalt.

I fråga om uppgiften att leda frivården har avsaknaden av en gemensam huvudman utgjort en begränsande faktor alltsedan nämndernas tillkomst. Under senare tid har förutsättningarna för denna uppgift dessutom förändrats. Sålunda har antalet frivårdsfall ökat. En restriktivare användning av frihetsstraff har medfört att allt mer svårbehandlade personer förts över till frivården. Det förekommer sällan att nämnderna ger mer allmänna direktiv till skyddskonsulenterna om frivårdsarbetets bedrivande. Vissa nämnder brukar dock dra samman frivårdspersonalen till återkommande genomgångar av aktuella spörsmål varvid man bestämmer riktlinjer för det fortsatta arbetet. Även mer principiella frågor såsom intensiteten i skyddskonsulentens kontrollverksamhet, förutsättningarna för omhändertagande och allmänna föreskrifter brukar därvid ventileras. Det vanliga är dock att verksamheten i stort sett uteslutande inriktas på enskilda klientärenden; dvs. ett arbete av i huvudsak domstolsliknande karaktär.

Genom de organisatoriska förändringar som genomfördes efter 1973 års kriminalvårdsreform har kriminalvårdsverket fått bättre möjligheter att utöva ledning även av frivården. Samtidigt har skyddskonsulentorganisationen förstärkts för att kunna möta de ökade kraven på frivården. Mot denna bakgrund har tidigare föreslagits att ledningen för frivården skulle föras över till kriminalvårdsverket. Sålunda föreslog övervakningsnämndutredningen i sitt bestänkande Kriminalvårdens nämnder att det direkta ansvaret för övervakningen skulle vila på skyddskonsulenterna, medan ledningen av frivården med befogenhet att ge anvisningar och direktiv i frivårdsärenden skulle utövas av regioncheferna och i sista hand kriminalvårdsstyrelsen. Ungdomsfängelseutredningen instämde i sitt remissyttrande i stort i detta förslag. Emellertid ansåg man att tillsynsverksamheten i stället borde ankomma på en lekmannastyrelse inom kriminalvårdsregionen. Den kritik mot nämnderna i egenskap av ledningsorgan för frivården som framförts av de nämnda utredningarna kan vara motiverad utifrån behovet av att erhålla en enhetlig styrning av verksamheten. Det måste dessutom hållas för troligt att kraven på en sådan effektiv ledning av frivården kommer att öka ytterligare i framtiden. Bakom såväl våra som frivårdskommitténs direktiv ligger nämligen en tanke att ytterligare begränsa anstaltstiderna och

vidareutveckla frivården. Frivårdskommittén kommer inom kort att lägga fram förslag till en effektivare skyddstillsyn. Med hänsyn till de ökade krav som kommer att ställas på frivården bör ledningen av denna enligt vår mening föras över till kriminalvårdsverket.

Vad härefter gäller övervakningsnämndernas uppgifter inom anstaltsvården innebär våra tidigare redovisade förslag i fråga om villkorlig frigivning stora förändringar. Den villkorliga frigivningen skall för huvuddelen av de intagna äga rum efter halva tiden medan domstolen vid domstillfället skall pröva frågan om villkorlig frigivning för det återstående klientelet. Detta medför väsentliga inskränkningar i de arbetsuppgifter som nu ankommer på nämnderna. Beslut om villkorlig frigivning meddelades under år 1980 av övervakningsnämnderna i 3 032 fall. Dessa ärenden faller bort. Våra förslag innebär dessutom att institutet frigivningspermission avskaffas. Detta medför att av de prövningar i fråga om vistelser utom anstalt, som f. n. ankommer på övervakningsnämnderna, endast kvarstår de som regleras i 34 § KvaL. Under år 1980 fattade övervakningsnämnderna 512 beslut om sådana placeringar. Våra tidigare förslag berör emellertid inte den ytterligare uppgift som övervakningsnämnderna har inom anstaltsvården; nämligen att besöka anstalterna och skaffa sig kännedom om förhållandena där. Denna insynsverksamhet bör dock enligt vår mening vara en uppgift mer lämpad för de organ med lekmannasammansättning som kommer att behandlas nedan i avsnitt 4.2.3.

Dessa synpunkter rörande övervakningsnämndernas huvuduppgifter leder följaktligen till att det för nämnderna i stort sett skulle återstå att pröva vistelser utanför anstalt enligt 34 § KvaL och att fullgöra de domstolsliknande uppgifter som de f. n. har när det gäller ingripanden mot dem som undergår kriminalvård i frihet. De förstnämnda ärendena är inte av sådan karaktär att de ensamma skulle kunna motivera nämndernas bibehållande.

Förhållandet är emellertid något annorlunda när det gäller de mer domstolsliknande uppgifterna. Ingripanden mot frivårdsklientelet initieras i de flesta fall genom en anmälan från skyddskonsulenten. Nämnden prövar därefter frågan och fattar beslut. I särskilt brådskande fall beslutar ordföranden ensam. Förfarandet är snabbt och enkelt och därmed effektivt. Man bör inte underskatta fördelarna med att på detta sätt ha ett från anstalt och skyddskonsulentorganisation fristående organ som följer frivårdsarbetet på nära håll och ingriper mot missförhållanden. Övervakningsnämnden har genom sin nuvarande sammansättning uppnått viss auktoritet. När det gäller ingripanden mot misskötsamhet kan en nämnd arbeta med en skala av åtgärder som förutsätter att skyddskonsulent och övervakare engageras intensivt och att nämnden kontinuerligt hålls underrättad om verksamheten. Några av fördelarna med en övervakningsnämnd är att insatserna kan avpassas efter behovet i varje särskilt fall, att en nämnd ständigt kan hålla sig à jour med pågående ärenden, att ingripanden kan komma snabbt och att alla beslut kan följas upp av nämnden. Enligt vår mening är det denna domstolsliknande funktion som närmast skulle kunna motivera ett bibehållande av övervakningsnämnderna. Emellertid är även de allmänna underrätterna väl skickade att handha en sådan uppgift, en lösning som f. ö. föreslogs redan av ungdomsfängelseutredningen. En fråga som därvid

uppkommer är om domstolarna med sitt av tradition formbundna arbetssätt kommer att kunna ingripa lika effektivt som de nu väl inarbetade nämnderna. Att behålla nämnderna som något slags repressivt organ enbart för frivårdsklientelet förefaller dock svårt att motivera från ekonomisk synpunkt.

Utgående från den givna förutsättningen, att övervakningsnämnderna skall avvecklas, har utredningsarbetet närmast bestått i att överföra det som efter vårt förslag om villkorlig frigivning återstår av nämndernas funktioner till andra organ. Med hänsyn till de besparingsskäl som ligger bakom tilläggsdirektiven och de begränsade arbetsuppgifter som återstår om våra tidigare redovisade förslag genomförs kan i princip endast redan befintliga organ komma i fråga.

4.2.1.2 Frigivningsfrågor m. m.

Enligt gällande regler beslutar övervakningsnämnderna i frågor rörande villkorlig frigivning, frigivningspermission och vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL beträffande dem som undergår fängelse i högst ett år. I fråga om dem som avtjänar längre straff åvilar motsvarande uppgifter kriminalvårdsnämnden.

När det gäller frågan om villkorlig frigivning har vi ovan i avsnitt 3.2 föreslagit att denna skall prövas av domstolen redan i samband med domen eller ske efter närmast obligatoriska regler.

För att skälig hänsyn skall kunna tas till den aktuella frigivningssituationen har vi i det föreslagna regelsystemet för villkorlig frigivning skapat möjligheter att inom en viss ram variera frigivningsdagen. Denna ram har blivit snäv. Den medger högst fjorton dagars senareläggning och vid tvåtredjedelsförordnande dessutom fjorton dagars tidigareläggning. Prövningen bör därför kunna göras inom kriminalvården. Avsikten är att sådana förskjutningar av den normala frigivningsdagen endast skall göras i undantagsfall. Fastställande av aktuell frigivningsdag inom de angivna ramarna bör lämpligen kunna anförtros åt styresmannen när det gäller riksanstalterna och i övriga fall regionchefen. Självfallet måste förutsättas att den intagne bereds tillfälle att framföra sina synpunkter innan beslut meddelas. I samband med frigivningen skall även avgöras om övervakning eller särskilda föreskrifter är erforderliga. Det förefaller vara mest ändamålsenligt att region- respektive riksanstaltschefen prövar dessa frågor i samband med frigivningsbeslutet. Prövningen bör naturligtvis göras i nära samarbete med skyddskonsulenten som i förekommande fall förordnar övervakare om sådan inte tidigare är förordnad. Med hänsyn till de obligatoriska regler om prövotid som föreslagits i avsnitt 3.2.5 skall någon särskild prövning inte längre göras i denna fråga. Tidpunkten för prövotidens upphörande bör emellertid av praktiska skäl anges i frigivningsbeslutet.

Vi har även föreslagit att institutet frigivningspermission avskaffas. Av övervakningsnämndernas nuvarande uppgifter rörande anstaltsklientelet återstår därmed – förutom de tidigare nämnda anstaltsbesöken – endast prövningar av vistelser utanför anstalt enligt 34 § KvaL. De vistelser som här kan komma i fråga är t. ex. skola med internatförläggning, behandlingshem för narkotikamissbrukare, särskilt lämpligt enskilt hem eller värnplikts-

tjänstgöring. En förutsättning för sådan vistelse är att den intagne därigenom kan bli föremål för åtgärder som kan tänkas underlätta hans anpassning i samhället. Prövningen av dessa frågor har inte något omedelbart samband med de tidigare berörda frigivningsfrågorna. Vid bestämmelsens införande motiverades inte närmare varför beslutanderätten tillades nämnderna. Beslut beträffande andra former av vistelse utanför anstalt meddelas av kriminalvårdsstyrelsen eller enskilda kriminalvårdstjänstemän. Så är fallet med frigång enligt 11 § KvaL, korttidspermission enligt 32 § KvaL och vistelse utanför anstalt för fritidsverksamhet enligt 14 § KvaL. En naturlig ordning vore därför att reglera beslutsordningen beträffande de s. k. "34 §-vistelserna" på motsvarande sätt. Vid institutets införande förutsågs visserligen en restriktiv tillämpning, men med hänsyn till att det nu tillämpats under en inte obetydlig tid och att därmed en viss praxis utbildats bör några principiella hinder för en sådan reglering inte föreligga. Vårt förslag innebär därför att beslutanderätten i fråga om "34 §-vistelser" skall tillkomma kriminalvårdsstyrelsen i enlighet med den i KvaL normala beslutsordningen. Beslutanderätten ifråga om dem som dömts till fängelsestraff understigande två år bör dock – i likhet med vad som gäller för övriga former av vistelse utanför anstalt – kunna delegeras till region – resp. riksanstaltschef.

4.2.1.3 Frivårdsfrågor

Övervakningsnämnderna har till uppgift att utöva ledning av kriminalvården i frihet. Detta innebär att nämnderna har det formella ansvaret för verkställigheten av såväl skyddstillsynspåföljden som fängelsestraffet efter villkorlig frigivning. Med hänsyn bl. a. till den förskjutning mot en ökad frivård som ägt rum inom kriminalvården har emellertid nämndernas förutsättningar för att utöva en verklig ledning försvagats. De som undergår kriminalvård i frihet utgör numera ett sådant antal att övervakningsnämnderna med sina begränsade resurser saknar praktiska möjligheter att bilda sig någon uppfattning om den enskildes behandling i varje särskilt fall. Nämnderna får visserligen med åren god kännedom om dem som tillhör återfallsklientelet men i övrigt är omsättningen stor. Förutom när det gäller de obligatoriska prövningar som görs när övervakningen pågått i ett år, grundas nämndernas kännedom om de dömda på de uppgifter som framkommer i samband med att skyddskonsulenten aktualiserar olika åtgärder vid misskötsamhet.

I realiteten har skyddskonsulenterna fått ett självständigt ansvar för frivårdsverksamheten. Att, såsom redan övervakningsnämndutredningen föreslog, överflytta det formella ansvaret till skyddskonsulenterna förefaller därför vara ganska naturligt. En nackdel därmed är visserligen att övervakningsnämndernas kontinuerliga genomgångar av frivårdsärenden upphör, en kontrollfunktion som kan ha betydelse för att maskineriet skall hållas igång. Det måste dock förutsättas att för skyddskonsulenten utarbetas sådana rutiner avseende arbetet att nämnda nackdel kan elimineras. När övervakningsnämndernas avskaffande nu direkt aktualiserats finns det anledning att följa övervakningsnämndutredningens förslag i denna del. Vi föreslår därför en ordning som innebär att skyddskonsulenten svarar för frivårdsverksamheten i sitt distrikt. Över skyddskonsulenten bör ledningen

och ansvaret åvila regionchefen och i sista hand kriminalvårdsstyrelsen enligt den ordning som i övrigt gäller inom kriminalvården.

Övervakningsnämndernas arbete har också medfört en viss insyn i kriminalvårdsarbetet från utomstående personer. De eventuella nackdelar som kan tänkas följa av att ansvaret för den direkta verksamheten åvilar endast tjänstemän anser vi kunna elimineras genom de särskilda nämnder med lekmannasammansättning som föreslås nedan i avsnitt 4.2.3.

Förutom den mer övergripande uppgiften att leda frivården har övervakningsnämnderna att pröva och fatta beslut i enskilda frivårdsärenden. Dessa kan vara av mer eller mindre kvalificerad art, alltifrån rutinärenden såsom byte av övervakare till ingripanden med sanktioner som innebär frihetsberövande. Däremellan finns övriga former av sanktioner såsom varning samt andra åtgärder som även de kan innebära en prövning från fall till fall t. ex. prövning av om övervakning skall upphöra.

När övervakningsnämnderna nu skall avvecklas och deras uppgifter fördelas på andra redan verksamma organ blir det i första hand skyddskonsulenterna och de allmänna underrätterna, dvs. tingsrätterna, som kan komma i fråga för att ta över dessa ärenden. Skyddskonsulenterna skall nämligen enligt den här föreslagna ordningen närmast ha ansvaret för frivården och tingsrätterna har redan nu att svara för den yttersta sanktionen mot skyddstillsynsdömda, påföljdens undanröjande.

Hur övervakningsnämndernas beslutsfunktioner lämpligen bör fördelas mellan skyddskonsulent och domstol är ytterst en fråga om avvägning mellan rättssäkerhet och effektivitet. I våra direktiv har angetts att en lämplig utgångspunkt för en sådan fördelning kan vara att de frågor som är av mera ingripande betydelse för den dömde och som förutsätter en särskild avvägning av omständigheterna i det enskilda fallet övertas av domstol. Direktiven berör även att en sådan ordning kan komma att ses som en återgång till det system med övervakningsdomstolar som rådde före BrB:s tillkomst. Det kan i detta sammanhang nämnas att ett av motiven för att inrätta nuvarande övervakningsnämnder var att åstadkomma ett mindre stelt och formbundet arbetssätt än domstolarnas. Ett annat skäl var att domstolarna inte skulle belastas med alltför många arbetsuppgifter. Dessa synpunkter har sin aktualitet än i dag. För att frivården skall kunna fungera effektivt är en snabb handläggning nödvändig. En överföring av uppgifter till domstolarna innebär – både med hänsyn till deras formbundna arbetssätt och nuvarande arbetsbelastning – en risk för tröghet. Effektiviteten främjas naturligtvis bäst genom att beslutsfattandet förläggs på samma nivå som ansvaret för verksamheten. Utgångspunkten för vårt arbete har därför varit att lägga så många uppgifter som möjligt på skyddskonsulenterna.

Vad gäller den enklaste typen av ärenden, dvs. de som består av mer rutinmässiga frågor såsom förordnande, byte och entledigande av övervakare samt överflyttning av övervakning, står det klart att de bör överföras till skyddskonsulenterna. Detta är nämligen en naturlig följd av att skyddskonsulenterna enligt förslaget får det direkta ansvaret för frivården. Denna funktion bör även leda till att skyddskonsulenterna anförtros att besluta i frågor om upphörande och återupptagande av övervakning samt meddelande av föreskrift. Skyddskonsulenterna är f. ö. redan enligt nuvarande

ordning berättigade att meddela interimistiskt beslut om ändring av s. k. kontaktföreskrift.

Lika klart framstår det enligt vår mening att de för den enskilde mest ingripande besluten, dvs. de sanktioner som innebär frihetsberövande, endast bör få meddelas av domstol. När det gäller de skyddstillsynsdömda är detta fallet redan enligt nuvarande ordning. Det är nämligen tingsrätterna som i första instans efter talan av åklagare beslutar om påföljdens undanröjande och bestämmer annan påföljd, varvid något annat alternativ än fängelse normalt inte kommer i fråga. Beträffande de villkorligt frigivna utgörs motsvarande sanktion av den villkorligt medgivna frihetens förverkande, vilket innebär återintagning i anstalt. Övervakningsnämnderna beslutar enligt nuvarande ordning själva i denna fråga. Det är nu mest naturligt att reglera beslutanderätten över de yttersta sanktionsmedlen på samma sätt för hela frivårdsklientelet. Övervakningsnämndernas uppgift att besluta om förverkande av villkorligt medgiven frihet bör därför överföras till allmän underrätt.

Det ställer sig däremot mer tveksamt hur beslutanderätten rörande övriga sanktioner skall fördelas. Dessa utgörs av övervakning, om sådan inte redan är anordnad, samt föreskrift och varning. Vad gäller övervakning och föreskrifter kan de användas inte enbart som sanktion utan även som stödåtgärd. Att skyddskonsulenten skall kunna vidta sådana stödåtgärder kan knappast möta betänkligheter. Eftersom det dessutom kan vara svårt att avgöra om de nämnda åtgärderna beslutas som sanktion eller som stödåtgärd synes det vara mest ändamålsenligt att anförtro skyddskonsulenten åtgärderna i båda avseendena. Vad därefter gäller varning kan det visserligen sägas att sanktionen får en allvarligare innebörd om den meddelas av domstol. Emellertid förefaller det vara väl omständligt att behöva inleda ett domstolsförfarande enbart för att få till stånd en varning. Det kan ifrågasättas om inte ett sådant system rent av skulle kunna undergräva respekten för domstolarna. I förslaget har därför skyddskonsulenten anförtrotts att även meddela varning. Som nedan kommer att beröras i samband med de processuella frågorna är det emellertid inget som hindrar att skyddskonsulenten hos domstol begär att varning meddelas. En sådan möjlighet bör finnas eftersom den i vissa fall kan utgöra ett stöd för skyddskonsulenten.

Det har ibland framförts att fullgörandet av övervakningens båda funktioner, den hjälpande och den kontrollerande, skulle medföra konflikter för frivårdens personal. Ett överförande till skyddskonsulenterna av sanktionssystemet vid misskötsamhet skulle möjligen kunna förstärka en sådan konflikt. Mot detta kan emellertid framhållas att även om det varit övervakningsnämnden som fattat beslutet om sanktion så har initiativet regelmässigt kommit från skyddskonsulenten. Det är nämligen denne som hos övervakningsnämnden begär att åtgärder vidtas mot den misskötsamme. Att tillerkänna skyddskonsulenterna befogenhet att själv besluta i dessa frågor möter därför mindre betänkligheter.

En särskild fråga är hur regleringen skall utformas av det tvångsmedel, omhändertagande, som övervakningsnämnderna och f. ö. i vissa fall även domstolarna kan tillgripa, när fråga uppkommer om åtgärder vid missköt-

samhet från den dömdes sida. När beslutet verkställs placeras den omhändertagne vanligtvis i polisarrest. Anledningen till att övervakningsnämnderna förordnar om omhändertagande är så gott som undantagslöst att kontakten med den dömde upphört och att det behövs medverkan från polis för att återupprätta den. Det är i sådana fall ofta fråga om mycket brådskande ärenden med hänsyn till att den dömde kan befaras ha råkat in i en missbruksperiod. Beslutet om omhändertagande fattas i så fall som regel av ordföranden ensam. Ej sällan inställs därefter den omhändertagne inför övervakningsnämnden där han får redogöra för sina förehavanden och anledningen till hans misskötsamhet klarläggs. Nämnden kan därefter meddela beslut om varning och ge närmare föreskrifter för den fortsatta prövotiden. Undantagsvis beslutar nämnden om förverkande av den villkorligt medgivna friheten eller – om det är fråga om skyddstillsynsdömd – gör framställning till åklagare om undanröjande av skyddstillsynen. I de flesta fallen släpps den dömde dock efter omhändertagandet, sedan skyddskonsulenten fått hans situation klarlagd, utan att ytterligare åtgärder vidtas.

Institutet omhändertagande har på detta sätt närmast utvecklats till ett självständigt sanktionsmedel. I vissa fall förekommer det att skyddskonsulenten får kännedom om att en frivårdsklient, som det tidigare i och för sig inte funnit skäl att omhänderta, gripits av polisen t. ex. med stöd av lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande eller lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. Det kan i så fall vara angeläget att man från frivårdens sida då tar kontakt med den dömde så att erforderliga åtgärder kan vidtas. Emellertid kan det finnas risk för att den dömde, som kanske är nergången, försvinner sedan han släppts av polisen. I sådana situationer kan det krävas att övervakningsnämnden genom ett förordnande om omhändertagande "fångar upp" den dömde. Härvid är ett beslut brådskande och fattas regelmässigt av ordföranden ensam efter telefonsamtal från skyddskonsulenten.

Eftersom omhändertagandet innebär ett frihetsberövande bör befogenheten att vidta denna åtgärd i princip tillkomma endast domstol. En sådan reglering kommer visserligen att medföra en viss tidsutdräkt i förhållande till nu. Det kan nämligen inte med nuvarande processordning undvikas att en skriftlig framställning måste göras till domstolen. En sådan framställning kan emellertid prövas av domstolen samma dag som den inkommit. Redan enligt gällande regler har nämligen ensamdomare befogenhet att besluta om omhändertagande då talan väckts om undanröjande av skyddstillsyn. Därvid erfordras ej att den dömde bereds tillfälle att yttra sig. I de särskilt brådskande fall som beskrivits ovan skulle det emellertid ofta vara olämpligt att avvakta ett domstolsbeslut i frågan. Ett snabbt ingripande från frivården och därmed kanske ett avvärjande av en akut krissituation kan ofta motiveras av humanitära skäl. Ett sätt att undvika negativa konsekvenser är att tillerkänna skyddskonsulenten rätt att i vissa fall förordna om omhändertagande. Några grundlagenliga hinder mot en sådan ordning finns inte förutsatt att den dömde utan onödigt dröjsmål kan få beslutet prövat av domstol. Den lämpligaste ordningen är därför enligt vår mening att skyddskonsulenten i särskilt brådskande fall får befogenhet att, i avvaktan på domstolens prövning, fatta beslut om omhändertagande.

För ett omhändertagande krävs f.n. att fråga uppkommit att vidta åtgärder i anledning av misskötsamhet. Som ovan nämnts är det emellertid vanligt att omhändertagandet hävs utan att några ytterligare åtgärder vidtas. Den egentliga orsaken till omhändertagandet är i sådana fall många gånger att den frigivne undandragit sig övervakningen. När skyddskonsulenten för övervakningsnämnden redogjort för anledningen till att den dömde hållit sig undan och nämnden konstaterat att några sanktioner inte behöver vidtas, hävs omhändertagandet. I dessa situationer har vid beslutet om omhändertagande ännu inte prövats om det kan bli fråga om ytterligare åtgärder. Det skulle följaktligen stå i överensstämmelse med nuvarande praxis om ett förordnande om omhändertagande direkt kunde grunda sig på att den dömde undandragit sig övervakningen. Vi föreslår därför att de nuvarande grunderna för omhändertagande kompletteras med en sådan regel. En sådan precisering av det i praktiken redan nu mest förekommande skälet för omhändertagande kommer dessutom att underlätta beslutsfattandet.

Skyddskonsulenterna har i det här föreslagna regelsystemet erhållit relativt omfattande befogenheter att ingripa mot frivårdsklientelet. För att tillgodose kravet på rättssäkerhet föreslås att den dömde i allmänhet skall kunna påkalla domstols prövning av skyddskonsulentens beslut. Fullföljdsreglerna liksom övriga processuella frågor kommer att behandlas närmare nedan under avsnitt 4.2.1.5. Dessutom skall de uppgifter som här lagts på skyddskonsulenten naturligtvis inte kunna delegeras till underlydande personal.

4.2.1.4 Övervakningsnämndernas övriga arbetsuppgifter

Förutom sina huvuduppgifter har övervakningsnämnderna i olika författningar ålagts att handlägga vissa mindre vanligt förekommande ärenden. Sålunda är nämnderna enligt frivårdsförordningen behöriga att motta *nöjdförklaringar* från dem som dömts till skyddstillsyn eller villkorlig dom. Vidare har övervakningsnämnderna till uppgift att under vissa förutsättningar pröva frågor om *passtillstånd* enligt passlagen. Även skyddskonsulent och styresman är emellertid behöriga att lämna passtillstånd. Först när det blir fråga om att avslå en begäran om passtillstånd hänskjuts frågan till nämnden. Nämnden har även möjlighet att hos passmyndigheten begära att passet återkallas. Slutligen har nämnderna ålagts vissa uppgifter i *internationella frivårdsärenden*. Regler härom finns i den nordiska verkställighetslagen och lagen om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet. I stort innebär dessa regler att nämnderna fullgör samma uppgifter när det gäller de utländska frivårdspåföljder som verkställs här i landet, som när det gäller de svenska. Enligt den nordiska verkställighetslagen har emellertid övervakningsnämnderna även befogenhet att i vissa fall direkt samverka med utländska myndigheter. Sålunda kan övervakningsnämnd göra framställning till behörig myndighet i annat nordiskt land om att verkställighet av en svensk frivårdspåföljd överflyttas dit. När verkställigheten av en i annat nordiskt land utdömd frivårdspåföljd på motsvarande sätt överflyttas hit kan övervakningsnämnd hänskjuta en fråga om åtgärd mot den dömde till myndighet i domslandet.

Nämndernas ordförande har tillagts befogenhet att beträffande den som är

föremål för kriminalvård i frihet göra *ansökan om intagning på sjukhus* enligt lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.

De här nämnda arbetsuppgifterna är en direkt följd av att övervakningsnämnderna har huvudansvaret för frivården. Av den anledningen gör sig samma synpunkter gällande vid fördelningen av dessa uppgifter som beträffande de övriga frivårdsuppgifterna. Med hänsyn till att skyddskonsulenterna enligt förslaget kommer att överta det direkta ansvaret för frivården är det lämpligt att de även övertar handläggningen av de här behandlade frågorna. Vi föreslår därför en sådan ordning.

4.2.1.5 Frågor rörande förfarandet

Enligt den ordning vi föreslagit fördelas övervakningsnämndernas uppgifter i fråga om enskilda *frivårdsärenden* mellan skyddskonsulent och domstol. För denna nya beslutsordning krävs även en reglering av själva förfarandet.

Redan enligt nuvarande regler svarar de allmänna domstolarna för den yttersta sanktionen mot de skyddstillsynsdömda, dvs. påföljdens undanröjande. Denna procedur inleds normalt genom att skyddskonsulenten begär hos övervakningsnämnden att åtgärder vidtas för att undanröja påföljden. Nästa steg är att övervakningsnämnden gör framställan till åklagaren om att denne väcker talan vid domstol om undanröjande. I domstolen skall nämnd delta vid prövning av målet. Rätten skall lämna den dömde tillfälle att yttra sig. Begär han att bli hörd muntligen skall han beredas tillfälle till det. Finner rätten att det inte finns tillräckliga skäl att undanröja skyddstillsynen kan den tillgripa någon mindre ingripande sanktion, t. ex. varning. Rätten avgör frågan genom beslut. I övrigt tillämpas enligt en bestämmelse i RP (19 § andra stycket) motsvarande processuella bestämmelser som i brottmål.

Vi har funnit det mest ändamålsenligt att lägga den nuvarande handläggningsgången till huvudsaklig grund för vårt förslag. Den bör emellertid i vissa avseenden förenklas. I våra kontakter med frivårdens personal har framhållits att åklagarens medverkan vid undanröjande av skyddstillsyn ofta innebär en onödig tidsutdräkt. Naturligtvis är det av stor betydelse för frivårdens effektivitet att misskötsamhet snabbt följs av en reaktion. När det gäller undanröjande av skyddstillsyn kan åklagarens medverkan visserligen motiveras med att bestämmandet av en ny påföljd, fängelse, innefattar en straffmätningsfråga. Annat är emellertid förhållandet vid förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av misskötsamhet, i synnerhet som ett sådant förverkande enligt vad vi föreslagit i avsnitt 3.2.8 kommer att begränsas till högst en månad. Det är enligt vår mening här fråga om ärenden av sådan beskaffenhet att åklagarens medverkan bör kunna undvaras, åtminstone i första instans. Det lämpligaste sättet att uppnå ett snabbt och effektivt sanktionsförfarande bör vara att skyddskonsulenten ges möjlighet att själv ansöka om åtgärder vid domstolen. Skyddskonsulenten saknar visserligen i allmänhet juridisk skolning, men detta utgör inget principiellt hinder för att uppträda inför domstol. Här kan en jämförelse göras med överförmyndare som tillåts uppträda som part i mål rörande omyndighetsförklaring. Redan nu är f. ö. skyddskonsulenten oftast närvarande vid domstolsförhandlingar rörande undanröjande av skyddstillsyn för att kunna tillhandagå med upplysningar. Dessutom har konsulenten bl. a. genom sin

närvaro vid övervakningsnämndens sammanträden hunnit skaffa sig erfarenhet av sanktionssystemets tillämpning. Med hänsyn till dessa överväganden föreslår vi att skyddskonsulenten anförtros att föra talan vid domstol om åtgärder mot frivårdsklientelet. Som en följd härav befrias åklagaren från sina nuvarande uppgifter i detta avseende när det gäller första instans. Rätten att föra talan i andra instans kommer att behandlas nedan i detta avsnitt.

Den föreslagna ordningen innebär följaktligen att skyddskonsulenten i första hand själv skall vidta åtgärder för att förmå den dömde att sköta sig under prövotiden. Först när konsulenten finner det utsiktslöst att på andra sätt få en rättelse till stånd skall han vända sig till domstol. Detta sker genom en skriftlig ansökan. Några större krav på ansökans innehåll behöver inte ställas. Dock bör skyddskonsulenten där ange vilka åtgärder som tidigare vidtagits mot den dömde samt vilka åtgärder han anser erfordras från domstolens sida. Detta för att domstolen redan då ansökan kommer in skall kunna få klarhet i om förutsättningar finns för att t. ex. kunna förverka den villkorligt medgivna friheten. Som framgår av avsnitt 3.2.8 innebär ju vårt förslag, att domstol får besluta om förverkande endast i fall då den dömde åsidosatt en föreskrift eller inte efterkommit en varning. När skyddskonsulenten ansökt om åtgärd är domstolen visserligen oförhindrad att använda lämpligt sanktionsmedel, men det ligger i sakens natur att en ansökan till domstol i det flesta fall kommer att föranledas av att ett frihetsberövande anses erforderligt. Detta eftersom skyddskonsulenten själv är behörig att besluta om andra sanktioner. I vissa fall, t. ex. när det gäller förstagångsförbrytare, kan det emellertid inte uteslutas att det har större effekt på den dömde att domstolen utdelar varning eller tillgriper någon annan sanktion som skyddskonsulenten i och för sig äger besluta om. Det har därför inte uppställts som något krav för en domstolsframställning att den skall syfta till ett frihetsberövande. Av samma anledning bör domstolen, liksom nu övervakningsnämnden, först överväga om en mindre ingripande åtgärd kan vara tillfyllest. Först därefter uppkommer frågan om förverkande av den villkorligt medgivna friheten eller undanröjande av skyddstillsynen.

Även den dömde kan enligt förslaget föra en fråga om sanktion under domstolens prövning genom att han har möjlighet att överklaga ett av skyddskonsulenten fattat beslut. Det är enligt vår mening angeläget att formerna för sådan besvärstalan blir enkla. Förslaget innebär att den dömde utan inskränkning i tid skall kunna underställa skyddskonsulentens beslut domstolens prövning. Den föreslagna ordningen överensstämmer därigenom med vad som f. n. gäller om besvär över övervakningsnämnds beslut hos kriminalvårdsnämnden.

Även beslut av skyddskonsulent angående övervakning, förordnande av övervakare och meddelande av föreskrift bör kunna överklagas till domstol på samma sätt som skyddskonsulentens beslut om sanktion. Detta överensstämmer med nuvarande ordning enligt vilken övervakningsnämnds beslut i sådana frågor kan överklagas till kriminalvårdsnämnden respektive hovrätt.

Oavsett på vilket sätt en frivårdsfråga förs under domstolens prövning följer själva förfarandet i huvudsak samma mönster som nu gäller vid undanröjande av skyddstillsyn. Med stöd av 19 § RP blir i första hand RB:s bestämmelser om rättegången i brottmål tillämpliga. Enligt särskilda regler i

38 kap. BrB gäller vidare enligt förslaget följande angående förfarandet i underrätt. Gäller frågan endast omhändertagande är rätten domför med en lagfaren domare samt erfordras inte att den dömde ges tillfälle att yttra sig. I övriga frågor gäller att nämnd skall delta vid avgörandet. Vidare skall den dömde lämnas tillfälle att yttra sig och begär han att bli hörd muntligen skall han få tillfälle till det. Rättens avgörande sker genom beslut. Som en följd därav kommer 52 kap. RB att gälla för rättegången i hovrätt.

Eftersom den dömde alltid kommer att få ställning som part, kan han enligt allmänna regler fullfölja talan mot tingsrättens beslut till hovrätt. Skyddskonsulentens ställning i processen är emellertid annorlunda, eftersom han egentligen utgör första instans i dessa mål. I vart fall gäller detta när tingsrättens prövning är föranledd av besvär från den dömde. Skyddskonsulenten företräder det allmänna. Enligt nuvarande ordning föreligger – såvitt avser här behandlade frågor – fullföljdsrätt från det allmännas sida endast då det gäller åklagarens talan om undanröjande av skyddstillsyn. Beträffande sistnämnda fall torde inte finnas någon anledning till ändring endast för att uppgiften nu i stället anförtros skyddskonsulenten. Praktiska skäl talar för att motsvarande bör gälla samtliga beslut av tingsrätt som är föranledda av skyddskonsulentens framställning om åtgärd. Enligt förslaget tillerkänns skyddskonsulenten därför rätt att i sådana fall fullfölja talan till hovrätt. Däremot får skyddskonsulenten ingen talerätt i de fall underätten på begäran av den dömde prövat t. ex. frågan om övervakning. Det har tidigare nämnts att det vid undanröjande av skyddstillsyn uppkommer en straffmätningsfråga vid bestämmandet av den nya påföljden. Åklagaren bör därför behålla sin rätt att begära prövning av ett sådant beslut i högre instans. Förslaget innebär således att även åklagaren får föra talan mot tingsrätts beslut om undanröjande av skyddstillsyn.

Enligt nuvarande ordning får talan föras varken mot kriminalvårdsnämndens eller mot hovrätts beslut i frågor som fullföljts dit från övervakningsnämnd. Däremot finns inga inskränkningar i fullföljdsrätten mot hovrätts beslut i fråga som rör undanröjande av skyddstillsyn. Vi har i denna del inte funnit anledning att föreslå någon principiell ändring i förhållande till nuvarande ordning. Det synes lämpligt att från det allmännas sida endast åklagaren får talerätt vid fullföljd till högsta domstolen. Förslaget innebär följaktligen att hovrätt är sista instans i de här behandlade frågorna, utom när det gäller undanröjande av skyddstillsyn då hovrätts beslut får överklagas av åklagaren eller den dömde.

Vi övergår härefter till att behandla de processuella frågor som föranleds av den föreslagna ordningen beträffande *frigivningsfrågor*. Förslaget innebär obligatorisk halvtidsfrigivning för alla med strafftider från två månader till två år. Beträffande dem som döms till längre straff kan domstolen i domen förordna att de skall friges först då två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Mot ett sådant förordnande får talan föras i samband med talan mot domen enligt vanliga regler. Vad därefter gäller region- eller riksanstaltschefs beslut om den närmare frigivningsdagen, vilket kan innebära tidigare – eller senareläggning inom en snävare tidsram, har vi, beroende på att beslutet har en direkt inverkan på frihetsberövandets längd, funnit det lämpligt att den dömde kan få beslutet prövat av domstol. Vi föreslår därför en regel om att den dömde skall kunna besvära sig över ett sådant beslut vid

allmän domstol. Detsamma gäller de andra förordnanden, angående prövotid samt eventuell övervakning eller föreskrifter, som region- eller riksanstaltschefen meddelar i samband med frigivningsbeslutet. Av samma skäl som ovan angivits ifråga om besvär över skyddskonsulentens beslut bör någon begränsad besvärstid inte gälla för fullföljd till underrätt. Vidare innebär förslaget att den dömde enligt vanliga regler skall kunna föra talan mot underrättens beslut i hovrätt som blir sista instans. Från det allmännas sida bör emellertid inte någon fullföljdsrätt finnas i dessa frågor.

När det gäller besvär över övervakningsnämndernas beslut *i övriga frågor*, dvs. enligt passlagen, nordiska verkställighetslagen och lagen om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet, gäller f.n. i huvudsak samma regler som för övriga frivårdsärenden. Hovrätt är således överinstans när det gäller de skyddstillsynsdömda och kriminalvårdsnämnden när det gäller de villkorligt frigivna. När skyddskonsulenterna nu kommer att ta över ansvaret även för ifrågavarande uppgifter är den lämpligaste ordningen att i huvudsak samma besvärsregler gäller för dessa som för övriga frivårdsärenden. Vi föreslår därför att skyddskonsulentens beslut i berörda frågor skall kunna överklagas till allmän underrätt.

Vad slutligen gäller frågan om *forum* för de i detta avsnitt behandlade ärendena skall de som vi redan tidigare angett, i första instans upptas av allmän underrätt. Det finns anledning att anta att antalet ärenden som kommer att underställas domstols prövning blir begränsat. Vi förutsätter att skyddskonsulenterna i huvudsak kommer att göra ansökan om åtgärd endast när de finner att ett frihetsberövande är påkallat. Härvid kan noteras att under hela år 1980 gjordes endast 61 framställningar om undanröjande av skyddstillsyn. Förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av misskötsamhet förekom i 59 fall. Det har tidigare varit ganska ovanligt att någon fullföljt talan mot övervakningsnämnds beslut. Här kan det naturligtvis vara svårt att förutspå hur utvecklingen kan komma att bli när besluten istället meddelas av skyddskonsulent. En viss ökning är dock inte utesluten. Det är än svårare att bedöma i vilken omfattning region- eller riksanstaltschefs beslut i samband med frigivning kommer att överklagas. Omhändertaganden har hittills förekommit i relativt stor omfattning. Under år 1980 förekom inte mindre än 1 429 beslut om omhändertagande. Prövningen av dessa torde dock inte, framförallt med hänsyn till den precisering av rekvisiten för omhändertagande som vi föreslår, bli komplicerad.

Möjligen vågar man dra den slutsatsen att dessa typer av mål kommer att bli relativt sällsynta vid domstolarna (jfr bilaga 2). Men i förekommande fall kommer det oftast att vara mycket brådskande mål, dvs. frågor om omhändertaganden. Av denna anledning har vi övervägt att förlägga prövningar av hithörande frågor till endast någon tingsrätt inom ett län, för att på så sätt åstadkomma en viss vana vid frågorna. Mot detta talar emellertid att man då går miste om den fördel det normalt innebär att använda sig av nämndemän med lokal förankring. Vi har ansett att intresset för ett reellt lekmannainflytande överväger och föreslår därför ingen koncentrering till särskilda tingsrätter. Vi föreslår att de aktuella frågorna skall upptas av den tingsrätt inom vars domkrets anstalten är belägen eller vid tingsrätt inom skyddskonsulentens verksamhetsområde.

För att en snabb och rutinerad handläggning skall kunna åstadkommas i

främst frågor om omhändertagande förutsätts att ansvaret för den här aktuella verksamheten läggs på en särskild befattningshavare vid varje domstol. Över huvud taget kräver dessa frågor en mer informell handläggning än brottmålsärenden i övrigt. Övervakningsnämndernas arbetssätt bör i viss mån kunna användas som en förebild för domstolarna. T. ex. bör ett omhändertagande kunna hävas efter telefonbesked från skyddskonsulenten.

4.2.2 *Kriminalvårdsnämnden*

Kriminalvårdsnämnden är central besvärsinstans för övervakningsnämndernas beslut rörande fängelseklientelet. Beträffande dem som avtjänar fängelsestraff under längre tid än ett år prövar dock kriminalvårdsnämnden redan som första instans frågor om villkorlig frigivning, frigivningspermission och vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL. Därutöver har kriminalvårdsnämnden i samband med interneringspåföljdens avskaffande ålagts att övergångsvis handlägga de uppgifter som tidigare åvilade interneringsnämnden.

Den i det föregående föreslagna beslutsordningen medför genomgripande förändringar av kriminalvårdsnämndens arbetsuppgifter. Sålunda upphör enligt vad vi tidigare föreslagit nämndens befattning med frågor om villkorlig frigivning. Vidare kommer de nuvarande frigivningspermissionerna att försvinna. När det gäller frågor om vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL har vi föreslagit en beslutsordning som överensstämmer med den som gäller för övriga vistelser utanför anstalt, dvs. att prövningen görs inom kriminalvårdsverket. I och för sig skulle det vara tänkbart att låta kriminalvårdsnämnden behålla beslutanderätten över de s. k. "34 §-vistelserna". Men även om kriminalvårdsnämnden skulle ha beslutanderätten i denna fråga när det gäller hela fängelseklientelet, dvs. oberoende av anstaltstider, skulle det sammanlagda antalet ärenden – 751 under år 1980 – knappast kunna motivera ett bibehållande av nämnden.

En annan tänkbar ordning skulle kunna vara att kriminalvårdsnämnden behölls som en central besvärsinstans och att dess uppgifter då inte begränsades till att avse enbart de fängelsedömda. Emellertid skulle en sådan reglering innebära väsentliga nackdelar. Dels skulle de långa resvägarna medföra praktiska svårigheter för de dömda att personligen närvara när deras ärenden behandlades, dels skulle man gå miste om den fördel det innebär att kunna använda sig av nämndemän med lokal anknytning. Härutöver kan anmärkas att antalet besvärsärenden vid kriminalvårdsnämnden under år 1980 uppgick till endast 77. Antalet till hovrätterna överklagade beslut rörande frivårdsklientelet var än färre. Med hänsyn till dessa omständigheter har vi funnit det lämpligast att besvär över skyddskonsulents, regionchefs och riksanstaltschefs beslut i här berörda frågor upptas av allmän domstol.

En naturlig följd av den i det föregående föreslagna beslutsordningen är således att även kriminalvårdsnämnden avvecklas. Detta kräver emellertid att de uppgifter som kriminalvårdsnämnden erhållit i samband med avvecklandet av interneringsnämnden överförs till annat organ. De övergångsbestämmelser som gäller för interneringspåföljdens avskaffande inne-

bär att de kvarvarande internerade skall överföras till vård utom anstalt vid minsta tidens utgång. De skall därefter behandlas som om de villkorligt frigivits från fängelsestraff med en straffåterstod av sex månader och med en prövotid av två år. Intill dess den internerade överförts till vård utom anstalt gäller emellertid i huvudsak äldre bestämmelser om internering, vilket innebär att den internerade kan komma i åtnjutande av såväl vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL som frigivningspermission. Beslut i sistnämnda frågor samt beslut enligt 35 § KvaL om inräknande i verkställighetstiden av vistelser utanför anstalt fattas numera av kriminalvårdsnämnden. Detsamma gäller beslut om överförande till vård utom anstalt. Med hänsyn till att det den 1 juli 1982 beräknas återstå endast 59 internerade kan dessa arbetsuppgifter i sig inte motivera ett bibehållande av kriminalvårdsnämnden. (Motsvarande tal för den 1 januari 1983 har beräknats till 39.) Vi föreslår sålunda att nämnda uppgifter överförs till annat lämpligt organ.

De schablonmässiga regler som givits i nu nämnda övergångsbestämmelser lämnar inte utrymme för någon prövning från fall till fall av fråga om överförande till vård utom anstalt. Eftersom beslutet är av närmast formell natur kan det enligt vår mening lika väl fattas av verkställighetsmyndigheten, dvs. kriminalvårdsstyrelsen. Vi föreslår därför en sådan ordning.

När det gäller frågor om vistelser utanför anstalt enligt 34 § KvaL bör även dessa lämpligen prövas av kriminalvårdsstyrelsen. Detsamma gäller frågor enligt 35 § KvaL.

Slutligen återstår att behandla de internerades frigivningspermissioner. När det gäller de fängelsedömda innebär vårt förslag om villkorlig frigivning att denna permissionsform upphör. Vi har inte funnit anledning att ta bort möjligheten till frigivningspermission för det återstående interneringsklientelet. För de internerade har det i praktiken sedan en längre tid tillämpats schablonmässiga regler för frigivningspermissioner. Sålunda tillämpade interneringsnämnden en fast praxis som innebar två månaders permission före övergången till vård utom anstalt. Kriminalvårdsnämnden lär numera tillämpa en praxis som innebär en månads frigivningspermission om något återstår av frigivningsförberedelserna och annars 14 dagars permission. I enlighet med vad som föreslagits beträffande övriga beslut angående de internerade som nu ankommer på kriminalvårdsnämnden bör även beslut om frigivningspermission meddelas av kriminalvårdsstyrelsen.

Med denna fördelning av kriminalvårdsnämndens nuvarande uppgifter föreslår vi sålunda att även kriminalvårdsnämnden avvecklas. I specialmotiveringen till förslaget till lag om ändring i BrB återkommer vi till vissa övergångsuppgifter för kriminalvårdsnämnden.

4.2.3 *Lekmän inom kriminalvården*

4.2.3.1 Allmänna synpunkter och förslag till lekmannanämnder

Det har under senare tid funnits ett tilltagande intresse av att öka medborgarnas insyn i och inflytande över olika former av myndighetsutövning. Inte minst gäller detta rättsväsendets olika organ. Som exempel på denna utveckling nämns i våra direktiv bl. a. 1976 års lagstiftning om medverkan av nämndemän i hovrätt. Andra exempel som kan nämnas är de

nya riktlinjer i fråga om polisens organisation, som riksdagen antagit under våren 1981 (prop. 1980/81:13), och den vid samma tillfälle antagna lagstiftningen om medborgarvittnen vid polisförhör.

När det gäller kriminalvården förekommer lekmannamedverkan i egentlig mening endast på central nivå, dvs. i kriminalvårdsstyrelsen. Härtill kommer dock den lekmannainsyn som finns genom de cirka 9 000 lekmän som har förordnande som övervakare. Dessa har emellertid del i endast en begränsad sektor av verksamheten. Övervakningsnämndernas sammansättning med i förhållande till kriminalvården utomstående ledamöter har visserligen medfört en viss insyn från allmänheten, men något direkt lekmannainflytande har det, eftersom ledamöterna utsetts främst på grund av sina specialkunskaper, inte varit fråga om. En viss insyn från utomstående inom en begränsad del av verksamheten förekommer även genom NAFF och NIBB.

Detta förhållande kan jämföras med den speciella karaktär som kriminalvårdsverksamheten har med inslag av frihetsberövande och annat tvång, något som särskilt starkt motiverar en insyn från samhället. En ökad insyn skulle kunna motverka den risk för isolering som alltid föreligger vid institutioner av sluten karaktär. Kriminalvårdens yttersta mål, att återanpassa de dömda i samhället, gör det dessutom angeläget med en stark förankring hos medborgarna.

Vi har fått i uppdrag att lägga fram förslag till en organisation som tillgodoser detta intresse av lekmannamedverkan inom kriminalvården. I våra direktiv har departementschefen direkt hänvisat till det förslag till förtroendemannastyrelser som lades fram av den Alexandersonska utredningen i betänkandet Personalen vid kriminalvårdens anstalter samt remissyttrandena över detta betänkande. I betänkandet föreslogs att förtroendemannastyrelser skulle inrättas på såväl lokal nivå – dvs. vid anstalter, häkten och skyddskonsulentdistrikt – som på regional nivå. Även om förslaget i huvudsak fick ett positivt bemötande av remissinstanserna, ansåg många att tillskapandet av en sådan mängd styrelser, som det där var fråga om, skulle kunna leda till en överorganisation. I våra direktiv har departementschefen framhållit, att han för sin del anser att medborgarrepresentationen får en mer ändamålsenlig struktur om den tilltänkta organisationen i princip begränsas till en styrelse för varje kriminalvårdsregion. Även riksanstalterna, som står utanför regionorganisationen, bör på lämpligt sätt anknytas till förtroendemannastyrelserna.

Med hänsyn till dessa riktlinjer finns det skäl att närmare betrakta de regionstyrelser som föreslogs av den Alexandersonska utredningen. Först vill vi emellertid framhålla att det är av grundläggande betydelse för styrelserna att deras beslutsbefogenheter omfattar frågor som är väsentliga för verksamheten. Följden kan nämligen annars bli att lekmannainflytandet endast får ett formellt innehåll. Till en början kommer vi därför att till bedömning ta upp de beslutsbefogenheter som regionstyrelserna erhöll i det Alexandersonska betänkandet.

Regionstyrelsernas kompetens föreslogs bli begränsad till frågor rörande verksamhetens allmänna inriktning. De skulle följaktligen inte ha beslutanderätt i enskilda klientärenden. Denna begränsning grundade utredningen på att behandlingsärenden inte ansågs lämpa sig särskilt väl för handläggning

i styrelse, eftersom beslutsfattande i sådana ärenden är en ständigt pågående process, där man ofta från dag till dag måste modifiera tidigare fattade beslut på grund av att förutsättningarna ändrats. Vi delar denna bedömning. En beslutsrätt i behandlingsärenden skulle kräva en omfattande organisation med täta sammanträden och en kontinuerlig uppföljning av resultaten av fattade beslut. Bl. a. av hänsyn till de statsfinansiella skäl som åberopats i direktiven ser vi det som uteslutet att förorda ett så omfattande kompetensområde. Vi har därför tagit som utgångspunkt att enskilda klientärenden i princip bör undantas styrelsernas beslutanderätt.

Enligt Alexandersonska betänkandet skulle regionstyrelsen under kriminalvårdsstyrelsen planera, samordna och leda verksamheten vid de lokalanstalter, allmänna häkten och skyddskonsulentdistrikt som hör till regionen. Dessa uppgifter konkretiserades i ett författningsförslag enligt vilket till regionstyrelsens kompetensområde hänfördes följande ärenden.

1. viktigare frågor om myndigheternas organisation samt om föreskrifter för anställda och för intagna,
2. förslag till beräknande av utgifter för regionkansli och underlydande myndigheter samt andra frågor av större ekonomisk betydelse,
3. tillsättningar av vissa tjänster,
4. viktigare frågor angående samverkan mellan kriminalvårdsmyndigheter inom regionen samt med samhället i övrigt,
5. riktlinjer för informationsverksamhet,
6. viktigare frågor angående utbildning av kriminalvårdspersonal,
7. andra frågor som kriminalvårdsdirektören hänskjuter till styrelsen.

Denna bestämning av regionstyrelsernas kompetensområde föranleder följande erinringar.

Föreskrifter för anställda och för intagna finns i stor utsträckning redan utarbetade centralt inom kriminalvårdsverket. I den mån ytterligare föreskrifter erfordras skulle dessa i och för sig kunna utfärdas på regional nivå men bl. a. intresset av en enhetlig tillämpning talar för att en central reglering kan vara väl så lämplig. Under samma punkt föreslår utredningen även att regionstyrelsen skall besluta i viktigare frågor rörande myndigheternas organisation. För att denna uppgift skall få ett reellt innehåll krävs emellertid att regionstyrelsen erhåller en inte helt obetydlig ekonomisk handlingsfrihet, något som regionchefen förvisso inte har i dag.

Den ekonomiska sidan inom kriminalvårdsverket är f. n. i hög grad omgärdad av restriktioner och låsningar av olika slag. Den största delen av tillgängliga medel är direkt bundna till lönekostnader. Enligt kriminalvårdsverkets långtidsplan utgör lönerna c:a 66 procent av de totala kostnaderna. De direkta kostnaderna för de intagna och frivårdsklientelet uppgår till 22 procent. Lokalkostnaderna har beräknats till 10 procent. Återstående 2 procent utgörs av administrationskostnader. Det totala anslaget till kriminalvårdsverket uppgick i budgetpropositionen 1981/82 till 1,2 miljarder kr.

Frågor rörande tjänstetillsättningar avgörs i dag i stort sett uteslutande på central nivå. För närvarande gäller i princip att tjänster i lägst alternativa lönegraderna F 23/25 tillsätts av regeringen. Övriga tjänster, som inte är tillfälliga, tillsätts av kriminalvårdsstyrelsen. Därvid skall frågor om tillsätt-

ning av tjänst i lägst lönegrad F 20 avgöras av lekmannastyrelsen medan lägre tjänster tillsätts av en tjänsteman. Före tjänstetillsättning hörs alltid chefen för den lokala myndigheten. Regionchefen hörs som regel vid tillsättning av tjänst som styresman, skyddskonsulent, inspektör, handläggande assistent, bevakningsföreståndare och övertillsynsman samt vid tillsättning av arbetsledarpersonal vid de lokala myndigheter som tillhör regionen. Chef för lokal myndighet beslutar om tidsbegränsad anställning avseende vikariat, praktiktjänstgöring och kortvarig anställning för täckande av semestervakanser under månaderna maj–september.

I Alexandersonska betänkandet föreslogs en långt driven delegation av tjänstetillsättningsärenden. Sålunda skulle chef för lokal och regional myndighet tillsättas av kriminalvårdsverkets lekmannastyrelse. Övriga tjänster på lokal och regional nivå skulle i princip tillsättas av förtroendemannastyrelserna.

Även vi är av den principiella uppfattningen att personalärenden lämpligen bör handläggas så nära den berörda personalen som möjligt. Ett av skälen till den långt drivna centraliseringen av personaladministrationen inom kriminalvårdsverket är emellertid att sådana frågor i dag många gånger kräver specialkunskaper som man inte har tillgång till på regional nivå. Utredningen om kriminalvårdsstyrelsens organisation, KVSÖ, föreslog i sitt betänkande, (DsJu 1979:7) Kriminalvårdsstyrelsens organisation, en decentralisering av bl. a. tjänstetillsättningsfrågor. Med hänsyn till att förslaget förutsatte inrättande av personaladministrativa tjänster vid de lägre myndigheterna blev det bl. a. av kostnadsskäl inte genomfört. Å andra sidan kan det enligt vår mening ifrågasättas om olägenheterna med det nuvarande systemet verkligen är så stora. En undersökning som redovisas i betänkandet Kriminalvårdsstyrelsens organisation (bil. 11) utvisar nämligen att det, beträffande de tillsatta tjänster som under 1976 ledigförklarades på regioner och riksanstalter, förelåg stor överensstämmelse mellan lokala förord och slutliga beslut.

Som redan tidigare framhållits anser vi det vara av grundläggande betydelse för en förtroendemannastyrelses inflytande att den tillförsäkras väsentliga arbetsuppgifter. I direktiven har detta t. o. m. angetts vara en utgångspunkt för att en reform skall kunna genomföras. Vidare har i direktiven ansetts som givet att huvuduppgiften för de nya förtroendemannastyrelserna bör vara att inrikta och leda verksamheten i stort inom ansvarsområdet. Självfallet är detta en väsentlig uppgift som i och för sig kan motivera införandet av förtroendemannastyrelser. Frågan är emellertid hur detta förhållandevis vidsträckta kompetensområde skall kunna specificeras, eller annorlunda uttryckt vad uppgiften innebär konkret. Ett försök att besvara denna fråga görs av den Alexandersonska utredningen genom de ovan angivna sju punkterna som bestämmer regionstyrelsens kompetensområde. Som framkommit kan emellertid enligt vår mening invändningar resas mot flera av de angivna punkterna. Ett godtagande av dessa invändningar medför att förtroendemannastyrelsernas kompetensområde begränsas till att avse

- viktigare frågor angående samverkan mellan kriminalvårdsmyndigheter inom regionen samt med samhället i övrigt,

- riktlinjer för informationsverksamhet,
- viktigare frågor angående utbildning av kriminalvårdspersonal samt
- andra frågor som kriminalvårdsdirektören hänskjuter till styrelsen.

Ett sålunda begränsat kompetensområde står emellertid inte i överensstämmelse med förtroendemannastyrelsernas tilltänkta huvuduppgift att inrikta och leda verksamheten i stort. Det kan snarare ifrågasättas om arbetsuppgifterna är tillräckliga för att fylla de krav på effektivitet som särskilt under nuvarande ekonomiska förhållanden måste ställas på statsförvaltningen.

Vi är följaktligen kritiska mot det förslag till förtroendemannastyrelser som framlades av den Alexandersonska utredningen. Det skall emellertid framhållas att remissinstanserna i stort sett var positiva till förslaget även om det från flera håll framfördes farhågor för en överorganisation. Vad kan då orsaken vara till dessa skilda uppfattningar? Främst kan de förklaras av att det på olika områden inträffat förändringar sedan den Alexandersonska utredningen lade fram sitt betänkande år 1977. Utredningen hade som en huvuduppgift att åstadkomma en bättre samordning av olika personalgruppers arbetsinsatser genom bl. a. ökat utnyttjande av samrådsförfarande och lagarbete. Det avgivna förslaget innebar en kraftig personalrepresentation i olika förtroendemannastyrelser. Det kan givetvis inte förnekas att det är väsentligt att på detta sätt ta tillvara personalens kunskap och erfarenhet. Emellertid kom personalens inflytande att i viss mån tillgodoses genom lagen (1976:580) om medbestämmanderätt i arbetslivet (MBL), som trädde i kraft den 1 januari 1977. Sedan 1977 har dessutom väsentliga försämringar skett av det ekonomiska klimatet. Nedskärningar pågår f. n. inom i stort sett hela den offentliga sektorn. Samtliga statliga utredningar har i direktiv förelagts att inte lägga fram förslag som medför ökade kostnader. År 1977 fanns det inte samma anledning att på ekonomiska grunder skärskåda det aktuella förslaget. Någon närmare analys av vad styrelsernas arbetsuppgifter mer konkret kunde innebära tycks knappast ha gjorts av remissinstanserna. Kriminalvårdsstyrelsen ansåg emellertid att arbetsuppgifterna borde bli föremål för fortsatta överväganden.

Vi har kommit till den slutsatsen att de tilltänkta förtroendemannastyrelserna inte kan tillförsäkras ett tillräckligt arbetsunderlag utan att genomgripande förändringar görs i den nuvarande kriminalvårdsorganisationen. Denna kännetecknas i dag av en hård central styrning. Skall eventuella regionstyrelser få andra än rent formella uppgifter krävs att väsentliga beslutsfunktioner delegeras från den centrala styrelsen. En decentralisering av beslutsfunktionerna inom kriminalvården kan visserligen i vissa frågor vara önskvärd, men ett förslag till en sådan ordning måste föregås av en grundläggande översyn och utvärdering av kriminalvårdsverkets organisation. Ett så omfattande utredningsarbete kan dock inte rimligen inrymmas i våra direktiv. För övrigt har kriminalvårdens organisation nyligen varit föremål för utredning. I betänkandet Kriminalvårdsstyrelsens organisation föreslagna decentraliseringsåtgärder har emellertid inte genomförts på grund av ekonomiska skäl.

I avsaknad av en sådan mer grundläggande översyn av kriminalvårdens organisation har vi inte kunnat finna några ytterligare arbetsuppgifter för eventuella förtroendemannastyrelser än de som föreslagits av den Alexan-

dersonska utredningen. Nämnda arbetsområde är emellertid, på skäl som ovan anförts, så begränsat att det knappast kan ge lekmannainflytandet annat än ett rent formellt innehåll. Lekmännens medverkan skulle med andra ord i realiteten inskränka sig till en insyn i verksamheten. En organisation som enbart inriktades på insyn skulle därför på ett ärligare sätt spegla de faktiska förhållandena. Det är dessutom frågan om inte snarare insynen i verksamheten än deltagandet i själva beslutsprocessen är det väsentligaste ändamålet med en lekmannamedverkan inom kriminalvården. Inrättandet av ett organ med bristande arbetsunderlag är dessutom betänkligt även från rent ekonomisk synpunkt. Vi har följaktligen på nuvarande stadium av utredningsarbetet funnit det mest ändamålsenligt att föreslå en reform som begränsas till att inrätta lekmannanämnder med uppgift att svara för samhällets insyn i kriminalvården. Det kan dock finnas anledning för oss att återkomma till frågan.

4.2.3.2 Nämndernas verksamhetsområden

Uppgiften för de förordade förtroendemannanämnderna skall vara att svara för samhällets insyn i kriminalvården. Intresset av sådan insyn är självfallet störst när det gäller den mer slutna verksamheten, dvs. anstaltsvården och häktesverksamheten. Men även i fråga om frivården föreligger ett klart intresse av insyn. Visserligen tillgodoses allmänhetens insyn där i viss mån redan i dag av de drygt 9 000 lekmannaövervakarna, men deras insyn inskränker sig till enskilda ärenden. Övervakningsnämnderna kan däremot sägas ha svarat för insynen i verksamheten mer allmänt.

När övervakningsnämnderna nu avvecklas är det angeläget att denna insyn inte upphör. De nya lekmannanämnderna bör därför svara för samhällets insyn även i frivården.

Tanken bakom 1973 års kriminalvårdsreform var att åstadkomma en integration mellan anstaltsvården och frivården. Denna princip bör omfatta även lekmannanämnderna. Varje nämnds verksamhetsområde bör därför omfatta både anstalter och frivårdsdistrikt. Endast på så sätt kan nämnden få en helhetsbild av kriminalvårdsarbetet. Det är därför lämpligast att anknyta nämndernas verksamhetsområden till regionerna, vilka är tillräckligt stora för att nämnderna, även med sina begränsade uppgifter, skall få en viss kontinuitet i sin verksamhet. Vi föreslår därför att nämnderna skall ha ett verksamhetsområde som överensstämmer med kriminalvårdsregionerna (se bilaga 1).

Denna ordning väcker emellertid frågan hur riksanstalterna, som står utanför den regionala organisationen, skall kunna inordnas i nämndsystemet. Ett tänkbart alternativ är att riksanstalterna sammanförs i grupper med en gemensam nämnd. Sådana nämnder skulle emellertid få insyn endast i anstaltsvården och därför inte få den helhetsbild av kriminalvården som är önskvärd. Ett annat alternativ är att varje riksanstalt anknyts till den nämnd som ansvarar för den region inom vilken anstalten är belägen. Kriminalvårdsregionerna och riksanstalterna är visserligen sidoordnade myndigheter men en sådan samordning av dessa myndigheter kan inte möta några hinder från tjänsteställningssynpunkt, eftersom nämnderna inte har några funktioner i själva beslutsprocessen. Det kan möjligen ifrågasättas om en

samordning med vederbörande region är den lämpligaste lösningen för varje riksanstalt. Det geografiska läget kan nämligen vara sådant att det skulle te sig mer naturligt att anknyta anstalten till nämnden vid en annan region. Ett exempel på en sådan situation är riksanstalten i Kalmar. Kalmar ligger inom Linköpingsregionen men det är betydligt närmare dit från regionkansliet i Växjö. Emellertid finns det i Kalmar även två lokala kriminalvårdsmyndigheter, nämligen ett häkte och ett skyddskonsulentdistrikt, som Linköpingsnämnden måste besöka eftersom de tillhör regionen. Det är därför mest ändamålsenligt att Linköpingsnämnden vid samma tillfälle besöker riksanstalten. Liknande skäl kan anföras beträffande övriga riksanstalter som är belägna långt från regionorten. Enligt vår mening är det därför mest ändamålsenligt att varje nämnd även har de riksanstalter som är belägna inom regionen inom sitt ansvarsområde. Mot denna ordning kan visserligen invändas att vissa nämnder därmed får ett ganska stort antal myndigheter inom sitt verksamhetsområde, men detta behöver i allmänhet inte vara något problem om arbetet planeras på ett lämpligt sätt, något som kommer att beröras närmare nedan i avsnitt 4.2.3.4. Regeringen bör emellertid ha möjlighet att förordna att en nämnd skall arbeta på avdelningar. För en sådan avdelning bör gälla motsvarande bestämmelser som gäller för nämnd. Enligt vår mening bör åtminstone den nämnd som har den största regionen, Stockholmsregionen, som verksamhetsområde uppdelas på avdelningar.

Vi har i avsnitt 4.2.2 föreslagit att den centrala kriminalvårdsnämnden avskaffas. Beteckningen kriminalvårdsnämnd blir därmed ledig. Eftersom de här föreslagna lekmannanämnderna skall ha hela kriminalvårdsområdet som arbetsfält har vi funnit det lämpligt att de nu övertar denna talande beteckning. Vi föreslår därför att de nya nämnderna benämns *kriminalvårdsnämnder*.

4.2.3.3 Nämndernas sammansättning samt val av ledamöter

Ändamålet med de nya kriminalvårdsnämnderna är att ta tillvara det stora värde som ligger i en insyn från medborgarnas sida i kriminalvården. Det ligger därför i sakens natur att nämnderna främst skall bestå av lekmän. Med hänsyn till att nämnderna inte skall ha någon direkt beslutande funktion bör det inte vara erforderligt med någon expertmedverkan. Självfallet är det av väsentlig betydelse att personer med ett starkt intresse för kriminalvård knyts till nämnderna. Några speciella kompetenskrav bör emellertid inte ställas på ledamöterna. Med hänsyn till att nämnderna skall vara rena insynsorgan kan naturligtvis inte några personalrepresentanter komma i fråga. Nämnderna bör följaktligen uteslutande bestå av politiskt utsedda lekmän.

Vad därefter gäller antalet ledamöter i de nya kriminalvårdsnämnderna talar bl. a. effektivitetsskäl för en begränsning. Nämnderna får likväl inte bli så små att arbetet blir alltför betungande för ledamöterna. Vi har kommit fram till att sex ledamöter skulle vara ett lämpligt antal. Detta ställningstagande hänger samman med de överväganden som gjorts ifråga om nämndernas arbetssätt, vilket kommer att behandlas nedan under avsnitt 4.2.3.4.

När det gäller frågan om vilket organ som skall utse ledamöterna i nämnderna kan flera alternativ övervägas. En omständighet att ta hänsyn till

i detta sammanhang är att nämnderna i så stor utsträckning som möjligt bör få en lokal förankring. Vi har nämligen under utredningsarbetet erfarit att det från kriminalvårdens sida finns ett starkt önskemål att etablera kontakter med politiker från orten. Inte minst gäller detta riksanstalterna. En tänkbar lösning vore därför att ledamöterna utsågs av kommunerna inom regionen. Emellertid skulle en sådan ordning vara praktiskt svårgenomförbar främst med hänsyn till regionernas storlek. Det skulle kunna uppfattas som otillfredsställande för vissa kommuner att inte bli representerade i kriminalvårdsnämnderna. Ett alternativ som är lämpligare med hänsyn till regionernas storlek är att ledamöterna utses av landstingen inom regionen, eller beträffande de kommuner (Göteborg, Malmö och Gotland) som står utanför landstingsorganisationen av kommunfullmäktige. Även en sådan ordning skulle kunna tillgodose intresset av kontakt mellan kriminalvården och lokala politiker. Med sex ledamöter i nämnden skulle samtliga landsting – eller i förekommande fall kommuner – bli representerade med åtminstone en ledamot. Fördelningen av platserna i nämnden mellan landstingen bör i sådana fall kunna fastställas av regeringen efter befolkningstalen. Vi har även övervägt ett alternativ som innebär att regeringen utser ledamöterna i nämnderna men har funnit att övervägande skäl talar för att ledamöterna bör utses av landstingen respektive kommunfullmäktige i de kommuner som står utanför landstingsorganisationen.

Beträffande de närmare formerna för valet av ledamöter bör lämpligen gälla motsvarande regler som i fråga om val till kommunala och landstingskommunala nämnder, vilket bl. a. innebär att möjlighet skall finnas att påkalla proportionellt val. En sådan bestämmelse har f. ö. föreslagits gälla beträffande val till i stort sett alla statliga organ liknande de nu föreslagna nämnderna (prop. 1980/81:185).

Som ovan anförts föreslås sex ledamöter ingå i varje kriminalvårdsnämnd. I enlighet med de överväganden som nedan görs under avsnitt 4.2.3.4 bör nämnderna normalt kunna arbeta med tre ledamöter. Med hänsyn härtill har vi inte funnit det erforderligt med suppleanter i nämnderna.

För valbarhet till de nya kriminalvårdsnämnderna föreslås gälla att ledamot skall vara myndig och kyrkobokförd inom regionen. Beträffande nämndemän i tingsrätt och hovrätt gäller för valbarhet att de inte får ha fyllt sjuttio år. Någon övre åldersgräns gäller emellertid inte för valbarhet enligt kommunallagen. Även i detta sammanhang bör en sådan gräns kunna undvaras. Samma ställningstagande har för övrigt gjorts beträffande medborgarvittnen i den nyligen införda lagen (1981:324) därom. Bl. a. med hänsyn till att även invandrare är föremål för kriminalvård bör något förbud mot att utlänning väljs till nämndledamot inte införas. I huvudsaklig överensstämmelse med vad som gäller för valbarhet till kommunala organ föreslås istället att den som inte är svensk medborgare vid valtillfället skall vara kyrkobokförd i riket sedan tre år, jfr 2 kap. 3 och 4 §§ kommunallagen (1977:179).

Beträffande frågan om tjänstemän inom kriminalvården skall vara förhindrade att inväljas i kriminalvårdsnämnderna kan som jämförelse nämnas att något motsvarande hinder formellt sett inte gäller i fråga om valbarhet till polisstyrelserna. Departementschefen har emellertid uttalat (prop. 1980/81:13 s. 67) att det torde ligga i den väljande församlingens

intresse att beakta att polispersonal inte inväljs i polisstyrelserna. I RB (4 kap. 6 §) föreskrivs att bl. a. domare, åklagare och polismän inte får vara nämndemän. I lagen om medborgarvittnen stadgas att den som är anställd inom polisväsendet inte får väljas till medborgarvittne. Med hänsyn till att de här föreslagna nämnderna skall ha rena insynsuppgifter anser vi att det skulle vara direkt olämpligt om kriminalvårdspersonal ingick. Den som är anställd inom kriminalvårdsverket bör följaktligen inte få väljas till ledamot i de nya kriminalvårdsnämnderna.

4.2.3.4 Nämndernas uppgifter och arbetssätt

De nya kriminalvårdsnämnderna skall ha till uppgift att utöva insyn i kriminalvården. Denna uppgift bör fullgöras genom att nämnden besöker myndigheterna inom regionen. När det gäller anstalterna bör nämnden genom rundvandring i lokalerna samt genom samtal med myndighetens chef och personal samt de intagna bilda sig en uppfattning om förhållandena där. Särskild vikt bör därvid ägnas åt att de intagna lämnas tillfälle att framföra sina synpunkter. Detta kan t. ex. ske genom sammanträde med de intagnas förtroenderåd. Men även enskilda intagna bör beredas tillfälle till samtal med nämnden. Det är emellertid inte avsett att nämnden skall fullgöra sina uppgifter genom endast rundvandringar och personliga samtal. Dessa är närmast tänkta som informationskanaler för att nämnden därigenom skall få kännedom om på vilka områden som insatser erfordras från nämndens sida för att komma till rätta med eventuella missförhållanden. För att få förhållandena klarlagda mera i detalj bör nämnden begära att få vissa ärenden föredragna för sig. Det skall i sådana fall åligga myndighetens chef att antingen själv föredra ärendena eller utse annan lämplig person därtill. Nämnden bör därvid i erforderlig omfattning få ta del av förekommande handlingar såsom behandlingsjournaler och övervakarrapporter. Syftet är att man utifrån de enskilda ärendena skall få en insyn i rutinerna och därmed kunna påverka dessa.

En central fråga i sammanhanget är med vilka medel nämnden skall kunna reagera mot förhållanden den finner vara otillfredsställande. Självfallet är det av stor betydelse för att uppgifterna skall kunna fullgöras på ett ändamålsenligt sätt att nämnderna och kriminalvårdsmyndigheternas chefer etablerar nära kontakter med varandra. En naturlig ordning är att uppkomna frågor eller problem i första hand löses i samförstånd med vederbörande chef. Skulle detta visa sig utsiktslöst bör nämnden begära att kriminalvårdsstyrelsen vidtar åtgärder. Ärendet bör tas upp vid nästföljande sammanträde med lekmannastyrelsen i plenum. Det åvilar därefter styrelsen att vidta de åtgärder som nämndens framställning kan föranleda.

En typ av frågor som nämnderna bör ägna speciell uppmärksamhet åt är ärenden om avskildhet och isolering.

KvaL bygger på huvudtanken att de intagna i största möjliga utsträckning skall vistas i gemenskap med varandra. Huvudregeln är därför att intagen skall arbeta tillsammans med andra intagna medan han däremot själv får bestämma om han skall tillbringa fritiden i ensamhet eller i gemenskap med andra intagna. Vissa allmänna undantag finns emellertid från denna huvudregel. Gemenskapen under arbetstiden kan inskränkas om arbetets

särskilda beskaffenhet kräver det eller när det gäller sluten anstalt vid kollektiv arbetsvägran (17 § KvaL). Dessutom kan intagen på egen begäran få arbete i enrum om lämplig plats kan beredas honom (18 § KvaL). En sådan begäran prövas av regionchefen eller när det gäller riksanstalt av styresmannen. Rätten till gemenskap under fritiden inskränks genom att de intagna får hållas avskilda från varandra i anslutning till dygnsvilan.

Särskilda bestämmelser finns dessutom om avskiljande på grund av skydds- och säkerhetsskäl. Sålunda får enligt 20 § första stycket KvaL intagen hållas avskild från andra intagna om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet eller föreliggande fara för den intagnes eller annans säkerhet till liv eller hälsa eller för allvarlig skadegörelse på anstaltens egendom. I samma lagrum stadgas att avskiljande får användas för att hindra att intagen påverkar annan intagen att allvarligt störa ordningen eller för att hindra medverkan till att annan intagen får tillgång till berusningsmedel eller för att hindra intagna från att ofreda varandra. Beslut om avskildhet på nämnda grunder fattas i samma ordning som angetts ovan i fråga om avskildhet på egen begäran, dvs. av regionchef eller riksanstaltschef.

För den kategori intagna som avses i 7 § tredje stycket KvaL finns särskilda bestämmelser om isolering. Det gäller här intagna som har dömts till fängelse lägst två år och som med hänsyn till att de saknar fast anknytning till riket eller till arten av brottsligheten eller eljest kan befaras vara särskilt benägna att rymma och fortsätta en brottslig verksamhet av särskilt allvarlig karaktär. En intagen som omfattas av 7 § tredje stycket KvaL får hållas avskild från andra intagna, om det bedöms nödvändigt för att förhindra planlagd rymning eller fritagning (20 § andra stycket KvaL). Beslut i denna fråga fattas av kriminalvårdsstyrelsen. Har ärendet avgjorts på tjänstemannanivå skall det i efterhand anmälas för styrelsen i plenum.

Finns det anledning att anta att i föregående stycke nämnda förhållanden skall bli bestående en längre tid, får den intagne enligt stadgande i 20 a § första stycket KvaL placeras på s. k. specialavdelning. Med stöd av andra stycket i samma lagrum får intagna oavsett om de tillhör den i 7 § tredje stycket KvaL angivna kategorin placeras på specialavdelning om det finns särskild anledning anta att det är påkallat för att hindra dem från brottslig verksamhet av allvarligt slag under vistelsen på anstalten. Beslut om placering på specialavdelning fattas av kriminalvårdsstyrelsen. Även här gäller att beslut skall anmälas för styrelsen i plenum om det fattats på tjänstemannanivå.

Enligt 23 § KvaL får en intagen som uppträder våldsamt tillfälligt hållas avskild från andra intagna så länge det är nödvändigt för att betvinga det våldsamma uppträdandet. Detsamma gäller i fråga om den som på grund av berusning kan befaras störa ordningen på anstalten. Under vissa omständigheter får den intagne även hållas belagd med fängsel. Beslut i dessa frågor är undantagslöst av brådskande natur och fattas av styresmannen.

Slutligen får intagen enligt 50 § KvaL under utredningen av ett disciplinärende avskiljas tillfälligt i den mån det är oundgängligen nödvändigt för att syftet med utredningen inte skall äventyras. Åtgärden får bestå högst fyra dygn. Även i denna fråga beslutar styresmannen.

Frågan om lekmannamedverkan i ärenden om avskiljande har övervägts av utredningen om isolering inom kriminalvården. I sitt betänkande (SOU

1979:4) Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården ansåg utredningen att det, med hänsyn till dessa ärendens mycket brådskande karaktär, var praktiskt svårgenomförbart med en ordning som innebar att lekmän deltog i själva beslutsfattandet. Utredningen framhöll att det väsentligaste med lekmännens medverkan i denna typ av ärenden inte var själva beslutsfattandet utan insynen i verksamheten. Av den anledningen föreslog utredningen i stället en lösning som innebar att beslut i ärende om avskiljande i efterhand skulle redovisas inför ett lekmannaorgan. I prop. 1980/81:1 anförde departementschefen att nämnda fråga om lekmannamedverkan får avgöras i samband med att ställning tas till vårt förslag i ämnet.

Vi delar den uppfattning som framförts i det nämnda betänkandet, att det kan vara lämpligt att beslut i frågor om avskildhet i efterhand redovisas för ett lekmannaorgan. De här föreslagna lekmannanämnderna synes väl skickade för denna uppgift. Vi förordar därför att beslut i de ärenden om avskildhet som inte avgörs av kriminalvårdsstyrelsens lekmannastyrelse eller anmäls i styrelsen skall redovisas för lekmannanämnderna. Detta bör kunna ske genom att samtliga beslut om avskildhet enligt 18 §, 20 § första stycket, 23 och 50 §§ KvaL tillställs nämnderna. Inkomna beslut bör anmälas för nämnden på nästkommande sammanträde. Finner nämnden ytterligare upplysningar erforderliga kan ärendet föredras inför nämnden av beslutsfattaren eller av honom utsedd lämplig tjänsteman.

En annan typ av ärenden där vikten av insyn åtminstone tidigare har betonats är disciplinfrågorna. Efter lagändringar på detta område är emellertid intresset av lekmannainsyn inte längre så framträdande. Förutom varning förekommer nämligen som disciplinär åtgärd endast förordnande att viss bestämd tid inte skall inräknas i verkställighetstiden. Ett sådant beslut skall dock alltid underställas kriminalvårdsstyrelsen för prövning. Med hänsyn härtill finner vi inte skäl att föreslå någon formell skyldighet att alltid redovisa sådana ärenden för lekmannanämnderna. Dessa har dock med hänsyn till sin allmänna insynsfunktion naturligtvis rätt att i varje enskilt fall begära föredragning om så erfordras.

Det bör i stor utsträckning kunna överlämnas åt nämnderna själva att finna lämpliga former för sin verksamhet. Emellertid bör nämnden inom sig utse en ordförande och en vice ordförande för att leda verksamheten. En lämplig arbetssammansättning i nämnden bör vara tre ledamöter. Med en sådan ordning kan nämnden, om den finner det lämpligt, arbeta under ordföranden resp. vice ordföranden i två lag. Vid nämndens besök och sammanträden bör föras enkla protokoll. Ledamöterna bör i stor utsträckning själva kunna klara av detta. Om nämnden behöver biträde med protokollföringen skall den aktuella myndighetens chef på begäran utse lämplig tjänsteman därtill. Nämnderna bör eftersträva att arbeta med enkla metoder. Protokollen bör vara kortfattade. Mer utförliga redogörelser bör endast erfordras i de fall som föranleder yttranden till kriminalvårdsstyrelsen.

Vad slutligen gäller frågan om de rent administrativa resurserna för registrering av handlingar, utskrift av koncept, posthantering m. m. bör sådana kunna ställas till förfogande av regionkanslierna. Nämndernas administration bör inte bli av större omfattning än att den kan skötas inom ramen för regionernas nuvarande resurser.

5 Genomförandet av förslagen

5.1 Kostnader

Ändringar av institutet villkorlig frigivning enligt vårt förslag samt avskaffandet av kriminalvårdens nämnder kommer att medföra minskade kostnader för kriminalvården. Det enda i våra förslag som medför kostnader är tillskapandet av de nya kriminalvårdsnämnderna. De skall dock i stort sett endast överta en av de uppgifter som f. n. åvilar övervakningsnämnderna, nämligen insynsverksamheten.

Vad först gäller *villkorlig frigivning* uppkommer genom flera av våra förslag betydande besparingseffekter.

Sänkningen av minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning från tre till två månader samt bestämmelsen om villkorlig frigivning efter halva strafftiden för dem som avtjänar fängelse under två år innebär en minskad beläggning på kriminalvårdsanstalterna med 450 årsplatser. Vid beräkningen har vi utgått från dem som år 1980 intogs i anstalt och därvid från att alla med strafftider under två år friges efter avtjänande av två tredjedelar av strafftiden. Så förhåller det sig dock inte i verkligheten. En del av detta klientel friges redan i dag före tvåtredjedelsdagen. Någon närmare siffra på hur många av dem som år 1980 intogs i anstalt för att avtjäna tre månaders fängelse som dömts till detta straff enligt 28 kap. 3 § BrB har ej gått att få fram. Den framräknade siffran besparade årsplatser är 516. Med reservation för de två nu nämnda felkällorna kan den minskade beläggningen beräknas till runt 450 årsplatser. Detta skall sättas i relation till att medeltalet intagna under år 1980 var 3 697. Det nominella platsantalet vid anstalterna var den 1 augusti 1981 3 922. Den minskning av antalet intagna som vårt förslag leder till skulle teoretiskt kunna medföra nedläggning av anstalter med tillhopa omkring 450 platser. Besparingen skulle i så fall bli cirka 94 milj. kr. per år. Härvid har räknats med den genomsnittliga dygnskostnaden för en intagen, 571 kr. I praktiken förhåller det sig dock annorlunda. Till följd bl. a. av olika åtgärder från statsmakternas sida har antalet fängelsedömda under de senaste åren ökat. År 1978 intogs 10 547 personer i anstalt för att avtjäna fängelsestraff. År 1980 var motsvarande siffra 12 054. Det är också att märka att antalet långtidsdömda ökat kraftigt. År 1978 intogs 333 personer dömda till två års fängelse eller mer. År 1980 hade denna siffra ökat till 419. Om ökningen skulle fortsätta, och det finns för dagen inga tecken på en annan utveckling, kommer någon nedläggning av anstalter troligen inte att bli möjlig på grund av vårt förslag. En samhällsekonomisk vinst uppkommer

dock under alla förhållanden därigenom att nya anstalter eller öppnandet av stängda anstalter eller avdelningar inte behöver övervägas under den närmaste tiden.

Förslaget att domstol i vissa fall skall förordna om två tredjedelsfrigivning är inte avsett att innebära någon utvidgning av antalet dömda som f. n. särbehandlas i frigivningshänseende av kriminalvårdsnämnden enligt bestämmelsen i 26 kap. 7 § sista punkten BrB. Förslaget innebär således inga merkostnader för kriminalvården. Det merarbete som i denna del uppkommer för domstolarna torde bli försumbart.

Vårt förslag om en förkortad prövotid för de villkorligt frigivna innebär också besparingar genom att även övervakningstiden därigenom kommer att avkortas. Besparingen, som här blir reell, kan beräknas till 2,5 milj. kr. per år. Vi har därvid utgått från att den totala prövotiden minskas med 25 000 månader per år. Den uppkomna besparingen hänför sig till övervakararvoden. År 1980 var i medeltal 2 637 villkorligt frigivna underkastade kriminalvård i frihet. Vid beräkningarna har vi utgått från att prövotiden i dag allmänt är ett år, under vilket den frigivne står under övervakning. Hänsyn har även tagits till den föreslagna halvtidsfrigivningen. Dömda med strafftider på två år eller mer har inte tagits med i beräkningarna.

Om förslaget till förkortad prövotid utöver besparingar i form av minskade övervakararvoden kan leda till lägre kostnader inom frivården genom indragning av frivårdspersonal, undandrar sig vårt bedömande. Vi saknar nämligen den överblick över frivårdsorganisationens resurser och arbetssituation som skulle erfordras härför. Härtill kommer att förutom den sänkta prövotiden ytterligare två av våra förslag berör frivården. Sänkningen av minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning från tre till två månader innebär räknat på 1980 års siffror att årligen ytterligare uppemot 1 000 personer kommer att bli villkorligt frigivna. Långt ifrån alla dessa kommer dock att ställas under övervakning. Tvärtom avses med vårt förslag att en mer noggrann prövning skall ske i varje fall av behovet av övervakning. Därmed kommer övervakning att kunna underlåtas för flertalet av de korttidsdömda. Den föreslagna prövningen i varje fall av om övervakning är erforderlig bör också i övrigt leda till att antalet villkorligt frigivna som ställs under övervakning blir färre. I vilken omfattning är det dock omöjligt att sia om. Den föreslagna regeln måste dock föranleda besparingar i vart fall i form av minskade övervakarersättningar.

Förslaget att det skall bli möjligt att förordna övervakarbiträde i vissa fall bör inte leda till några ökade kostnader att tala om. Ett sådant förordnande är inte avsett att bli något normalt inslag i övervakningsverksamheten utan skall endast tillgripas i vissa undantagsfall. Vanligt övervakararvode bör härvid utgå. I jämförelse med den minskning av övervakarersättningarna som andra av våra förslag medför bör de tillkommande kostnaderna för övervakarbiträden bli marginella.

Övervakningsnämnderna beräknas budgetåret 1980/81 kosta 10 430 000 kr., varav 7,1 milj. kr. i arvoden, 330 000 kr. i reseersättning och 3 milj. kr. för kanslipersonal.

Kostnader för expenser – papper, fotokopiering, porto, telefon m. m. – och lokaler belastar skyddskonsulenternas budget. I dessa avseenden torde inte några nämnvärda besparingar uppkomma.

De drygt tio milj. kr. som är direkt budgeterade för övervakningsnämnderna skall enligt våra tilläggsdirektiv sparas in. Vi ställer oss dock tveksamma till om de kanslitjänster som finns hos övervakningsnämnderna, i princip en halvtidstjänst per nämnd, helt kan dras in om nämnderna upphör. En inte oväsentlig del av de arbetsuppgifter som nu utförs på nämndkanslierna – registrering, maskinskrivning, expediering av bl. a. beslut, arkivering m. m. – kommer att flyttas över till skyddskonsulenterna och där tillkomma som nya uppgifter. Vi vill, utan att ha haft tid att närmare studera behovet, sätta i fråga om inte vid ett avskaffande av övervakningsnämnderna skäl finns att flytta över nämndernas kanslipersonal helt eller delvis till skyddskonsulentorganisationen.

Genom vårt förslag om nämndernas avskaffande överförs arbetsuppgifter till anstaltsvården, frivården och de allmänna domstolarna. Vår bedömning är att dessa arbetsuppgifter bör kunna handläggas av respektive myndigheter inom ramen för deras nuvarande resurser. För anstaltsvårdens och frivårdens del innebär förslaget att chefstjänsteman där får fatta beslut i ärenden, vilka nu initieras, utreds och föredras av tjänstemän som är underställda honom. Vad som tillkommer är således i allt väsentligt beslutsfattandet. Detta ytterligare arbetsmoment skall visserligen inte underskattas men rent tidsmässigt bör det inte föra med sig krav på ytterligare resurser. Emellertid kommer vårt förslag i denna del att kräva utbildning främst av den berörda frivårdspersonalen. I anslutning till ikraftträdandet bör således kriminalvårdsverket tilldelas medel för denna utbildning.

För domstolarnas del ställer sig saken något annorlunda. Domstolarna tillförs genom den föreslagna ordningen arbetsuppgifter som de nu inte har. Det gäller mål om omhändertagande, om sanktioner i de fall skyddskonsulenten gör ansökan om åtgärd mot den dömde samt överprövningar. Tanken är att skyddskonsulenten skall vända sig till domstol så gott som uteslutande i fall då han anser att undanröjande av skyddstillsyn eller förverkande av villkorligt medgiven frihet är påkallad. Allmän domstol handlägger redan nu mål om undanröjande av skyddstillsyn. Vad som tillkommer, utöver omhändertagandena, är således fall då förverkande av villkorligt medgiven frihet blivit aktuell. Antalet av övervakningsnämnderna år 1980 beslutade omhändertagande och förverkande fördelade efter tingsrätter framgår av bilaga 2. Mål om omhändertagande blir i det stora flertalet fall av okomplicerad natur. Enligt vår mening uppkommer genom den ordning vi föreslagit inte vid någon tingsrätt merarbete av den omfattningen att det ensamt motiverar ökade personalresurser. En annan sak är att de ytterligare arbetsuppgifter vi lägger på tingsrätterna kan, med hänsyn till den ökade arbetsbörda dessa under senare år fått och kommer att få genom ändringar i bl. a. rättshjälps-, konkurs- och utsökningslagstiftningen, bli den droppe som får bägaren att rinna över.

Utgifterna för nuvarande *kriminalvårdsnämnden* är efter den 1 juli 1981 knappt 1,4 milj. kr. jämte kostnader för expenser och hyra. De 1,4 milj. kr. fördelar sig med 250 000 kr. i arvoden, 20 000 kr. i reseersättning och 1,1 milj. kr. för kanslipersonal (nio tjänster varav tre föredragande). Om kriminalvårdsnämnden avskaffas sparas dessa pengar.

De föreslagna *nya kriminalvårdsnämnderna* skall besöka varje myndighet inom verksamhetsområdet minst en gång om året. Det finns sammanlagt 174

lokala och regionala myndigheter (se tabell i bilaga 1). Flertalet häkten ligger emellertid i anslutning till någon anstalt. Några lokalanstalter och riksanstalter har lokalgemenskap. Besök vid sådana myndigheter bör därför kunna samordnas. Detsamma gäller vissa mindre myndigheter som ligger inom nära avstånd från varandra. Det bör därför inte behöva bli fråga om så mycket som sammanlagt 174 besöksdagar. Med hänsyn till nämndernas uppgift bör några sammanträden normalt inte äga rum i annat fall än i direkt samband med besök vid myndighet. Besöken bör planeras så att viss tid anslås för genomgång av från andra anstalter inkomna ärenden, t. ex. rörande avskildhet. I genomsnitt bör åtminstone två myndigheter kunna besökas varje sammanträdesdag. Det sammanlagda antalet sammanträdesdagar beräknas därvid uppgå till ca 90. En lämplig arbetssammansättning av nämnden är tre ledamöter. Med utgångspunkt från att arvodet skall vara detsamma som i andra motsvarande statliga organ, f. n. 200 kr. per sammanträdesdag, kommer den sammanlagda kostnaden för arvode att uppgå till knappt 60 000 kr. Kostnaderna för resor och traktamenten beräknas uppgå till ca 200 000 kr. Sistnämnda beräkning bygger på de uträkningar som gjorts beträffande styrelserna i Alexandersonska utredningen, varvid dock omräkning gjorts till dagens kostnadsläge.

Nämndernas administration bör kunna göras mycket enkel. Enligt vårt förslag skall posthantering, utskrifter, bokning av sammanträden och resor m. m. ske genom regionkanslierna. Kriminalvårdsstyrelsen bör handha utanordnandet av arvoden och reseersättningar. Nämnderna bör eftersträva att arbeta med enkla metoder. Protokollen bör vara kortfattade. Mallar för protokollen bör kunna utarbetas av t. ex. kriminalvårdsstyrelsen. Mer utförliga redogörelser bör endast erfordras i de fall som föranleder yttranden till kriminalvårdsstyrelsen. Ledamöterna bör enligt vår åsikt själva kunna svara för uppsättningen av protokoll och yttranden medan skrivhjälp och expediering som nyss sagts skall skötas av vederbörande regionkansli.

Med hänsyn till svårigheterna att göra exakta kostnadsberäkningar för en helt ny organisation av detta slag har vi uppskattat den totala årskostnaden för nämnderna till högst 500 000 kr.

5.2 Följdlagstiftning

De förslag vi lägger fram för med sig omfattande författningsändringar, främst i BrB men även i andra författningar. Vi har begränsat oss till att lägga fram förslag till ändringar i de lagar som berörs samt därutöver förslag till ändring av KvalK. Denna förordning är nämligen av central betydelse för regleringen av beslutsfattandet inom anstaltsvården. I konsekvens härmed borde vi lagt fram förslag även till ändringar i frivårdsförordningen som närmare reglerar frivårdens arbete. Denna förordning behöver nämligen på grund av våra förslag i sin helhet omarbetas. Emellertid torde även frivårdskommitténs arbete leda till betydande förändringar av frivårdsförordningen. Vi har därför inte sett det som meningsfullt att lägga ned tid på en noggrann genomgång av denna. Ett inom sekretariatet upprättat utkast till ändring av frivårdsförordningen bifogas dock som bilaga 3.

Vid ett genomförande av våra förslag krävs, utöver de förslag till ändringar av författningar som vi lägger fram, ändring i följande författningar.

Kungörelsen (1963:194) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m.
Departementsförordningen (1963:214)
Kungörelsen (1964:567) med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål
Kungörelsen (1964:635) angående underrättelse om dom i vissa brottmål m. m.
Polisregisterkungörelsen (1969:38)
Kungörelsen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem
Kungörelsen (1974:286) med vissa bestämmelser rörande tillämpningen av lagen (1974:202) om beräkning av strafftid
Förordningen (1974:555) med instruktion för kriminalvårdsverket
Förordningen (1976:807) om utlämnande av belastningsuppgifter ur körkortsregistret
Förordningen (1979:163) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet
Passförordningen (1979:664)
Förordningen (1979:662) om viss försöksverksamhet med vård av narkotikamissbrukare som har begått brott

Vidare skall följande författningar upphöra att gälla

Förordningen (1964:628) med instruktion för övervakningsnämnderna
Kungörelsen (1965:625) om inskränkning i övervakningsnämnds befogenhet att pröva fråga om villkorlig frigivning
Förordningen (1979:522) om övervakningsnämndernas verksamhetsområden
Förordningen (1981:234) med instruktion för kriminalvårdsnämnden

5.3 Ikraftträdande

De av oss föreslagna ändringarna rörande villkorlig frigivning kräver, med vissa undantag, inga särskilda förberedande åtgärder innan de träder i kraft. Undantagen hänför sig till de uppgifter som läggs på den nuvarande kriminalvårdsnämnden och på övervakningsnämnderna enligt vårt förslag till övergångsbestämmelser till BrB (se vidare avsnitt 6.1). Annorlunda förhåller det sig dock med förslaget till övervakningsnämndernas avskaffande och de nya kriminalvårdsnämnderna. Framför allt övervakningsnämndernas avskaffande kräver förberedelser då en helt ny ansvars- och beslutsorganisation för främst frivården skall organiseras. Även om de uppgifter som genom vårt förslag läggs över på skyddskonsulenten, och även region- och anstaltschefen, inte är främmande för dessa befattningshavare så torde överförandet kräva noggranna förberedelser i form av utbildning och genomgång av rutiner. Vi föreställer oss att det kan finnas anledning för kriminalvårdsstyrelsen att i flera avseenden utfärda anvisningar och utarbeta

mallar för beslut och protokoll. Vidare innebär våra förslag att ändringar får göras rörande registreringen av olika beslut, bl. a. krävs ändring i kungörelsen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem. Vi vill kraftigt understryka att övervakningsnämndernas avskaffande innebär en mycket stor förändring beträffande ansvaret för framför allt frivårdsarbetet. Slopandet av nämnderna får inte genomföras med sådan hast att effektiviteten inom frivården under en övergångsperiod blir nedsatt.

Med hänsyn till det nu anförda och tidsåtgången för remissförfarande samt behandling i regeringskansli och riksdag synes lagändringarna kunna träda i kraft allra tidigast vid årsskiftet 1982/83.

Att arbetet med en reformering av påföljdssystemet har delats upp på två kommittéer, fängelsestraff- och frivårdskommittén, har betydelse för ikraftträdandet. De bägge kommittéerna arbetar med frågor som kan behöva ses i ett sammanhang och därför kan behöva genomföras samtidigt. Frivårdskommittén avser att under hösten 1981 lägga fram förslag till bl. a. förändringar av skyddstillsynspåföljden. Den kommittén utgår i sitt förslag från att övervakningsnämnderna skall slopas. Även i övrigt har vårt förslag anknytning till det förslag frivårdskommittén lägger fram, inte minst gäller detta utformningen av frivården efter den villkorliga frigivningen. Ett samtidigt remissförfarande av de båda betänkandena förefaller nödvändigt.

6 Specialmotivering

I fråga om författningsspråket har 26 kap. BrB i sin helhet setts över. I övrigt har språkliga ändringar vidtagits endast i de paragrafer som även ändrats i sak.

6.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

26 kap. 2, 4 och 5 §§
Endast språkliga ändringar har vidtagits.

26 kap. 6 och 7 §§
Paragraferna reglerar tidpunkten och förutsättningarna för villkorlig frigivning. Ändringarna har behandlats i avsnitt 3.2.3 och 3.2.4.

Huvudregeln återfinns i 6 § första stycket. Enligt denna skall villkorlig frigivning ske sedan halva tiden avtjänats. En minimitid för erhållande av villkorlig frigivning har vi funnit skäl att behålla. Denna har dock sänkts från nuvarande tre till två månader. Vidare görs det undantaget att villkorlig frigivning inte får ske från fängelse ådömt enligt 28 kap. 3 §.

Som utvecklats i allmänmotiveringen har dock i två avseenden undantag från huvudregeln gjorts. Dessa rör dels hänsynen till frigivningssituationen i vissa fall, 6 § andra stycket och 7 § andra stycket, dels frigivningstidpunkten för en mindre grupp grova brottslingar med långa straff, 7 §.

Beträffande första frågan hänvisas till avsnitt 3.2.3. Om en intagen överklagat beslut om senareläggning av den villkorliga frigivningen och frigivning har hunnit ske innan rättens beslut föreligger, förfaller saken i domstolen.

I 7 § första stycket görs undantag från regeln om halvtidsfrigivning beträffande vissa intagna som gjort sig skyldiga till särskilt allvarlig brottslighet. Bestämmelsen innebär att domstolen beträffande en närmare angiven grupp dömda i domen får förordna att frigivning skall ske först då två tredjedelar, plus–minus 14 dagar, har avtjänats.

För att en domstol skall få meddela sådant förordnande krävs

1. att det ådömda straffet uppgår till fängelse två år eller mer,
2. att straffet avser brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa,
3. att med hänsyn till brottslighetens karaktär samhällets behov av skydd är särskilt påtagligt.

1. Det förhållandet att en förutsättning för förordnande är att det ådömda straffet skall vara lägst två år medför att bestämmelsen blir tillämplig endast på dömda som begått särskilt allvarlig brottslighet. Den föreslagna bestämmelsen anknyter således även här till nuvarande 26 kap. 7 §. För att ge en uppfattning om antalet dömda som med hänsyn till denna begränsning över huvud taget kan komma i fråga för förordnande kan nämnas att år 1980 intogs i anstalt 419 personer som dömts till fängelse i två år eller mer. För att bestämmelsen skall bli tillämplig krävs att brottslighet av under 2. angivet slag i sig skulle medfört lägst två års fängelse. Om således, för att ta ett självklart exempel, någon för omfattande stölder samt en misshandel, som ensam skulle medfört ca tre månaders fängelse, döms till två års fängelse får förordnande inte meddelas.

2. Den använda termen "brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa" har hämtats från nuvarande 26 kap. 7 §. Angående den närmare innebörden hänvisas till prop. 1980/81:76. Bestämmelsen tar sikte på sådana brott som mord, dråp, våldtäkt, vissa former av grovt rån och mordbrand samt terroristdåd av olika slag och, i praktiken de vanligaste, grova narkotikabrott och grov varusmuggling avseende narkotika.

3. Denna punkt är materiellt sett ny i förhållande till den nuvarande undantagsbestämmelsen avseende tidpunkten för villkorlig frigivning i 26 kap. 7 §. Syftet med särregleringen i vårt förslag är en längre tids inkapacitering av vissa dömda. Förutom viss längd på fängelsestraffet och att detta skall avse vissa brottstyper krävs för tvåtredjedelsförordnande att brottsligheten har sådan karaktär att samhällets behov av skydd är särskilt påtagligt.

I detta sista rekvisit ligger en väsentlig begränsning för bestämmelsens tillämpning.

Utgångspunkten för bedömningen av samhällets behov av skydd skall vara brottslighetens karaktär. Det är alltså denna och inte risken för återfall i sig som är avgörande. Vid bedömningen kan dock inte helt bortses från den dömdes person och tidigare brottslighet. Så bör t. ex. unga personer hos vilka brottsligheten kan hänföras till oförstånd eller en tillfällig ingivelse normalt inte erhålla förordnande även om brottsligheten är av allvarligt slag. Omvänt kan det förhållandet att någon efter kort tid återfaller i allvarlig brottslighet inte frånkännas betydelse. Samhällets behov av skydd framstår som särskilt påtagligt vid brottslighet som bedrivs i organiserade eller yrkesmässiga former. Om någon gjort sig skyldig till ett grovt rån behöver detta i sig inte medföra förordnande. Om någon däremot begår flera grova rån med eller utan mellankommande domar talar detta för att förordnande bör meddelas. Samma är förhållandet vid våldsbrotten enligt 3 kap. BrB (misshandel, dråp och mord). I fråga om dessa kan också det förhållandet att brottet begåtts mot betalning, av s. k. torpeder, tala för att förordnande bör meddelas. Vidare kan ett brott i sig vara av så omfattande och hänsynlös karaktär att samhällsskyddet framstår som särskilt påtagligt.

Vad gäller den grova narkotikabrottsligheten bedrivs den oftast under organiserade eller yrkesmässiga former. Det är också främst narkotikabrottslingarna som hittills särbehandlats i frigivningshänseende. Vårt förslag innebär i detta avseende ingen förändring. Den grova narkotikabrottsligheten är den enda typ av brottslighet riktad mot liv eller hälsa där man idag kan

säga att samhällets behov av skydd mer allmänt är särskilt påtagligt. Även i fråga om denna brottslighet finns dock individuella fall där samhällsskyddet inte gör sig gällande i lika hög grad. Detta gäller personer som i den brottsliga hanteringen intagit en helt underordnad ställning eller personer, inte minst unga, för vilka brottsligheten kan betecknas som en engångsföreteelse vilken de drivits till genom sitt eget missbruk eller allmänna oförstånd. Bland dem som för narkotikabrottslighet döms till fängelse två år eller mer torde dessa dock vara fåtaliga.

Beträffande utformningen av domstolens förordnande har den lösningen valts att domstolen i domen förordnar att frigivning skall ske först vid tidpunkt som i 7 § andra stycket sägs. Skälen härför är regeringsformens bestämmelse i 2 kap. 9 §. Om domstolen direkt skulle ange att villkorlig frigivning skulle ske efter avtjänande av två tredjedelar grundar sig ett frihetsberövande i tiden därefter inte på ett domstolsbeslut. Därmed skulle befogenheten för region- eller riksanstaltschef att hålla kvar den intagne 14 dagar utöver tvåtredjedelstiden komma i konflikt med grundlagsskyddet. Regleringen har därför utformats så att inom ramen för den av domstolen bestämda tiden för anstaltsvistelsen visst spelrum lämnas åt verkställighetsmyndigheterna. Nomenklaturen för domstolens förordnande bör således utformas på t. ex. följande sätt: Villkorlig frigivning skall ske vid tidpunkt som i 26 kap. 7 § andra stycket BrB sägs.

Anteckning om förordnande bör ske i kriminalregistret.

En nöjdförklaring av den dömde måste även avse ett förordnande enligt 26 kap. 7 §. Talan om förordnande får endast göras genom talan mot domen och således genom vad. Se även avsnitt 6.3.

26 kap. 8 §

I denna paragraf regleras villkorlig frigivning när fängelsestraff sammanträffar på verkställighetsplanet.

Att fängelse enligt 28 kap. 3 § alltid, dvs. även vid sammanträffande, skall avtjänas i sin helhet framgår av 26 kap. 6 § första stycket, sista meningen. Detta innebär att ett sådant fängelsestraff inte i något hänseende påverkar avtjänandet av annat samtidigt verkställt straff.

Angående förvandlingsstraffen hänvisas till vad som anförts i avsnitt 3.2.4.

Huvudregeln i förslaget är densamma som den nu gällande. Verkställs flera fängelsestraff skall således hänsyn tas till den sammanlagda fängelsetiden. Om dock vid verkställigheten straff med förordnande enligt 26 kap. 7 § sammanträffar med straff utan sådant förordnande skall alltid två tredjedelar, plus–minus 14 dagar, avtjänas av det förstnämnda straffet. På det eller de andra straffen tillämpas 26 kap. 6 § första stycket, dvs. halva tiden skall avtjänas. Vid sådant sammanträffande kan således förlängning med 14 dagar enligt 26 kap. 6 § andra stycket inte beslutas. Om flera straff som alla omfattas av 26 kap. 6 § sammanträffar kan förlängning endast ske med 14 dagar, inte 14 dagar för varje straff. Detta följer av huvudregeln att i sådant fall hänsyn skall tas till den sammanlagda strafftiden. Om flera straff med förordnande enligt 26 kap. 7 § sammanträffar skall frigivning ske sedan två tredjedelar av vardera straffet, med möjlighet till 14 dagars tidigare- och

senareläggning på varje straff, avtjänats. Om således två treårsstraff med förordnande sammanträffar skall frigivning ske efter fyra år (två plus två år) med möjlighet till 28 dagars (14 plus 14 dagar) tidigare- eller senareläggning. Vi har övervägt att införa en särreglering så att även i detta fall möjligheten till variation utifrån tvåtredjedelsdagen begränsades till 14 dagar. Vi har dock ansett det lämpligast att den av domstolen i förordnandet gjorda tidpunkten fullt ut får gälla för varje straff för sig. Sammanträffande av detta slag torde också vara sällsynt förekommande och regleringen medför inga praktiska olägenheter.

26 kap. 9 §
Den föreslagna lydelsen har behandlats i avsnitt 4.2.1.2.

26 kap. 10 §
Förslaget har behandlats i avsnitt 3.2.5 och 4.2.1.2. Se även avsnitt 6.8 under § 20.

I beslutet bör anges inte endast prövotidens längd utan även dagen för dess upphörande.

26 kap. 11 §
Förslaget har vad gäller första stycket behandlats i avsnitt 3.2.7. Vi har där sagt att behovet av övervakning skall bedömas utifrån såväl övervakningens hjälp- och stödfunktion som dess kontrollfunktion. Till grund för bedömningen av behovet av hjälp och stöd ligger de förhållanden som väntar den intagne efter frigivningen. Kan han förväntas leva under oordnade förhållanden på ett sätt som gör att risken för ny kriminalitet är stor talar detta för att övervakning sätts in. Med oordnade förhållanden avses här inte främst att den intagne inte har egen bostad eller att han vid frigivningen saknar fast arbete. Större betydelse har den intagnes eventuella missbruk av alkohol eller narkotika, det förhållande att han vanligtvis umgås i kretsar där erfarenhetsmässigt risken för återfall i brottslighet är stor eller att han över huvud är allvarligt missanpassad. Rent allmänt torde det finnas större anledning att knyta förhoppningar till ett positivt resultat av övervakning hos yngre intagna än hos äldre. Anordnande av övervakning bör regelmässigt ske om den intagne själv önskar ha en övervakare.

I de fall övervakning anordnas främst för tillgodoseende av en hjälpfunktion kommer den naturligen även att fylla en kontrollfunktion. Det finns dock fall där övervakning kan behövas för att fylla en ren kontrollfunktion. Det kan gälla till synes socialt välanpassade personer där risken för fortsatt brottslig verksamhet bedöms vara så stor, att en kontroll av den frigivne bedöms erforderlig.

Vi har i den allmänna motiveringen sagt att om den tid av fängelsestraffet som avtjänats i fängelse uppgår till sex månader eller mer bör övervakning mer regelmässigt anordnas. Motsatt kan sägas att om tiden i fängelse varit kort, övervakning i större utsträckning kan underlåtas. Detta gäller särskilt dem som med den föreslagna nya minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning avtjänat endast två månader.

Avslutningsvis vill vi betona att övervakningen även framgent skall fylla en kriminalpolitisk funktion, dvs. främst motverka återfall i brott. Vårt förslag

innebär således ingen förändring av den grundläggande ansvarsfördelningen mellan kriminalvården och socialtjänsten.

Beslut om övervakning skall tas in i beslutet om villkorlig frigivning. Det innebär att övervakning skall beslutas av regionchef eller styresman för riksanstalt. Se avsnitt 4.2.1.2 samt avsnitt 6.10 under 13 §.

Det föreslagna andra stycket motsvarar nuvarande 26 kap. 12 § första stycket första meningen. Bestämmelsen har bedömts ha en naturlig plats i 11 §. Överflyttning av ansvaret för frivården från övervakningsnämnd till skyddskonsulent har behandlats i avsnitt 4.2.1.3. Av den gällande lagtexten framgår endast att övervakningen handhas av övervakningsnämnden. Såväl övervakningsnämnden enligt nuvarande ordning som skyddskonsulenten enligt vårt förslag har emellertid tillsyn inte bara över dem som står under övervakning utan även över dem som utan övervakning är föremål för kriminalvård i frihet. Vi har funnit det lämpligt att låta även detta framgå av lagtexten.

Paragrafens tredje stycke är, bortsett från att beslutsfunktionen överflyttas till skyddskonsulenten, i sak oförändrat. Denna överflyttning har behandlats i avsnitt 4.2.1.3.

26 kap. 12 §

Angående första stycket se avsnitt 4.2.1.3.

I andra stycket föreslås en möjlighet att förordna ett, eller i mera sällsynta fall flera, övervakarbiträde. Sådant kan ibland vara påkallat av den dömdes personliga förhållanden. Endast *en* övervakare skall däremot få finnas. En annan ordning skulle kunna leda till problem med ansvarsfördelningen. Övervakarbiträde kan behövas av t. ex. geografiska skäl. Behov härav torde dock uppkomma endast i undantagsfall. Ett praktiskt exempel på ett sådant är att den frigivne under viss begränsad tid skall vistas på annan ort. I det fall övervakarbiträde förordnas bör vanligt övervakararvode utgå även till biträdet. Enligt vår mening bör skyddskonsulent inte själv vara övervakare. (Se avsnitt 6.10 under 13 §). Med hänsyn härtill utgår tredje stycket.

26 kap. 13 §

Bestämmelsen motsvarar nuvarande 26 kap. 14 §. Paragraferna har bytt ordningsföljd eftersom vi ansett det lämpligast att bestämmelsen om vad som allmänt åligger de frigivna (nuvarande 14 §) kommer först och att därefter den särskilda bestämmelsen om vad som därutöver åligger de frigivna som står under övervakning (nuvarande 13 §) tas in.

Paragrafens första stycke är i sak oförändrat. Se avsnitt 3.2.6.

I ett nytt andra stycke åläggs skyddskonsulenten att fortlöpande hålla sig underrättad om den frigivnes förhållanden. Vi är medvetna om att det kan bli svårt för skyddskonsulenten att uppfylla detta krav beträffande den som inte står under övervakning. Bestämmelsen får därför mer ses som ett uttryck för en allmän målsättning. Det är dock väsentligt att skyddskonsulenten gör vad han kan för att hålla sig underrättad om alla frigivnas förhållanden. Uppkommer behov av övervakning skall ju sådan anordnas. Vidare kan alla frigivna, inte endast de som står under övervakning, meddelas föreskrifter och ytterst få vidkännas sanktioner.

I syfte att underlätta skyddskonsulentens arbete med och kontroll av de

frigivna föreslås i andra stycket en skyldighet för den frigivne att på kallelse inställa sig hos konsulenten. Om den frigivne inte hörsammar kallelsen kan skyddskonsulenten begära att han inställs genom polismyndighets försorg, 38 kap. 12 § i föreslagen lydelse.

26 kap. 14 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 26 kap. 13 §. Angående den ändrade ordningsföljden se ovan under 26 kap. 13 §.

Bestämmelsen är i sak oförändrad. Endast den anpassningen till paragrafens allmänna innehåll har gjorts att den "frigivne" bytts mot den "som står under övervakning".

26 kap. 15 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 3.2.6.

I första stycket har hänvisning till samhällsanpassningen utgått. Skälen härför har redovisats i avsnitt 3.2.6.

Möjligheten till skadeståndsföreskrift i nuvarande andra stycket föreslås avskaffad.

Till ett nytt tredje stycke har överförts den nu endast på skyddstillsynsdömda tillämpliga bestämmelsen om kontaktföreskrift i 28 kap. 6 a §. Denna föreskrift är, till skillnad från övriga särskilda föreskrifter, endast tillämplig på den som står under övervakning. Det tillägget har gjorts att föreskriften kan innebära kontaktskyldighet med även skyddskonsulenten, inte som nu endast övervakaren. Beträffande skyldigheten att lämna underrättelse om utevaro från arbetsplats eller liknande har den nuvarande bestämmelsen modifierats så till vida att den inte behöver fullgöras "omedelbart". Många gånger torde en frånvaro bero på ett akut rustillstånd och då är kravet väl högt ställt. Detta gäller inte minst med hänsyn till att brott mot föreskrift normalt skall föranleda åtgärd från skyddskonsulentens sida. Redan i förhållandet att särskild föreskrift meddelats om att underrättelse skall lämnas ligger att detta skall ske snarast, utan oskälig tidsutdräkt.

Om användandet av kontaktföreskrift kan sägas att kontakten mellan den som står under övervakning och övervakaren normalt bör ske efter anvisningar från den sistnämnde. Om detta finns bestämmelser i 26 kap. 14 § i vårt förslag. En formell kontaktföreskrift enligt förevarande paragraf bör meddelas endast om det finns särskilda skäl för en sådan. Här kan hänvisas till departementchefens uttalande angående tillämpningen av nuvarande 28 kap. 6 a § i prop. 1978/79:212.

Genom överflyttningen från 28 kap. 6 a § till förevarande paragraf kommer kontaktföreskrift att omfattas av hänvisningen i 28 kap. 6 §. Detta gör det således möjligt, till skillnad från vad nu är fallet, för rätten att vid dödomande av skyddstillsyn meddela kontaktföreskrift. Avsikten är inte att här föreslå någon ändring. Föreskrifter för skyddstillsynsdömda ligger inte inom vårt utredningsuppdrag. Med hänsyn till frivårdskommitténs arbete, som innefattar en översyn av skyddstillsynspåföljden i dess helhet, har vi inte funnit skäl att lägga fram förslag till ändrad lydelse av 28 kap. 6 §. Problemet får i stället beaktas under arbetet i regeringskansliet.

26 kap. 16 §

Första stycket i denna paragraf har behandlats i avsnitt 4.2.1.2 och 4.2.1.3. Se även avsnitt 6.10 under 13 §.

Den föreslagna lydelsen av andra stycket innebär ingen ändring i sak. Finns inte längre behov av en föreskrift skall den självfallet upphävas. Vidare skall den ändras eller justeras om så är påkallat. Som sagts i avsnitt 3.2.6 bör föreskrift i princip inte meddelas i annat fall än när man är beredd att ingripa med sanktion om föreskriften ej följs. Kommer man senare till annan åsikt bör föreskriften ändras eller upphävas. Att skyddskonsulenten utöver att ändra föreskrift även får meddela ny sådan har inte ansetts nödvändigt att särskilt påpeka.

26 kap. 17 §

I paragrafen har endast språkliga ändringar vidtagits. Genom att bestämmelsen om kontaktföreskrift intagits i 26 kap. 15 § ersätter förevarande bestämmelse även nuvarande tredje stycket i 28 kap. 6 a §.

26 kap. 18, 19, 20 och 21 §§

Dessa paragrafer har behandlats i avsnitt 3.2.8, 4.2.1.3 och 4.2.1.5.

Bortsett från de ändringar som är betingade av övervakningsnämndernas avskaffande föreslås följande ändringar i sak.

Enligt 19 § tredje stycket uppställs som en förutsättning för förverkande av villkorligt medgiven frihet att den frigivne åsidosatt en meddelad föreskrift eller inte rättat sig av meddelad varning. Möjligheten till förverkande på grund av misskötsamhet har maximerats till en månad, dvs. att högst en månad av den villkorligt medgivna friheten får förverkas per gång. I upprepade fall av misskötsamhet kan således varje gång upp till en månad förverkas. Minimum för förverkande bör som hittills ligga på allmänna minimum för fängelsestraffet, 14 dagar.

I 20 § har den preciseringen gjorts att förverkande inte får beslutas med mindre den frigivne delgivits skyddskonsulenten ansökan om åtgärd före prövotidens utgång. Detta överensstämmer med vad som f. n. gäller vid undanröjande av skyddstillsyn.

I 21 § första stycket har som en direkt grund för omhändertagande upptagits att den frigivne undandragit sig övervakningen. Denna grund överensstämmer med hur bestämmelsen om omhändertagandet idag tillämpas i praktiken. I andra stycket föreskrivs f. n. att den som omhändertagits inte får kvarhållas längre än en vecka om inte "synnerliga" skäl föreligger för längre omhändertagande. Detta kan då förlängas till två veckor. Detta krav föreslås mildrat till "särskilda" skäl. Anledningen är att det många gånger kan vara en fördel att domstolen hinner avgöra ett anhängigt mål om misskötsamhet innan den omhändertagne försätts på fri fot. För att säkerställa detta har kravet på styrkan av de skäl som talar för fortsatt omhändertagande sänkts. Av samma anledning har möjlighet öppnats att hålla kvar den omhändertagne efter prövotidens utgång om ansökan om åtgärd dessförinnan delgivits honom. Vid sådant förhållande kan ju förverkande enligt förslaget fortfarande komma ifråga.

Enligt 21 § tredje stycket har skyddskonsulenten tillagts befogenhet att interimistiskt besluta om omhändertagande.

Hur vi tänkt oss lösningen av vissa praktiska problem i samband med det föreslagna sanktionssystemet framgår av det upprättade förslaget till ändring i frivårdsförordningen (bilaga 3), främst 25–27 §§.

Den föreslagna 21 § motsvarar nuvarande 26 kap. 22 §. Angående den ändrade ordningsföljden se nedan under 26 kap. 22 §.

26 kap. 22 §

Bestämmelsen motsvarar med endast språkliga ändringar nuvarande 26 kap. 21 §. Vi anser det logiskt med denna ändrade ordningsföljd. Härigenom blir nämligen åtgärderna i anledning av misskötsamhet utan ny brottslighet samlade och först efter dessa kommer hänvisningen till förverkande m. m. vid nya brott.

26 kap. 23 §

Den föreslagna ändringen har behandlats i avsnitt 3.2.9.

Enligt förevarande bestämmelse skall 26 kap. 6 §, halvtidsfrigivning, alltid tillämpas på förverkad villkorligt medgiven frihet. Detta gäller således även i det fall att det ursprungliga fängelsestraffet varit förenat med förordnande enligt 26 kap. 7 § i den föreslagna lydelsen.

28 kap.

Översynen av skyddstillsynspåföljden ankommer på frivårdskommittén. I 28 kap. har således i princip vidtagits endast de ändringar, förutom vissa språkliga, som föranleds av övervakningsnämndernas avskaffande. Uppställningen av och innehållet i de ändrade paragraferna har dock anpassats till de motsvarande bestämmelserna för villkorligt frigivna. Detta för att regelsystemet i så stor utsträckning som möjligt skall bli detsamma för alla som är underkastade kriminalvård i frihet.

28 kap. 5 §

Ändringarna är huvudsakligen betingade av att skyddskonsulenten övertar övervakningsnämndens befogenhet att besluta om övervakning. Dessa frågor har behandlats i avsnitt 4.2.1.3. I ett nytt andra stycke har införts bestämmelsen att skyddskonsulenten handhar övervakningen samt kriminalvården i frihet i övrigt (se ovan under 26 kap. 11 §). Eftersom motsvarande bestämmelse för villkorligt frigivna flyttas från 26 kap. 12 § till 26 kap. 11 § kommer den inte längre att omfattas av hänvisningen i 28 § kap. 6 §. 26 kap. 11 § kan inte utan vidare göras tillämplig på de skyddstillsynsdömda. Av detta skäl föreslås bestämmelsen införd här. Tillägget är således redaktionellt betingat.

28 kap. 6 a §

Paragrafen föreslås upphävd. Bestämmelsen om kontaktföreskrift har överflyttats till 26 kap. 15 § och kommer genom hänvisningen i 28 kap. 6 § att även fortsättningsvis bli tillämplig på de skyddstillsynsdömda. Se vidare specialmotiveringen under 26 kap. 15 §.

28 kap. 7, 8, 9 och 11 §§

Ändringarna är föranledda av övervakningsnämndernas avskaffande. Paragraferna har vidare redigerats om och vissa ändringar i sak har vidtagits så att de innehållsmässigt korresponderar med motsvarande bestämmelser för de villkorligt frigivna i 26 kap. 18–21 §§. Se vidare specialmotiveringen till dessa bestämmelser med där gjorda hänvisningar.

34 kap. 6 §

Hänvisningen i andra stycket till 28 kap. 9 § har, med hänsyn till den nya paragrafindelningen i 28 kap., ändrats till 28 kap. 7 §. Detta innebär ingen saklig förändring.

38 kap. 2 a §

I paragrafen, som är nyinförd och närmast motsvarar nuvarande 37 kap. 7, 8 och 10 §§, regleras besvärsordningen beträffande de beslut som regionchef, styresman vid riksanstalt och skyddskonsulent meddelar med stöd av BrB. I samtliga fall skall talan föras vid domstol.

Enligt paragrafens första stycke kan den dömde påkalla prövning av regionchefs eller styresmans beslut i ärende om villkorlig frigivning. Med detta avses inte endast beslut om frigivningsdag inom de i 26 kap. 6 § andra stycket och 7 § andra stycket angivna tidsramarna utan även andra därmed sammanhängande beslut, dvs. fastställande av prövotid, förordnande om övervakning samt meddelande av föreskrifter. I paragrafens andra stycke anges vilka av skyddskonsulentens beslut som kan överklagas. Utgångspunkten har här varit att de beslut som enligt nuvarande ordning är överklagbara även skall vara det i fortsättningen. Bland de uppräknade besluten återfinns alla som kan vara direkt kännbara för den dömde utom interimistiskt beslut om omhändertagande. Eftersom ett sådant beslut genast skall underställas rättens prövning fyller en besvärsrätt där ingen funktion.

Någon bestämd klagotid har inte föreskrivits vare sig när det gäller talan enligt första stycket eller enligt andra stycket. Skälet till detta har behandlats i avsnitt 4.2.1.5.

Enligt tredje stycket länder de i paragrafen angivna besluten omedelbart till efterrättelse om inte annat förordnas.

38 kap. 3 §

Paragrafen innehåller forumregler. Enligt det nyinförda andra stycket skall ansökan om prövning av regionchefs eller styresmans beslut i ärende om villkorlig frigivning göras vid den tingsrätt inom vars område anstalten är belägen. Talan mot skyddskonsulents beslut skall väckas vid tingsrätt inom skyddskonsulentens verksamhetsområde. Samma tingsrätt skall uppta ansökan från skyddskonsulenten om sanktionsåtgärd mot den dömde och om omhändertagande. Om flera tingsrätter finns inom skyddskonsulentens verksamhetsområde bör den dömdes bostadsort bli avgörande för forumfrågan.

Anledningen till att det är tingsrätterna som skall ta upp dessa frågor har behandlats i avsnitt 4.2.1.5. De aktuella frågorna är oftast av brådskande natur och bör därför behandlas med viss förtur. Särskilt gäller detta frågor om omhändertagande som förutsätts bli behandlade redan samma dag som

ansökan kommer in till rätten. Eftersom en snabb och rutinerad handläggning är av vikt bör ansvaret för den här aktuella verksamheten läggas på en särskild befattningshavare vid varje domstol. Liksom redan nu gäller i fråga om undanröjande av skyddstillsyn bör frågor enligt denna paragraf även få tas upp av domstol, där brottmål mot den dömde är anhängigt, eller av rätten i den ort, där den dömde mera varaktigt uppehåller sig. Detta möjliggörs genom paragrafens fjärde stycke som förutom vissa språkliga justeringar helt motsvarar det hittillsvarande tredje stycket.

38 kap. 5 §

Ändringen i denna paragraf är föranledd av att frågan om delgivning av skyddskonsulents ansökan om åtgärd direkt reglerats i 26 kap. 20 § och 28 kap. 9 §.

38 kap. 6 §

Paragrafen innehåller regler om tingsrättens sammansättning. Vid prövning av besvär över regionchefs, styresmans eller skyddskonsulents beslut, eller vid prövning av skyddskonsulents ansökan om sanktionsåtgärd mot den som är föremål för kriminalvård i frihet skall nämnd delta. Enligt paragrafens andra stycke är tingsrätten emellertid domför med en lagfaren domare när det gäller omhändertagande.

En frågeställning som kan nämnas i sammanhanget är den som genom den föreslagna ordningen kan uppstå då vid prövning av skyddskonsulents ansökan om åtgärd mot en misskötsam olika meningar uppstår i rätten om vilken sanktion som skall tillgripas. Frågeställningen är emellertid inte ny utan kan även enligt nu gällande regler uppkomma när tingsrätten prövar en framställning om undanröjande av skyddstillsyn. Rätten kan nämligen då, om tillräckliga skäl för ett undanröjande inte föreligger, istället besluta om en mindre ingripande åtgärd, t. ex. varning. Uppkommer skilda meningar i en sådan situation tillämpas, med stöd av stadgandet i 19 § andra stycket RP, motsvarande bestämmelser som gäller vid omröstning i brottmål. Detsamma kommer således att gälla även i fortsättningen.

38 kap. 8 §

I paragrafen finns regler om kommunikation och personlig närvaro i mål om åtgärd rörande ådömd påföljd. Regleringen medför ingen principiell ändring i förhållande till vad som nu gäller då talan förs om undanröjande av skyddstillsyn. Sålunda skall den dömde beredas tillfälle att yttra sig över skyddskonsulentens ansökan om åtgärd enligt 26 kap. 19 § eller 28 kap. 8 §. Liksom tidigare får emellertid rätten besluta om omhändertagande utan att den dömde beretts tillfälle att yttra sig. Detsamma gäller när skyddskonsulenten fattar interimistiskt beslut om omhändertagande. Något krav på att den dömde bereds tillfälle att yttra sig har inte heller införts när det gäller rättens prövning av besvär enligt 2 a §. Det har nämligen förutsatts att den dömde inte behöver yttra sig när han själv påkallat rättens prövning. Vad som nu gäller i mål om undanröjande av skyddstillsyn, att den dömde skall lämnas tillfälle att bli muntligen hörd om han begär det, skall i fortsättningen gälla beträffande samtliga i första stycket avsedda mål.

38 kap. 9 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att rättens beslut om åtgärder i fråga om ådömd påföljd omedelbart länder till efterrättelse. I paragrafen har gjorts sådana ändringar att den förutom nuvarande 9 § även delvis motsvarar nuvarande 37 kap. 10 §.

Enligt den föreslagna lydelsen skall alla rättens beslut som föranleds av skyddskonsulentens ansökan om sanktionsåtgärd mot frivårdsklientelet omedelbart lända till efterrättelse. Detta innebär den principiella nyheten att regeln även omfattar beslut om undanröjande av skyddstillsyn. Sedan möjligheten att förordna om anstaltsbehandling upphörde, försvann möjligheten att åstadkomma ett kontinuerligt frihetsberövande vid allvarligare misskötsamhet hos de skyddstillsynsdömda. Det förekommer visserligen att domstolarna förklarar den misskötsamme häktad i samband med att skyddstillsynen undanröjs, men detta torde inte stå i överensstämmelse med gällande bestämmelser. Klart är emellertid att det många gånger finns ett behov av att hålla den dömde i anstalt tills fängelsedomen, som det normalt blir fråga om, vinner laga kraft. Den föreslagna regleringen överensstämmer med den som f. n. gäller för övervakningsnämnds beslut om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Vi har på detta sätt velat lägga fram ett förslag till lösning av frågan. Emellertid åligger denna uppgift närmast frivårdskommittén.

Paragrafens föreslagna lydelse omfattar även rättens beslut i anledning av besvär över beslut som regionchef, styresman vid riksanstalt och skyddskonsulent fattar med stöd av BrB. Att de senare besluten omedelbart länder till efterrättelse framgår av den föreslagna lydelsen av 38 kap. 2 a § tredje stycket.

38 kap. 10 §

I paragrafen, som innehåller bestämmelser om varning, har förutom en mindre språklig justering vidtagits den ändringen att övervakningsnämnd bytts ut mot skyddskonsulent. Ändringen är föranledd av att befogenheten att meddela varning övertas av skyddskonsulenten. Detta motiveras i avsnitt 4.2.1.3.

38 kap. 12 §

Även ändringarna i denna paragraf, som innehåller regler om polishandräckning, är föranledda av att skyddskonsulenten i stor utsträckning övertar övervakningsnämndens uppgifter inom frivården. För att skyddskonsulenten effektivt skall kunna fullgöra dessa uppgifter erfordras att konsulenten får befogenhet att tillgripa tvångsmedel för att förmå en motsträvig att infinna sig.

38 kap. 13 §

I paragrafen, som saknar direkt motsvarighet i gällande rätt, regleras fullföljdsrätten mot underrätts och hovrätts beslut i frågor om åtgärd rörande ådömd påföljd. De föreslagna bestämmelserna har behandlats i avsnitt 4.2.1.5. Som framgår där får även åklagare föra talan mot underrätts beslut om frågan gäller undanröjande av skyddstillsyn. Med hänsyn härtill bör

domstolen åläggas att i sådana fall tillställa vederbörande åklagarmyndighet beslutet. En bestämmelse härom kan lämpligen införas i kungörelsen (1964:635) angående underrättelse om dom i vissa brottmål m. m.

Övergångsbestämmelserna

1. I avsnitt 5.3 har angetts att lagändringarna bör kunna träda i kraft allra tidigast vid årsskiftet 1982/83. Normalt träder nya lagen då i kraft den 1 januari. Med hänsyn till den mängd frigivningar som kommer att äga rum på ikraftträdandedagen kan sättas i fråga om inte lagändringarna bör träda i kraft en vardag, t. ex. den 1 februari 1983.

Äldre beslut om prövotid, övervakning, föreskrifter (även sådana som rör skadestånd) och sanktioner skall naturligtvis gälla även efter ikraftträdandet. Från denna tidpunkt tillämpas i övrigt de nya bestämmelserna även på den som frigivits dessförinnan.

2. Enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna kommer det under en övergångstid att kvarstå vissa uppgifter för den nuvarande kriminalvårdsnämnden. Denna behöver därför bestå under en viss tid efter ikraftträdandet. När nämnden fullgjort sina uppgifter enligt övergångsbestämmelserna får regeringen förordna om dess definitiva upphörande.

3. Vid ikraftträdandet skall de intagna som då avtjänat halva tiden eller mer villkorligt friges. Bland dessa intagna kommer att finnas ett antal som enligt nuvarande 26 kap. 7 § andra meningen inte skulle kommit i fråga för halvtidsfrigivning, utan villkorligt frigivits först runt tvåtredjedelsdagen. Vi har inte funnit det acceptabelt att även detta klientel utan någon prövning i samband med ikraftträdandet av de nya bestämmelserna får frigivning före tvåtredjedelstiden. I denna punkt föreslås därför övergångsvis en särreglering som tar sikte på dessa dömda. Prövningen av ärendena har lagts på den nuvarande kriminalvårdsnämnden, som har stor erfarenhet av de bedömningar som blir aktuella. Beträffande dem som vid ikraftträdandet är intagna i anstalt kunde man tänkt sig att nämnden dessförinnan prövat frågan om villkorlig frigivning enligt nuvarande 26 kap. 7 § och meddelat beslut om frigivningsdagen. Detta har vi dock ansett ogörligt eftersom enligt nämnda lagrum en prognos om återfallsrisken efter frigivningen skall göras. En sådan bedömning kan rimligen inte göras, vilket i åtskilliga fall skulle bli aktuellt, flera år före frigivningen. En annan tänkbar lösning vore att låta den äldre bestämmelsen i 26 kap. 7 § bli fullt ut tillämplig på dem som dömts till två år eller mer före ikraftträdandet. Detta skulle dock medföra en mycket lång övergångsperiod. Vidare skulle stora problem uppstå i de fall då såväl de äldre som de nya bestämmelserna skulle tillämpas efter återfall i brottslighet.

Vi har med hänsyn till det anförda stannat för att nämnden beträffande dem som före ikraftträdandet dömts till fängelse i lägst två år skall pröva frågan om villkorlig frigivning enligt 26 kap. 7 § i dess föreslagna lydelse. För de intagna som på ikraftträdandedagen avtjänat halva tiden eller mer skall denna prövning ske redan före ikraftträdandet. Nämnden får även möjlighet att före ikraftträdandet företa prövning beträffande dem som närmaste tiden därefter avtjänat halva tiden. Detta för att anstaltsledningen skall hinna planera frigivningen och bl. a. överväga om 26 kap. 6 § andra stycket i dess

nya lydelse skall tillämpas. För övriga dömda skall nämnden snarast efter ikraftträdandet och innan halva tiden avtjänats företa prövningen. Prövning skall således i detta skede ej endast ske beträffande intagna utan även beträffande dem som dömts före ikraftträdandet men ännu ej intagits i anstalt eller avbrutit verkställigheten. Med att någon dömts före ikraftträdandet avses att slutlig dom då meddelats, oavsett om denna vunnit laga kraft först senare. Punkten har utformats enligt det nu anförda. Vidare ges vissa närmare bestämmelser om nämndens förordnande enligt 26 kap. 7 § i dess nya lydelse samt om nämndens beslut om villkorlig frigivning på ikraftträdandedagen av de intagna som ådömts fängelse två år eller mer och som den dagen avtjänat halva tiden eller mer och beträffande vilka nämnden funnit att förordnande enligt nya 26 kap. 7 § ej skall meddelas. Någon tidigare- eller senareläggning av den villkorliga frigivningen med upp till 14 dagar blir i dessa senare fall inte möjlig.

Några grundlagsenliga hinder för den lösning vi nu föreslagit torde inte föreligga och inte heller torde den eljest strida mot någon grundläggande straffrättslig princip (jämför uttalande i lagrådet i prop. (1965:159) med förslag till lag om ändring i brottsbalken m. m. samt övergångsregleringen till nuvarande 26 kap. 7 §, prop. 1980/81:76).

Om mål vari dom meddelats av lägre instans före ikraftträdandet därefter avgörs i högre instans, kan där 26 kap. 7 § i dess nya lydelse tillämpas. Se vidare avsnitt 6.3.

En annan lösning av den uppkomna övergångsproblematiken hade varit att låta den domstol som meddelat domen företa prövningen enligt nya 26 kap. 7 §. Detta förfarande hade dock enligt vår åsikt blivit åtskilligt mer komplicerat och risken för en ojämn bedömning större. I det snabba beslutsfattande som i åtskilliga fall blir nödvändigt väger kriminalvårdsnämndens förtrogenhet med bedömningar av aktuellt slag tungt.

4. Enligt denna punkt skall övervakningsnämnderna före ikraftträdandet besluta om villkorlig frigivning i vissa fall. Det gäller intagna som dömts till fängelse mindre än två år, dock ej enligt 28 kap. 3 §, och som på ikraftträdandedagen avtjänat halva tiden eller mer, dock minst två månader. Dessa skall villkorligt friges på ikraftträdandedagen. Dessa intagna kan således efter sammanträffande av straff på verkställighetsplanet avtjäna sammanlagt mer än två år. Någon senareläggning med upp till 14 dagar på grund av frigivningssituationen blir i dessa fall inte möjlig.

5. I och för sig torde hinder inte föreligga mot att nya bestämmelser om verkställighet av straff tillämpas i fråga om tidigare ådömda straff utan att hänsyn tas till om förändringen innebär en förbättring eller försämring av den dömdes ställning. Om inte annat bör rent humanitära hänsynstaganden dock medföra att undantag görs för regler som innebär klart förutsebara ej obetydliga försämringar för den som redan påbörjat avtjänandet av ett straff. I enlighet härmed sägs i denna punkt att 26 kap. 23 § andra meningen fortfarande skall tillämpas beträffande dem som vid ikraftträdandet är intagna i anstalt. Sådan intagen skall således fortfarande kunna friges utan att tider som i 26 kap. 6 § sägs gått till ända. Beslut om villkorlig frigivning skall i dessa fall övergångsvis fattas av den nuvarande kriminalvårdsnämnden.

Vi har inte funnit skäl att härutöver låta äldre bestämmelser få fortsatt tillämpning beträffande annat än frågor som rör förfarandet, punkterna 7–9.

6. I denna punkt ges övergångsbestämmelser angående omhändertagandeinstitutet. Har ett av övervakningsnämnd beslutat omhändertagande ännu inte verkställts vid ikraftträdandet har vi funnit det vara mest praktiskt att låta förordnandet förfalla. Övervakningsnämnderna bör i sina beslut om omhändertagande under tiden närmast före ikraftträdandet anmärka detta. Skyddskonsulenten får efter ikraftträdandet pröva om han hos rätten skall ansöka om nytt omhändertagande. Är någon omhändertagen vid ikraftträdandet åligger det skyddskonsulenten att snarast underställa rätten frågan om omhändertagandet skall bestå eller inte. Det förutsätts här att skyddskonsulenten handlar med största noggrannhet och snabbhet så att inte någon i onödan är berövad friheten och även så att inte en omhändertagen, beträffande vilken åtgärd bort beslutas, friges på grund av att tidsfristen i föreslagna 26 kap. 21 § eller 28 kap. 11 § går ut.

7. I denna punkt ges bestämmelser för handläggningen övergångsvis i de fall övervakningsnämnd före ikraftträdandet beslutat om framställning enligt 28 kap. 8 §.

8–9. I dessa punkter regleras förfarandet efter ikraftträdandet vid överklagande av övervakningsnämnds beslut.

10. Denna punkt har behandlats i avsnitt 4.2.2.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:163) om införande av brottsbalken

15 §

Enligt denna paragraf får "Konungen" förordna att befattningshavare vid skyddsförening får fullgöra uppgift som enligt BrB eller annan lag ankommer på skyddskonsulent.

Efter vad vi inhämtat finns inte f. n. något förordnande enligt denna bestämmelse. Med hänsyn till de omfattande ytterligare befogenheter för skyddskonsulenten som våra förslag innebär är det inte lämpligt att möjlighet till förordnande finns. Bestämmelsen föreslås upphävd.

16 §

Paragrafen, som reglerar kriminalvårdsnämndens prövning av villkorlig frigivning, föreslås som en följd av våra förslag rörande den villkorliga frigivningen upphävd.

6.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

Först kan anmärkas att vid tillämpningen av 29 kap. 3 § och 51 kap. 25 § RB är fängelse utan förordnande enligt 26 kap. 7 § BrB inte att anse som lindrigare än fängelse med sådant förordnande. Eller omvänt så är fängelse med nu nämnt förordnande inte att anse som svårare påföljd än fängelse utan förordnande. Ett motsatt betraktelsesätt skulle bryta den systematik som nu finns i bl. a. omröstningsreglerna. Till denna problematik med påföljdernas inbördes stränghet får vi anledning att återkomma i vårt fortsatta arbete.

29 kap. 2 §

I paragrafens fjärde stycke har den ändringen gjorts, att bland frågor som kan bli föremål för särskild omröstning har upptagits förordnande enligt 26 kap. 7 § BrB. Har således påföljden bestämts till fängelse på viss tid skall – vid behov – därefter fråga om förordnande enligt 26 kap. 7 § BrB bli föremål för särskilt omröstning.

6.4 Förslaget till lag om kriminalvårdsnämnder

Som framgått av avsnitt 4.2.3.3 föreslår vi att ledamöterna i kriminalvårdsnämnderna skall väljas av kommunala organ. Detta innebär ett åliggande för kommunerna respektive landstingskommunerna och sådant kan enligt 8 kap. 5 § regeringsformen meddelas dem endast i form av lag. Kriminalvårdsnämndernas verksamhetsområden omfattar såväl anstaltsvården som frivården. Eftersom det f. n. inte finns någon gemensam lag för kriminalvården har vi funnit det mest ändamålsenligt att föreslå införandet av en ny lag som ger en samlad reglering av kriminalvårdsnämndernas organisation och verksamhet.

1 §

I paragrafen anges det huvudsakliga syftet med kriminalvårdsnämnderna samt regleras deras verksamhetsområden och möjligheten till avdelningsindelning. Våra överväganden i dessa frågor har redovisats i avsnitt 4.2.3.

2 och 3 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser om val av ledamöter till kriminalvårdsnämnderna. Lagförslaget har utformats så att det är oberoende av eventuella ändringar av regiongränserna. I övrigt har valbestämmelserna utförligt behandlats i avsnitt 4.2.3.3.

4 §

Paragrafen innehåller regler om hur ordförande och vice ordförande skall utses samt om nämndens beslutsförhet. Våra överväganden i dessa delar har redovisats i avsnitt 4.2.3.4.

5–8 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser om nämndens uppgifter och arbetssätt. I 6 § regleras även nämndens rätt att begära biträde av kriminalvårdsmyndigheter inom verksamhetsområdet samt kriminalvårdstjänstemans skyldighet att tjänstgöra vid nämnden. Beträffande motiveringen hänvisas till avsnitt 4.2.3.4. Bestämmelsen i 8 § tredje stycket förutsätter tillägg i där nämnt författningsrum.

6.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m.

11–13, 15, 18–20, 22 och 25 §§

Förutom rent språkliga ändringar har i dessa paragrafer ordet "övervakningsnämnd" i olika former utbytts med motsvarande form av ordet "skyddskonsulent". Ändringen är direkt föranledd av att skyddskonsulenterna, enligt vad vi behandlat i avsnitt 4.2.1.4, övertar övervakningsnämndernas uppgifter enligt paragraferna.

27 §

Paragrafen innehåller fullföljdsregler. De föreslagna reglerna överensstämmer i stort med vad som föreslagits gälla för talan mot beslut som skyddskonsulenten meddelar med stöd av BrB. Sålunda kan skyddskonsulentens beslut överklagas vid allmän underrätt som ligger inom konsulentens verksamhetsområde. I likhet med vad som gäller för andra frivårdsbeslut är besvärsrätten inte begränsad i tid. I paragrafens första stycke anges vilka beslut som kan överklagas, nämligen beslut om framställning enligt 15 § första stycket eller 22 § första stycket, dvs. framställningar om överflyttande av övervakning till annat nordiskt land. Detta innebär inga principiella förändringar i förhållande till gällande rätt. Visserligen kan f. n. även övervakningsnämnds beslut om omhändertagande av fängelsedömda och om förverkande av villkorligt medgiven frihet överklagas till hovrätt med stöd av denna paragraf (se prop. 1974:155). Men eftersom nämnda beslut, enligt vårt förslag till ändringar i BrB, allmänt skall överföras till allmän domstol, kan de överklagas redan med stöd av de vanliga fullföljdsreglerna i RB samt den föreslagna regleringen i 38 kap. BrB. Paragrafen har ändrats i enlighet med det nu anförda.

I paragrafens andra och tredje stycke har gjorts endast vissa språkliga och redaktionella ändringar. Sålunda motsvarar förslagets andra stycke det nuvarande tredje stycket och förslagets tredje stycke de sista meningarna i nuvarande första och andra styckena.

6.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall

4 §

I paragrafen finns bestämmelser om vem som får göra ansökan om att den som lider av psykisk sjukdom skall intas på sjukhus. I tredje stycket har gjorts den ändringen att skyddskonsulenten, i stället för som nu ordföranden i övervakningsnämnden, får göra sådan framställning i fråga om den som står under hans tillsyn på grund av kriminalvård i frihet. Vidare har "arbetsanstalt" utgått ur bestämmelsen.

6.7 Förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

41 §

Paragrafen innehåller en förteckning över de mål och ärenden i vilka rättshjälp kan lämnas genom att offentligt biträde förordnas. Sålunda kan enligt punkt 11 f. n. offentligt biträde förordnas i ärende angående förverkande av villkorligt medgiven frihet. Emellertid skall sådant ärende enligt vårt förslag avgöras av domstol. Med stöd av 19 § andra stycket RP blir därför RB:s brottsmålsregler i tillämpliga delar gällande för förfarandet. Eftersom detta medför att offentlig försvarare kan förordnas bör den nämnda bestämmelsen utgå.

Den föreslagna ordningen öppnar möjlighet att förordna offentlig försvarare inte endast vid frågor om förverkande utan över huvud taget när förfarande inleds vid domstol om åtgärd avseende ådömd påföljd. Sålunda finns formella möjligheter att förordna offentlig försvarare såväl när skyddskonsulenten ansökt om åtgärd vid domstol som när den dömde överklagat ett beslut konsulenten meddelat inom sitt kompetensområde t. ex. varning. Vi vill emellertid framhålla att offentlig försvarare endast i undantagsfall bör förordnas då det inte är fråga om frihetsberövande åtgärd.

6.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m. m.

20 §

Denna paragraf innehåller regler om utfärdande av strafftidsresolution. Ändringar i paragrafen har gjorts för att anpassa den till det nya regelsystem som vi föreslagit för villkorlig frigivning. Sålunda har sänkningen av minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning från tre till två månader beaktats. Undantag har emellertid gjorts för straff som ådömts enligt 28 kap. 3 § BrB eller som ålagts som förvandlingsstraff för böter. Vidare kommer enligt förslaget dagen för villkorlig frigivning, med de förbehåll för eventuell tidigare- eller senareläggning som framgår av 26 kap. 6 § andra stycket och 7 § andra stycket BrB, att kunna anges redan med ledning av domen. Vi har ansett det tillräckligt att den "normala" dagen för villkorlig frigivning anges i resolutionen med hänvisning till de förändringar som i varje fall är möjliga enligt de angivna lagrummen. Eftersom även dagen för prövotidens upphörande kommer att kunna framräknas redan med ledning av domen, har vi ansett det vara mest praktiskt att även denna anges i resolutionen. Om med tillämpning av de ovan nämnda lagrummen den villkorliga frigivningen tidigare- eller senareläggs bör detta omgående anmälas till kriminalvårdsstyrelsen som har att utfärda ny resolution.

21 §

Ändringen i denna paragraf är en följd av den föreslagna sänkningen från tre till två månader av minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning.

Övergångsbestämmelserna

De nya reglerna för villkorlig frigivning i 26 kap. 6 och 7 §§ BrB skall tillämpas omedelbart efter lagändringens ikraftträdande. Till ändringen i lagen om beräkning av strafftid m. m. bör därför fogas en övergångsbestämmelse som medger att strafftidsresolution i vissa fall kan utfärdas med tillämpning av 20 och 21 §§ i den nya lydelsen redan före ikraftträdandet av de nya frigivningsreglerna.

6.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

33 §

Paragrafen, som behandlar frigivningspermission, upphör att gälla. Våra överväganden i denna fråga har redovisats i avsnitt 3.2.3.

35 §

Ändringen i denna paragraf har föranletts av att institutet frigivningspermission upphör enligt vårt förslag.

43, 54–58 och 60 §§

Paragraferna 54–57 upphör att gälla. Detta samt de i övriga paragrafer gjorda ändringarna har föranletts av att kriminalvårdens nuvarande nämnder avvecklas enligt vårt förslag.

Övergångsbestämmelserna

Dessa har behandlats under avsnitt 4.2.2.

6.10 Förslaget till förordning om ändring i kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

12, 14, 35, 37 och 40 §§

Paragraferna upphör att gälla som en följd av våra förslag rörande villkorlig frigivning och om avveckling av kriminalvårdens nuvarande nämnder.

13 §

Paragrafen innehåller bl. a. regler om samarbete vid förordnande av övervakare samt vid beslut om övervakning eller föreskrifter vid villkorlig frigivning. Vårt ovan behandlade förslag innebär att regionchefen eller, vad gäller riksanstalt, styresmannen i frigivningsbeslutet skall förordna om eventuell övervakning eller föreskrift (26 kap. 11 och 15 §§ BrB). Övervakare skall förordnas av skyddskonsulenten (26 kap. 12 § BrB).

Vi vill framhålla att den föreslagna ordningen inte innebär någon förändring av bestämmelserna i paragrafens första stycke angående vid vilken tidpunkt övervakare skall förordnas. Vi har emellertid funnit det mest

ändamålsenligt att ansvaret för att frågan om övervakning tas upp läggs på styresmännen även när det gäller intagna i lokalanstalt. En bestämmelse därom har tillagts paragrafens första stycke (jämför nuvarande andra stycket).

I andra stycket regleras samrådsförfarandet vid de beslut om övervakning eller föreskrifter som fattas i samband med frigivningsbeslutet. Både vid riksanstalt och lokalanstalt är det styresmannen som i första hand svarar för att samråd sker med skyddskonsulenten innan beslut fattas i de nämnda frågorna. Det bör normalt inte finnas någon anledning för den beslutande myndigheten att frångå skyddskonsulentens förslag. Erfordras övervakning efter frigivningen och är övervakare inte tidigare förordnad bör skyddskonsulentens förordnande av övervakare bifogas frigivningsbeslutet.

Enligt vårt förslag får skyddskonsulenten en mer utpräglad ledarfunktion än han tidigare haft. För att skyddskonsulenten skall kunna utöva en effektiv ledning av frivården är det naturligtvis av vikt att han har en god överblick över verksamheten i distriktet. Det är av flera skäl mindre lämpligt att konsulenten själv ägnar sig åt direkt fältarbete. Med hänsyn härtill har sådan ändring gjorts i paragrafens tredje stycke att det framgår att skyddskonsulenten inte längre bör förordnas till övervakare.

15 och 16 §§

Ändringarna i dessa paragrafer är föranledda av förslaget att skyddskonsulenterna skall överta ansvaret för övervakningsverksamheten samt av att interingspåföljden avskaffats.

22 §

Paragrafens utformning har anpassats till de föreslagna bestämmelserna om villkorlig frigivning. I andra punkten upptas sålunda de dömda som enligt de nya reglerna inte kan bli föremål för villkorlig frigivning.

28, 30 och 32 §§

Intresset av lekmannainsyn i avskildhetsärenden föreslås bli tillgodosett genom en skyldighet att tillställa de nya kriminalvårdsnämnderna beslut rörande avskildhetsåtgärder. Skyldigheten avser dock inte sådana beslut som redan enligt gällande bestämmelser skall redovisas för kriminalvårdsstyrelsens lekmannastyrelse (20 § andra stycket och 20 a § KvaL). Våra överväganden i dessa frågor har redovisats i avsnitt 4.2.3.4.

34 §

Paragrafen behandlar beslutsordningen i frågor om vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL. Bestämmelsen har utformats i huvudsaklig överensstämmelse med vad som f. n. gäller för övriga vistelser utanför anstalt (jämför 27 och 33 §§ KvalK). Motiveringen till ändringen återfinns i avsnitt 4.2.1.2.

39 §

Angående ändringen av denna paragraf se specialmotiveringen till 28, 30 och 32 §§.

42 §
Ändringen är föranledd av att övervakningsnämnderna avvecklas enligt förslaget och att därmed 40 § KvalK skall upphöra att gälla.

6.11 Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302)

21 §
Paragrafen innehåller bestämmelser om passtillstånd för dem som är föremål för kriminalvård. F. n. är styresmans resp. skyddskonsulents behörighet att pröva frågor om passtillstånd begränsad på så sätt att de måste hänskjuta ärendet till övervakningsnämnd om de finner att tillstånd inte skall meddelas. Enligt våra överväganden i avsnitt 4.2.1.4 bör denna begränsning upphöra vid avvecklandet av övervakningsnämnderna. Paragrafen har därför ändrats så att de berörda kriminalvårdstjänstemännen får fullständig behörighet att avgöra frågor om passtillstånd.

24 §
Som en följd av att styresman resp. skyddskonsulent enligt förslaget får fullständig behörighet i passtillståndsfrågor bör de även överta övervakningsnämndernas uppgift att göra framställning om återkallelse av pass. Paragrafen har ändrats i enlighet härmed.

28 §
Paragrafen innehåller besvärsregler. De föreslagna reglerna överensstämmer i stort med vad som i 38 kap. BrB förslås gälla för talan mot styresmans och skyddskonsulents beslut enligt balken. Till skillnad från nämnda bestämmelser har emellertid i denna paragraf intagits en regel som begränsar besvärstiden till två veckor från delfåendet av beslutet. Detta hänger samman med att regelsystemet för passärenden förutsätter en begränsad besvärstid, se t. ex. 24 § andra stycket passförordningen (1979:664). Den föreslagna besvärstiden innebär f. ö. ingen principiell ändring i förhållande till gällande rätt enligt vilken besvärstiden vid talan mot övervakningsnämnds beslut hos hovrätt är två veckor (21 § RP).

29 §
Ändringen är föranledd av att kriminalvårdsnämnden avvecklas enligt vårt förslag.

Övergångsbestämmelserna
2. I denna punkt regleras förfarandet efter ikraftträdandet vid överklagande av övervakningsnämnds beslut.

6.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

Beträffande en mellanrubrik har en redaktionell ändring vidtagits.

10–14, 23 och 24 §§
I enlighet med våra överväganden i avsnitt 4.2.1.4 föreslås att övervakningsnämndernas uppgifter enligt lagen övertas av skyddskonsulenterna. Som en följd härav har ordet "övervakningsnämnd" i olika former utbytts mot motsvarande form av ordet "skyddskonsulent".

26 §
Paragrafen innehåller besvärsregler. Reglerna för talan mot skyddskonsulentens beslut har utformats efter förebild av de regler som föreslås gälla för talan mot beslut som konsulenten meddelar med stöd av BrB (38 kap. 2 a § BrB).

Övergångsbestämmelserna
2. I denna punkt regleras förfarandet efter ikraftträdandet vid överklagande av övervakningsnämnds beslut.

6.13 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

7 kap. 21 §
Paragrafen behandlar sekretessen inom kriminalvården. F. n. gäller som huvudregel sekretess för uppgifter om den dömdes person, om röjande kan antas lända till men för den dömde eller honom närstående. Också fara för den personliga säkerheten medför sekretess. Däremot är de beslut som närmare bestämmer omfattningen och innehållet i en ådömd påföljd tillgängliga för allmänheten.

Ändringarna i denna paragraf är föranledda av att övervakningsnämndernas och den nuvarande kriminalvårdsnämndens uppgifter skall överföras till andra organ. Paragrafens ändrade lydelse är endast avsedd att anpassa denna nya beslutsordning till gällande rätt och innebär följaktligen ingen förändring av den krets av beslut som f. n. är offentliga.

Reservation

Av ledamoten *Blenda Littmarck*

Stora förändringar av brottsligheten har skett sedan brottsbalkens ikraftträdande år 1965. Antalet brott har kraftigt ökat. Antalet brottsbalksbrott var år 1965 knappt 400 000 och år 1980 var motsvarande siffra 725 000. Tillgängliga prognoser visar en ökning under den närmaste femårsperioden med 14 % eller i genomsnitt drygt 3 % per år om inte den nuvarande trenden bryts.

Brottsligheten har också ändrat karaktär och värderingarna har i vissa delar förskjutits när det gäller samhällets brottsbekämpande verksamhet. Den traditionella brottsligheten mot person och egendom visar inga tecken att gå tillbaka. Nya typer av grov, ofta organiserad, brottslighet har kommit till. Den illegala spel- och klubbverksamheten, koppleri och narkotikahandel har blivit mer organiserad, ofta med internationell anknytning.

Mot denna bakgrund anser jag att man måste lägga större vikt vid samhällets ansvar för att den enskilde medborgaren *skyddas* mot att bli utsatt för brottslig verksamhet och att hans intresse tas till vara. Man måste alltid hålla i minnet att det för den enskilde medborgaren oftast är en mycket stor påfrestning – ekonomiskt lika väl som psykiskt – att bli utsatt för brott.

Majoriteten föreslår ett system med obligatorisk villkorlig frigivning vid halva strafftiden för flertalet intagna. En sådan reform innebär att strafftiden sänks utan att man behöver göra ändringar i brottsbalken. Att av sparsamhetsskäl avkorta den tid vanebrottslingar hindras från att begå nya brott är cyniskt. Dessutom är det inte klarlagt hur domstolarna kan komma att kompensera sänkta straff genom att utdöma längre påföljd.

Detta är några av skälen till att jag inte kan ansluta mig till majoritetens förslag. Från principiell synpunkt skulle jag helst vilja se att den villkorliga frigivningen avskaffades. Det skulle medföra större rättssäkerhet och högre grad av rättvisa för de intagna.

Jag förordar därför att – om det bedöms nödvändigt att genomföra förslaget om villkorlig frigivning innan proposition kan läggas om ändring av straffskalorna – frigivning skall ske sedan två tredjedelar av strafftiden avtjänats. Någon prövning av det enskilda fallet behöver då ej göras.

Den byråkrati som orsakats av nuvarande system är oförsvarligt slöseri med tid. Den tidsvinst som görs genom en omorganisation bör enligt min mening användas till insatser mot det allvarligaste problemet på svenska fängelser – nämligen narkotikan. Jag delar inte den förödande defaitism som karakteriserar ledande kriminalpolitiker. Anstalterna måste göras narkotikafria.

Den inspektionsskyldighet på anstalt som åvilar övervakningsnämnden kan slopas. Allmänhetens intresse av insyn i verksamheten på anstalt torde väl kunna tillgodoses genom vad som redan finns: kriminalvårdsstyrelsens lekmannarepresentation och indirekt genom de inspektioner som kriminalvårdsstyrelsen företar, liksom även JO:s inspektion och överinseende av verksamheten. Någon ytterligare representation av ombud för allmänheten synes överflödig. De av kommittén föreslagna nya kriminalvårdsnämnderna kommer inte att kunna få den kunskap och erfarenhet som krävs för att kunna granska det väsentliga i verksamheten. Det som blir kvar är i princip den yttre ordningen t. ex. om anstalten är ren och snygg. Sådana saker kontrollerar de lokala hälsovårdsnämnderna och brandskyddet regelbundet.

Jag reserverar mig till förmån för följande:

1. Villkorlig frigivning skall ske på tvåtredjedelsdagen för samtliga dömda.
2. Minimitiden för erhållande av villkorlig frigivning skall även fortsättningsvis vara tre månader.
3. Övervakningsnämnderna avskaffas enligt kommitténs förslag, men insynsfunktionen överförs inte på något nytt organ. Några nya kriminalvårdsnämnder behöver således inte inrättas. Allmänhetens intresse av insyn i verksamheten kan tillgodoses genom kriminalvårdsstyrelsens lekmannarepresentation, liksom även av JO:s inspektion av verksamheten.

Särskilda yttranden

1. Av sakkunnige *Erland Aspelin*

Liksom kommittén finner jag övervägande skäl tala för att nu behålla den villkorliga frigivningen. Det är dock, vilket kommittén också anser, beklagligt att den villkorliga frigivningen inte kunnat prövas i sitt sammanhang med straffmätningsfrågan och återfallsregleringen. Förslaget att senarelägga frigivningen för vissa kategorier av dömda som begått särskilt farliga brott är egentligen uttryck för straffmätning. Detsamma gäller förverkandet av villkorlig frigivning på grund av återfall i brott. Jag ansluter mig här till vad Dag Victor i sitt särskilda yttrande anfört om betydelsen av att straffmätningen koncentreras till domstillfället och behovet av en fastare reglering av förverkandeinstitutet. Dessa synpunkter bör dock inte hindra att kommitténs förslag genomförs, allra helst som kommittén avser att i sitt fortsatta arbete behandla problematiken kring straffmätning, vilket bör ge möjligheter till en samlad bedömning.

Med hänsyn till tilläggsdirektiven har kommittén saknat anledning att pröva vilket behov övervakningsnämnderna fyller i vårt system med frivård. Avskaffandet av nämnderna innebär dock en genomgripande förändring av systemet. Eftersom kommittén föreslår att den villkorliga frigivningen skall ha ungefär samma innehåll som nu – övervakning under en bestämd prövotid, skötsamhetskrav, föreskrifter, sanktioner mot misskötsamhet – har nämndernas funktioner förts över på andra organ och befattningshavare inom kriminalvården samt på domstol. Det finns emellertid en funktion hos övervakningsnämnd som man på detta sätt inte kunnat fånga upp, nämligen nämndens bevakning av att frivårdsärendena bereds och förs fram till snabba och säkra beslut. Att tjänstemännen inom kriminalvården sålunda fortlöpande måste redovisa sina insatser inför ett fristående organ, som har viss auktoritet och arbetar under domstolsliknande former, och möta klienterna vid sammanträden med detta organ, är onekligen av stor betydelse för att maskineriet skall hållas i rörelse. Det är svårt att överblicka vilken betydelse det kan få för frivårdsarbetet att denna pådrivande funktion försvinner men uppenbarligen innebär det en försvagning av systemet.

Enligt min uppfattning kommer det också att medföra en del problem om domstolarna skall ta över nämndernas uppgifter i fråga om sanktioner mot misskötsamhet och omhändertagande. Dels är arbetsbelastningen vid domstolarna i dag sådan att det inte finns utrymme för nya kategorier av ärenden utan att det går ut över den dömande verksamheten. Dels kräver

systemet med omhändertagande och sanktioner att det finns snabba och smidiga rutiner som inte alltid ligger i linje med domstolarnas handläggningsordning. Helst skulle jag därför se att övervakningsnämnderna behölls åtminstone när det gällde handhavandet av vissa funktioner. Om emellertid övervakningsnämnderna avvecklas borde konsekvensen bli att man begränsade kraven på de villkorligt frigivna under prövotiden till att gälla brottsfrihet. Därmed skulle hela batteriet av åtgärder mot misskötsamhet kunna tas bort och frivårdsarbetet kunna få en annan inriktning. Det är dock inte troligt att tiden är mogen för en sådan radikal reform.

Kommittén har utifrån den givna förutsättningen att övervakningsnämnderna skall avskaffas utarbetat förslag som sammantagna innebär många förbättringar jämfört med nuläget och tillgodoser åtskilliga av de reformkrav som rests under senare år. De synpunkter jag ovan fört fram innebär inte invändningar mot att förslagen läggs till grund för lagstiftning. Tvärtom menar jag – oberoende av den nämnda förutsättningen – att det är önskvärt och angeläget att denna reform, som ytterst siktar mot en betydande begränsning av fängelsestraffet, kan genomföras utan dröjsmål.

2. Av experten *Dag Victor*

1. I likhet med vad som anförs i direktiven och av kommitténs majoritet anser jag att det är "väsentligt att fullfölja den linje i det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet som går ut på att minska användningen av frihetsberövande påföljder och avkorta längden på de frihetsberövanden som ändå måste göras".

   I likhet med kommittén anser jag vidare att önskemålen om enkelhet och klarhet i regleringens uppbyggnad och likformighet och förutsebarhet i tillämpningen bör vara vägledande för arbetet.

   Övriga önskemål bör underordnas dessa två grundläggande principer.

2. De av kommittén lagda förslagen innebär utifrån nu angivna principer ett väsentligt framsteg i förhållande till nu gällande reglering.

3. Mot institutet villkorlig frigivning kan sådana invändningar av principiell natur riktas att utifrån dessa ett avskaffande framstår som önskvärt. Ett avskaffande skulle emellertid, om inte samtidigt andra åtgärder vidtas, innebära påtagliga risker för längre anstaltstider och en ojämn och dåligt förutsebar straffmätningspraxis. Med hänsyn härtill bör institutet nu inte avskaffas.

4. Två moment är konstitutiva för den villkorliga frigivningen. Institutet förutsätter att *frigivning* kan ske från anstalt innan hela tiden av ett utmätt straff avtjänats och vidare att återtagning i anstalt kan ske vid *villkorsbrott,* att den villkorligt medgivna friheten kan förverkas. I praktiken är ny brottslighet den viktigaste faktorn för förverkandefrågan.

Övriga frågor, som de om obligatoriska eller fakultativa regler, om kvotdelen, prövotiden, skötsamhetsvillkor etc., är av avgörande betydelse för funktionen men inte konstitutiva för själva institutet.

5. Av principiella skäl anser jag det därför olyckligt att kommittén i samband med en "förutsättningslös" utredning av den villkorliga frigivningen lämnat regleringen av förverkande i samband med ny brottslighet åt sidan. Detta särskilt som jag också, i motsats till kommittén, anser att vägande invändningar kan anföras mot nuvarande reglering i detta hänseende.

6. Ursprungligen avsåg den villkorliga frigivningen ett begränsat antal dömda enligt fakultativa regler. Förverkandet var däremot i princip en obligatorisk sanktion och avsåg alltid hela den återstående tiden. I dag har situationen vänt sig så att institutet omfattar de flesta dömda efter i långa stycken obligatoriska regler medan däremot förverkandet blivit fakultativt och också kan ske delvis. I praktiken innebär detta att institutet förändrats från att vara en reglering av verkställigheten av det först ådömda straffet till att, förutom att avgöra den faktiska anstaltstiden för det första brottet, fungera som en återfallsreglering. Avgörande för förverkandefrågan blir omständigheter som arten och omfattningen av den nya brottsligheten liksom tidpunkten för återfallet. Just denna typ av omständigheter har traditionellt alltid stått centrala i återfallsregleringar. Den nu antydda utvecklingen är enligt min mening positiv men förverkandeinstitutet är som återfallsreglering behäftad med uppenbara svagheter.

7. Förverkandet är knutet till prövotiden vilket innebär att s. k. tröskeleffekter som svårligen låter sig rationellt motiveras kan uppstå. För den som strax innan frigivning under permission begår ett brott kan inget förverkande ske medan den omständigheten att någon strax efter frigivning begår nytt brott anses tala för att fullt förverkande bör ske. I andra änden av prövotiden innebär reglerna att om två personer som samtidigt frigetts med samma prövotid tillsammans begår ett brott men en av dem lyckas hålla sig undan tills prövotiden utgått så får förverkande endast ske beträffande den andre. Den friare prövning och den möjlighet till delförverkande som öppnades genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1980 förmår endast delvis att komma till rätta med de här antydda svårigheterna. Härtill kommer att dessa bestämmelser förefaller ha tolkats på ett skiftande sätt som bäddat för en ojämn och dåligt förutsebar praxis.

8. Betydelsen av förverkandereglerna har ökat kraftigt genom att allt större grupper kommit att omfattas av reglerna om villkorlig frigivning och att den villkorligt medgivna friheten kommit att omfatta allt längre tider. Det är långtifrån någon ovanlighet att förverkandebeslut kan gälla lika långa tider som den nya brottsligheten i sig anses förskylla. Detta kommer ytterligare att accentueras genom att enligt kommitténs förslag

längden av de villkorligt medgivna friheterna åter ökar och nya grupper förs in i systemet. Härtill kommer att förslaget om väsentligt avkortade prövotider kommer att öka tröskelproblemens betydelse och försvåra en rimlig tillämpning inom ramen för institutets gränser. Drastiska sanktionsmöjligheter kommer att finnas som tvärt skärs av genom skarpt formulerade och relativt snäva tidsramar. Ett drag av lotteri kommer att från de utsattas synpunkt prägla förverkandeinstitutet.

9. I samband med sitt slutbetänkande kommer kommittén att ta upp frågorna om förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av ny brottslighet till behandling. Med hänsyn härtill anser jag att jag inte nu har anledning att närmare gå in på hur regleringen bör utformas. Allmänt sett är jag dock av den uppfattningen att förverkandeinstitutets fasta bundenhet till en avgränsad prövotid är i behov av att mjukas upp. Nämnas kan att någon särskilt prövotid över huvud taget inte existerar i Västtyskland. (En sådan ordning förhindrar inte ett system med övervakningstider och eventuell prövotid beträffande skötsamhetsvillkor.) Vidare anser jag att klarare ledning borde ges domstolarna angående förverkandeinstitutets tillämpning. Exempelvis skulle kunna föreskrivas att förverkande aldrig får avse längre tid än vad det nya brottet ensamt förskyller.

10. Kommitténs förslag innebär i princip en obligatorisk halvtidsfrigivning. För en grupp av dömda med långa strafftider görs emellertid ett undantag genom att domstol ges möjlighet att föreskriva att frigivning skall ske först sedan två tredjedelar av tiden avtjänats. I denna fråga delar jag inte kommitténs uppfattning. Argument av olika slag kan anföras mot förslaget och dess utformning.

11. Intresset av kortare fängelsestraff gör sig enligt min mening lika gällande, om inte mer, när det gäller långa strafftider som vid korta. Inte heller i dessa fall kan fängelsestraffet förväntas få positiva effekter. Snarare blir dess negativa verkningar än mer framträdande. Inte heller finns det anledning i fråga om den grova brottslighet som undantaget gäller, att förmoda att förhållandevis marginella förskjutningar av strafftiden (vid en dom på exempelvis sex år kommer ett förordnande om frigivning efter två tredjedelar att innebära en förlängning av den faktiska anstaltstiden med ett år i förhållande till om halvtid gällde) ger några påtagliga allmänpreventiva effekter.

Kommittén åberopar i stället samhällsskyddsaspekten. Förutom att principiella invändningar kan resas mot att detta intresse skall tillgodoses genom enskilda beslut inom en straffrättslig ram kan effektivitetsargument anföras mot den föreslagna ordningen. Effektivt samhällsskydd genom inkapacitering kräver att tillförlitliga individuella återfallsprognoser kan göras. Detta är i dag inte möjligt och kommittén förespeglar inte heller att domstolarna skall kunna göra detta vid domstillfället. De inkapaciteringseffekter som kan nås är därför mycket osäkra men kan inte förväntas vara betydande. Vad som däremot är säkert är att de kommer att få betalas mycket dyrt av enskilda intagna som får längre

strafftid utan att detta varit påkallat ur samhällsskyddsaspekt. Härtill kommer att den faktor som är starkast förbunden med återfallsrisk är tidigare återfall och för dessa situationer finns redan möjligheter till skärpta straff genom förverkandereglerna och den nyligen införda särskilda straffskärpningsregeln för återfall.

12. Med den utformning som kommittén valt beträffande såväl själva regeln som beslutsordningen så finns det dock anledning anta att man inte haft starkare övertygelse om möjligheten att genom individuella beslut uppnå effektiv inkapacitering och inte heller medvetet strävat i denna riktning. Snarare synes man velat försäkra sig om att tillräckligt kännbara påföljder skall stå till buds för särskilt allvarlig brottslighet. De faktorer som kommer att bli avgörande för bestämmelsens tillämpning är främst brottslighetens art och omfattning och huruvida fråga är om återfall. I princip kommer tillämpningen att bli en i särskild ordning reglerad form av straffmätning.

13. Det straffrättsliga regelsystemet bör vara enkelt, överskådligt och klart. Den föreslagna regeln om senareläggning av villkorlig frigivning komplicerar och fördunklar ett redan tidigare komplicerat och dunkelt system. Hänsyn till art och omfattning av brottsligheten, liksom till återfall, skall redan tas inom ramen för den vanliga straffmätningen. Samma faktorer är av avgörande betydelse för förverkandebeslut. Beträffande grov brottslighet återkommer hänsynen vid tillämpningen av den nyligen antagna särskilda återfallsbestämmelsen. Nyligen har vidare lagts förslag om att domstol utifrån i stort sett samma kriterier skall kunna förordna om särskild (strängare) verkställighet av fängelsestraff.

Ur lagteknisk synvinkel anser jag det oacceptabelt att man tillskapar ytterligare ett institut för domstolarna där motsvarande faktorer åter blir av avgörande betydelse utan att institutens närmare inbördes relation klargörs på ett tillfredsställande sätt. Vill man försäkra sig om att nuvarande anstaltstider beträffande vissa grova brottslingar hålls intakta eller skärpa påföljdens intensitet finns en mängd utvägar att åstadkomma detta. Krav på enkel och klar lagstiftning utgör här inget hinder.

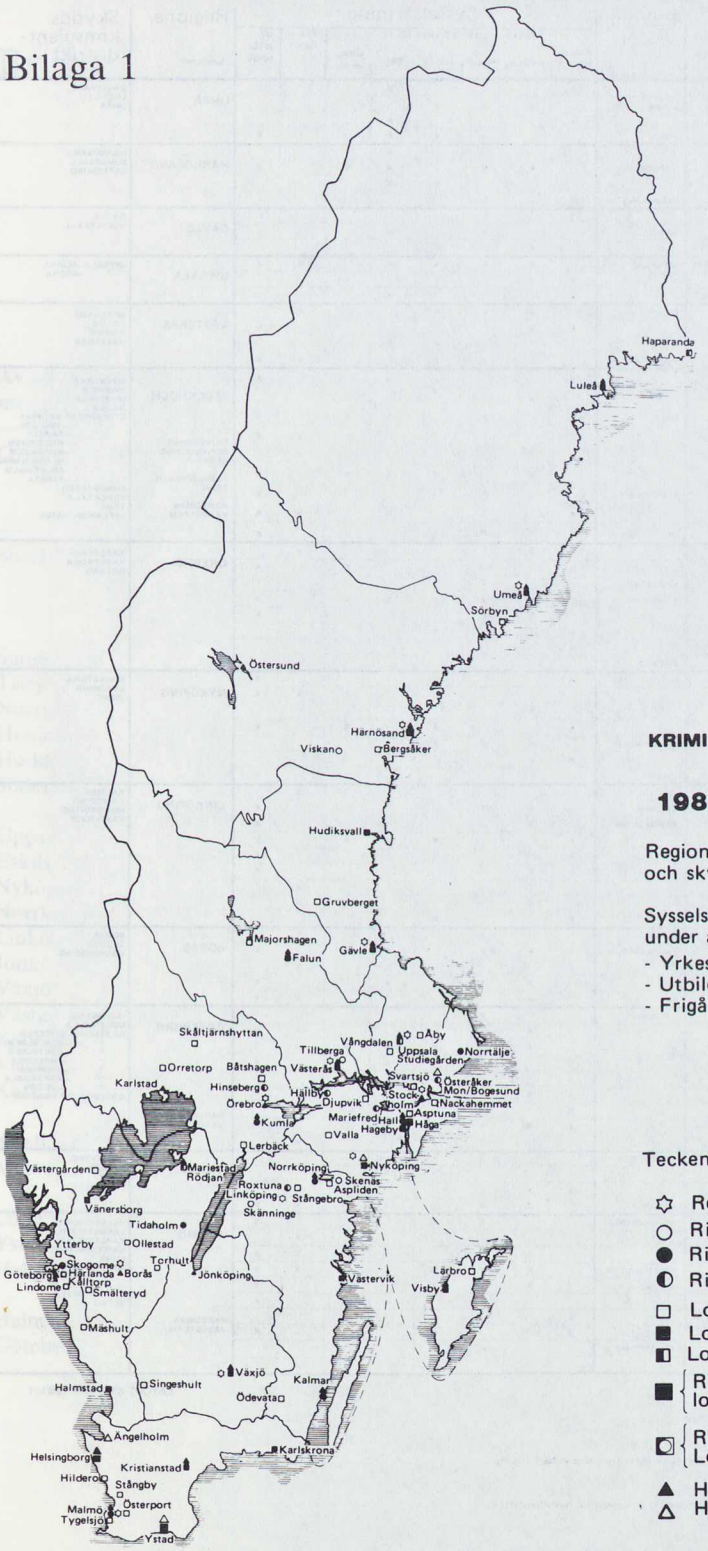
14. Kommittén har stannat för att föreslå ett system med allmänna skötsamhetsvillkor och möjligheter till särskilda föreskrifter och övervakning beträffande de villkorligt frigivna. Systemet är förenat med negativa sanktioner – i sista hand en viss tids förverkande av den villkorligt medgivna friheten. Personligen är jag tveksam till det berättigade i ett sådant system. Principiellt anser jag det tvivelaktigt att man under hot om ingripande sanktioner skall kunna ställa andra krav på villkorligt frigivna än andra medborgare. Om åtgärderna kunde påvisas ha uppenbart brottsreducerande effekter kunde systemet motiveras. Tillgänglig forskning och erfarenhet ger dock ingen anledning att förvänta detta.

Å andra sidan är det väl bekant att de närmaste månaderna efter en frigivning är de som är klart känsligast när det gäller risker för återfall.

Från denna synpunkt framstår det som obetänksamt att ge upp ambitionerna att genom stöd och hjälp och även kontroll söka minska återfallsriskerna under denna period. Utan att ta upp frågan om egentliga alternativ till kommitténs förslag i detta hänseende menar jag dock att de allmänna skötsamhetsvillkoren bör utgå, att förverkande av villkorligt medgiven frihet vid sidan av ny brottslighet bör inskränkas till fall av överträdelse av särskilda föreskrifter i samband med övervakning och att övervakning bör inskränkas (och koncentreras) till en sexmånadersperiod efter den villkorliga frigivningen. Härutöver menar jag att särskild vikt bort läggas vid hur hjälp och stödåtgärder för de frigivna skulle utformas.

15. Avslutningsvis vill jag åter betona att trots den kritik som här framförts mot kommitténs förslag är jag av uppfattningen att dessa innebär en väsentlig förbättring i förhållande till nuvarande situation. Jag anser således förslagen, med vissa justeringar, väl ägnade att läggas till grund för lagstiftning.

Bilaga 1



KRIMINALVÅRDSORGANISATIONEN

1981-10-01

Regioner, anstalter, häkten
och skyddskonsulentdistrikt

Sysselsättning av intagna
under arbetstid
- Yrkesinriktat arbete
- Utbildning
- Frigång

Teckenförklaring

- ☆ Regionskansli
- ○ Riksanstalt, öppen
- ● Riksanstalt, sluten
- ◐ Riksanstalt, öppen och sluten
- □ Lokalanstalt öppen
- ■ Lokalanstalt sluten
- ◧ Lokalanstalt öppen och sluten
- ■ { Riksanstalt och lokalanstalt slutna
- ◘ { Riksanstalt sluten Lokalanstalt sluten och öppen
- ▲ Häkte
- △ Häktesplatser

Riksanstalter sluta	Riksanstalter öppna	Lokalanstalter slutna	Lokalanstalter öppna	Häkten	Sysselsättning: YRKESINRIKTAT ARBETE 1) skogs o jordbruk	allmän 2)	hälsta 3)	mek	trä	arbets-vård 4)	FRI-GÅNG 5)	UT-BILD-NING	Regioner kansliorter	Skydds-konsulent-distrikt
		HAPARANDA			X				X				UMEÅ	GÄLLIVARE LULEÅ UMEÅ
		LULEÅ		LULEÅ		X	X	X						
			SÖRBYN		X				X					
		UMEÅ		UMEÅ			X	X	X			X		
			BERGSÄKER						X				HÄRNÖSAND	HÄRNÖSAND SUNDSVALL ÖSTERSUND
HÄRNÖSAND		HÄRNÖSAND		HÄRNÖSAND		X	X		X	X		X		
	VISKAN							X	X					
				ÖSTERSUND			X							
			GRUVBERGET									X 7)	GÄVLE	GÄVLE HUDIKSVALL
		GÄVLE		GÄVLE			X		X			X		
		HUDIKSVALL				X								
		UPPSALA	(STUDIEGÅRDEN)	UPPSALA		X	X	X	X		X	X	UPPSALA	UPPSALA–NORRA " –SÖDRA
			VÄNGDALEN		X	X		X						
			ÅBY		X				X					
		FALUN		FALUN		X	X	X			X		VÄSTERÅS	BORLÄNGE FALUN KOPING VÄSTERÅS
			MAJORSHAGEN		X	X						X		
	TILLBERGA				X			X	X					
		VÄSTERÅS		VÄSTERÅS			X	X			X	X		
			ASPTUNA						X			X	STOCKHOLM	BOTKYRKA HANINGE HUDDINGE NACKA STOCKHOLM–BROMMA " –ENSKEDE " –FARSTA " –HÄGERSTEN " –NORRMALM " –SKÄRHOLMEN " –SÖDERMALM " –TENSTA SUNDBYBERG SÖDERTÄLJE TÄBY UPPLANDS–VÄSBY
		HAGEBY				X								
HALL				HALL	X	X	X		X	X		X		
		HÄGA								X	X	X	FRIVÄRDENS BEHANDLINGS-CENTRAL	
			NACKAHEMMET								X			
NORRTÄLJE						X		X	X	X		X	FAMILJEVÄRDS-TEAM	
				STOCKHOLM			X					X		
			SVARTSJÖ		X				X		X	X	NARKOMAN-VÄRDSTEAM	
ÖSTERÅKER	(MON/BOGESUND)			ÖSTERÅKER 6)	X	X	X			X		X		
			BÄTSHAGEN			X					X		ÖREBRO	KARLSTAD KARLSKOGA ÖREBRO
HINSEBERG					X	X				X		X		
				KARLSTAD			X							
KUMLA				KUMLA 6)		X	X	X	X	X		X		
			LERBÄCK			X						X		
			ORRETORP		X			X						
			SKÄLTJÄRNSHYT.		X									
				ÖREBRO										
			DJUPVIK		X							X	NYKÖPING	ESKILSTUNA NYKÖPING VISBY
HÄLLBY										X	X	X		
			LÄRBRO			X								
MARIEFRED					X			X		X		X		
		NYKÖPING		NYKÖPING 6)		X	X	X						
			VALLA		X	X								
		VISBY		VISBY								X		
			ASPLIDEN								X		LINKÖPING	KALMAR LINKÖPING NORRKÖPING VÄSTERVIK
KALMAR				KALMAR		X	X					X		
NORRKÖPING				NORRKÖPING		X	X					X		
ROXTUNA					X			X	X	X		X		
	SKENÄS				X							X		
	SKÄNNINGE					X						X		
			STÄNGEBRO								X			
		VÄSTERVIK				X					X			
			ÖDEVATA		X			X						
				BORÅS			X						BORÅS	BORÅS SKÖVDE VÄNERSBORG
		MARIESTAD	(RÖDJAN)	MARIESTAD	X	X	X		X			X		
			OLLESTAD		X				X		X			
TIDAHOLM						X		X	X			X		
		VÄNERSBORG				X					X	X		
				GÖTEBORG			X						GÖTEBORG	HALMSTAD UDDEVALLA GÖTEBORG–ANGERED " –CENTRUM V " –CENTRUM Ö " –FRÖLUNDA " –HISINGEN " –KORTEDALA " –LUNDEN GÖTEBORGS FÖRORTER
		HALMSTAD				X					X	X		
HÄRLANDA		HÄRLANDA	(KÄLLTORP)			X		X	X	X	X	X		
			LINDOME						X			X		
			MÅSHULT		X			X						
SKOGOME						X								
			SMÄLTERYD		X				X					
			VÄSTERGÅRDEN		X	X							NARKOMAN-VÄRDSTEAM	
			YTTERBY								X			
				JÖNKÖPING			X						VÄXJÖ	JÖNKÖPING NÄSSJÖ VÄXJÖ
			SINGESHULT		X				X					
			TORHULT		X	X								
		VÄXJÖ		VÄXJÖ		X	X				X	X		
		HELSINGBORG		HELSINGBORG			X	X				X	MALMÖ	HELSINGBORG LANDSKRONA KARLSKRONA KRISTIANSTAD LUND MALMÖ–CENTRUM " –ROSENGÅRD " –SÖDER " –ÖSTER YSTAD
			HILDERO								X			
		KARLSKRONA				X					X	X		
		KRISTIANSTAD		KRISTIANSTAD		X	X	X			X	X		
MALMÖ				MALMÖ 6)		X	X	X		X		X		
			STÄNGBY						X			X		
			TYGELSJÖ		X				X				NARKOMAN-VÄRDSTEAM	
		YSTAD		YSTAD 6)	X			X				X		
				ÄNGELHOLM 6)			X							
			ÖSTERPORT								X			

LAYOUT KVS/APR 1981/1

1) Ekonomiarbete förekommer dessutom på flertalet anstalter.
2) kontorsvaru-, tvätteri-, teko-, plastvaru- och monteringsindustri
3) monteringsarbeten
4) introduktion, arbetsprövning, arbetsträning
5) Alla lokalanstalter kan medge frigång. Markerade anstalter har särskilda platser eller enbart frigång.
6) Häktesplatser
7) Administreras av KVS

Anm. Anstaltsbeteckningar angivna inom ( ) avser att de organisatoriskt är knutna till huvudanstalten.

Bilaga 2

Av övervakningsnämnderna under år 1980 fattade beslut om omhändertagande, förverkande av villkorligt medgiven frihet och framställning om undanröjande av skyddstillsyn fördelade efter tingsrätter

Övervakningsnämnd	Tingsrätt(er)	Omhänder-taganden	Förverkande av villk. medg. frihet	Framst. om undanröj. av skyddstillsyn
Stockholm I	Stockholm, *Solna*	18	0	0
II	Stockholm	164	3	5
III				
IV				
Sundbyberg	*Solna,* Jakobsberg	68	0	0
Täby	Södra Roslag, Sollentuna	44	2	1
Norrtälje	Norrtälje	2	0	0
Haninge	Handen, Nacka	33	0	0
Huddinge	Huddinge	63	1	3
Södertälje I	Södertälje	12	0	0
II				
Uppsala	Uppsala, Tierp, Enköping	15	0	1
Eskilstuna	Eskilstuna	8	0	0
Nyköping	Nyköping, Katrineholm	7	0	0
Norrköping	Norrköping	24	2	2
Linköping	Linköping, Mjölby, Motala	47	4	2
Jönköping	Jönköping, Värnamo, Eksjö	50	0	3
Växjö	Växjö, Ljungby	32	1	1
Västervik	Västervik, Oskarshamn	24	0	0
Kalmar	Kalmar, Möre och Öland	13	0	0
Visby	Gotland	19	0	1
Karlskrona	Karlskrona, Karlshamn, Ronneby, Sölvesborg	53	3	3
Kristianstad	Kristianstad, Hässleholm	20	2	3
Malmö I	Malmö	108	0	8
II				
Lund	Lund, Eslöv	13	2	0
Ystad	Ystad, Simrishamn, Trelleborg	8	0	0
Helsingborg	Helsingborg, Ängelholm, Klippan, Landskrona	71	5	7
Halmstad	Halmstad, *Varberg*	41	0	0
Göteborg I				
II	Göteborg	64	2	1
III				

Övervakningsnämnd	Tingsrätt(er)	Omhändertaganden	Förverkande av villk. medg. frihet	Framst. om undanröj. av skyddstillsyn
Göteborgs förorter	*Alingsås*, Mölndal, Stenungsund, *Varberg*	12	1	0
Uddevalla	Uddevalla, Strömstad	12	1	1
Borås	Borås, *Alingsås*, Sjuhäradsbygden	19	1	1
Vänersborg	Vänersborg, Åmål, Trollhättan	11	0	1
Skövde	Falköping, Skövde	0	0	1
Mariestad	Mariestad, Lidköping	9	0	0
Karlstad	Karlstad, Arvika, Sunne	34	2	1
Karlskoga	Karlskoga, Lindesberg, Kristinehamn	25	0	0
Örebro I II	Örebro, Hallsberg	53	1	0
Köping	Köping, Sala	3	1	1
Västerås	Västerås	15	3	1
Falun[a]	Falun, Borlänge	6	0	0
Hedemora[a]	Hedemora, Ludvika	5	0	0
Leksand[a]	Leksand, Mora	7	2	0
Gävle	Gävle, Sandviken	21	1	3
Hudiksvall	Bollnäs, Hudiksvall, Ljusdal	13	0	1
Sundsvall	Sundsvall	22	1	0
Härnösand	Härnösand, Sollefteå, Örnsköldsvik	17	1	0
Östersund	Sveg, Jämtbygden, Östersund	14	0	4
Umeå	Umeå, Umebygden	30	8	1
Skellefteå	Skellefteå	3	0	0
Lycksele	Lycksele	2	0	0
Luleå	Luleå, Piteå, Boden	64	7	3
Haparanda	Haparanda	7	1	1
Gällivare	Gällivare	4	1	0

[a] Verksamhetsområdena har ändrats från den 1 jan. 1981. Nämnderna motsvaras numera av övervakningsnämnderna i Falun och Borlänge.

Bilaga 3

Förslag till
Förordning om ändring i frivårdsförordningen (1977:329)

Härigenom föreskrivs i fråga om frivårdsförordningen (1977:329)
dels att 10, 13 och 29 §§ skall upphöra att gälla,
dels att nuvarande 9 § skall betecknas 29 §,
dels att 1–8, 11, 12, 16–18, 21, 22, 25–28, 32, 36 och 37 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att rubriken närmast före 17 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Nöjdförklaring enligt 38 kap. 1 § brottsbalken avges inför den domstol som har meddelat domen, *övervakningsnämnd*, styresman vid kriminalvårdsanstalt eller föreståndare för allmänt häkte. Den som fullgör militärtjänstgöring får avge nöjdförklaring inför befattningshavare vid försvarsmakten, som har bestraffningsrätt över honom i disciplinmål. Förklaring inför annan än den domstol som har meddelat domen får ej avges utan att domen eller domsbevis finns att tillgå för den som mottager förklaringen. Innan förklaring lämnas, skall den dömde upplysas om innebörden av förklaringen.	Nöjdförklaring enligt 38 kap. 1 § brottsbalken avges inför den domstol som har meddelat domen, *skyddskonsulent*, styresman vid kriminalvårdsanstalt eller föreståndare för allmänt häkte. Den som fullgör militärtjänstgöring får avge nöjdförklaring inför befattningshavare vid försvarsmakten, som har bestraffningsrätt över honom i disciplinmål. Förklaring inför annan än den domstol som har meddelat domen får ej avges utan att domen eller domsbevis finns att tillgå för den som mottager förklaringen. Innan förklaring lämnas, skall den dömde upplysas om innebörden av förklaringen.

Den som har dömts till skyddstillsyn jämte fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken och har avgett nöjdförklaring beträffande skyddstillsynen skall av den som har mottagit förklaringen upplysas om hur fängelsestraffet genom nöjdförklaring eller eljest bringas till verkställighet.

Anteckning om nöjdförklaring skall göras i protokollet eller upptagas på annat sätt i akten i målet. Avges förklaring inför annan än den domstol som har meddelat domen, skall den som mottager förklaringen genast underrätta domstolen om förklaringen.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
I dom på skyddstillsyn skall anges vilken *övervakningsnämnd* som skall handha övervakningen av den dömde.	I dom på skyddstillsyn skall anges vilken *skyddskonsulent* som skall handha övervakningen av den dömde.
3 §	
När underrättelse om dom på skyddstillsyn kommer in till övervakningsnämnden, skall nämnden genast underrätta den skyddskonsulent som skall ha överinseende över övervakningen. Så snart domen kommer in till *nämnden*, skall *nämnden* skyndsamt förordna övervakare, om det *ej* redan har skett.	Så snart domen kommer in till *skyddskonsulenten*, skall *konsulenten* skyndsamt förordna övervakare, om det *inte* redan har skett.
4 §	
Till övervakare förordnas *skyddskonsulent*, inspektör eller assistent inom frivården eller annan lämplig person.	Till övervakare förordnas inspektör eller assistent inom frivården eller annan lämplig person.

Den dömde bör få tillfälle att yttra sig angående valet av övervakare.

5 §	
Så snart det kan ske skall *övervakningsnämnden* tillställa övervakaren och den dömde meddelande om övervakningen enligt formulär som fastställs av kriminalvårdsstyrelsen (övervakningsmeddelande). *Övervakningsnämnden skall dessutom till den skyddskonsulent som har överinseende över övervakningen skyndsamt sända avskrift av domen och av personundersökning eller yttrande som har avgivits av skyddskonsulent rörande den dömde. Om annan skyddskonsulent har föranstaltat om personundersökningen eller avgivit yttrandet, skall nämnden också underrätta denne om övervakningen.*	Så snart det kan ske skall *skyddskonsulenten* tillställa övervakaren och den dömde meddelande om övervakningen enligt formulär som fastställs av kriminalvårdsstyrelsen (övervakningsmeddelande). *Om annan skyddskonsulent har föranstaltat om personundersökning eller avgivit yttrande rörande den dömde skall denne konsulent underrättas om övervakningen.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 §	
Övervakningsnämnden får förordna att övervakningen skall flyttas till annan *övervakningsnämnd* om detta är motiverat av ändrade förhållanden.	*Skyddskonsulenten* får förordna att övervakningen skall flyttas till annan *skyddskonsulent* om detta är motiverat av ändrade förhållanden.
Meddelas förordnande enligt första stycket, skall underrättelse utan dröjsmål lämnas den *nämnd*, till vilken övervakningen flyttas, den dömde, övervakaren *och skyddskonsulenten. Det åligger skyddskonsulenten att genast sända* avskriften av domen och övriga handlingar om den dömde *till den nämnd, till vilken övervakningen flyttas. Denna nämnd skall därefter förfara på det sätt som föreskrivs i 5 § andra stycket, första punkten.*	Meddelas förordnande enligt första stycket skall underrättelse utan dröjsmål lämnas den *skyddskonsulent*, till vilken övervakningen flyttas, den dömde *och* övervakaren. *I samband därmed skall* avskriften av domen och övriga handlingar om den dömde *sändas till den skyddskonsulent, till vilken övervakningen flyttas.*
7 §	
Övervakningsnämnden får entlediga övervakaren och förordna annan i hans ställe.	*Skyddskonsulenten* får entlediga övervakaren och förordna annan i hans ställe.
8 §	
Har avskrift av dom eller beslut som rör skyddstillsynen eller dom, varigenom den dömde har dömts till annan påföljd, kommit in till övervakningsnämnden, skall nämnden underrätta skyddskonsulenten om domen eller beslutet. Detsamma gäller när nämnden meddelar annat beslut i fråga om den dömde än som avses i 6 §.	
När *övervakningsnämnds* beslut, mot vilket talan får föras, ej har meddelats i närvaro av den dömde, skall det utan dröjsmål skriftligen delges honom.	När *skyddskonsulents* beslut, mot vilket talan får föras, ej har meddelats i närvaro av den dömde, skall det utan dröjsmål skriftligen delges honom.
Skyddskonsulenten skall på lämpligt sätt underrätta den dömde och övervakaren om andra beslut *av övervakningsnämnden* än som avses i *andra* stycket.	Skyddskonsulenten skall på lämpligt sätt underrätta den dömde och övervakaren om andra beslut än som avses i *första* stycket.

Nuvarande lydelse

11 §

Om den som villkorligt friges skall stå under övervakning under prövotiden, skall *övervakningsnämnden,* om möjligt före frigivningen, tillställa övervakaren och den dömde övervakningsmeddelande.

12 §

Har villkorligt frigiven ej ställts under övervakning, får åtgärd enligt 26 kap. 18 § brottsbalken beslutas av *övervakningsnämnden* i den ort där han uppehåller sig mera varaktigt. Beslutar *nämnden* att han skall ställas under övervakning, har bestämmelserna i 5 § första stycket motsvarande tillämpning.

16 §

Bestämmelserna i *6–9 §§* tillämpas också i fråga om den som har villkorligt frigivits. *Vad som sägs i 8 § om domstols beslut gäller därvid även beslut av kriminalvårdsnämnden.*

Bestämmelserna i 10 § gäller även när omhändertagande har beslutats enligt 26 kap. 22 § brottsbalken.

Gemensamma bestämmelser om övervakning.

17 §

Skyddskonsulenten skall under den övervakningsnämnd som handhar övervakningen ha tillsyn över och ansvara för övervakningsverksamheten i sitt distrikt.

Det åligger skyddskonsulenten att se till att varje övervakningsuppdrag blir utfört på ett tillfredsställande sätt. *När annan än skyddskonsulenten har förordnats till övervakare skall konsulenten,* med särskilt iakttagande av nedan angivna föreskrifter, ge övervakaren anvisningar om

Föreslagen lydelse

11 §

Om den som villkorligt friges skall stå under övervakning under prövotiden, skall *skyddskonsulenten,* om möjligt före frigivningen, tillställa övervakaren och den dömde övervakningsmeddelande.

12 §

Har villkorligt frigiven ej ställts under övervakning, får åtgärd enligt 26 kap. 18 § brottsbalken beslutas av *skyddskonsulenten* i den ort där han uppehåller sig mera varaktigt. Beslutar *konsulenten* att han skall ställas under övervakning, har bestämmelserna i 5 § första stycket motsvarande tillämpning.

16 §

Bestämmelserna i *6–8 §§* tillämpas också i fråga om den som har villkorligt frigivits.

Gemensamma bestämmelser för frivården.

17 §

Kriminalvårdsstyrelsen leder och har inseende över kriminalvården i frihet.

Chef för kriminalvårdsregion utövar under kriminalvårdsstyrelsen ledning av frivårdens verksamhet inom regionen.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
hur uppdraget skall utföras och fortlöpande lämna honom annat biträde.	
	Skyddskonsulent handhar närmast under regionchef frivården i sitt distrikt.
	Det åligger skyddskonsulenten att se till att varje övervakningsuppdrag blir utfört på ett tillfredsställande sätt. *Skyddskonsulenten skall,* med särskilt iakttagade av nedan angivna föreskrifter, ge övervakaren anvisningar om hur uppdraget skall utföras och fortlöpande lämna honom annat biträde.
18 §	
Skyddskonsulenten skall sörja för att övervakaren snarast får reda på innehållet i domen och personundersökningen. Skyddskonsulenten skall vidare se till att övervakaren får reda på vad den dömde har att iaktta under prövotiden *eller under vården utom anstalt* och följderna av att han begår brott eller annars åsidosätter vad som åligger honom. Övervakaren skall för den dömde noggrant redogöra härför.	Skyddskonsulenten skall sörja för att övervakaren snarast får reda på innehållet i domen och personundersökningen. Skyddskonsulenten skall vidare se till att övervakaren får reda på vad den dömde har att iaktta under prövotiden och följderna av att han begår brott eller annars åsidosätter vad som åligger honom. Övervakaren skall för den dömde noggrant redogöra härför.
21 §	
Ansvaret för frigivningsförberedelser enligt 11 § kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, åvilar den skyddskonsulent som efter frigivningen kommer att *ansvara för övervakningen.* Skyddskonsulenten skall såvitt möjligt besöka den dömde i anstalten. Om det är lämpligt bör skyddskonsulenten även genom kontakt med den dömdes familj och andra närstående göra sig underrättad om sådant som kan vara av betydelse för övervakningen.	Ansvaret för frigivningsförberedelser enligt 11 § kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, åvilar den skyddskonsulent som efter frigivningen kommer att *handha kriminalvården i frihet.* Skyddskonsulenten skall såvitt möjligt besöka den dömde i anstalten. Om det är lämpligt bör skyddskonsulenten även genom kontakt med den dömdes familj och andra närstående göra sig underrättad om sådant som kan vara av betydelse för övervakningen.

Nuvarande lydelse

22 §

När fråga skall väckas om förordnande av övervakare enligt 13 § kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, medverkar den skyddskonsulent som efter frigivningen kommer att *ansvara för övervakningen.*

25 §

Finner skyddskonsulenten på grund av rapport från övervakaren eller av annan anledning, att fråga som rör den dömde bör tagas upp av övervakningsnämnden, skall han anmäla det till nämnden. Anmälan skall alltid göras, om den dömde undandrar sig övervakningen eller på annat sätt försvårar den eller om hans sociala situtation är sådan att allvarlig och överhängande risk för ny brottslighet föreligger. Uppkommer eljest fråga om att meddela den dömde särskild föreskrift enligt 28 kap. 6 a § brottsbalken om vad som skall gälla för övervakningen eller att ändra sådan föreskrift skall anmälan också alltid ske.

Skyddskonsulenten skall också till övervakningsnämnden anmäla behov av andra föreskrifter och byte av övervakningsnämnd eller övervakare samt fråga om upphörande av övervakningen.

Anmälan som skyddskonsulenten har mottagit enligt 32 § skall han vidarebefordra till nämnden.

10 §

Meddelas beslut att den dömde skall *omhändertagas* enligt 28 kap. 11 § brottsbalken genom polisens försorg, skall beslutet tillställas polisstyrelsen i den ort, där den dömde vistas eller senast har vistats,

Föreslagen lydelse

22 §

När fråga skall väckas om förordnande av övervakare *eller samråd äga rum* enligt 13 § kunggörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, medverkar den skyddskonsulent som efter frigivningen kommer att *handha kriminalvården i frihet.*

25 §

Framkommer genom anmälan från övervakaren eller eljest att den dömde undandragit sig övervakningen eller på annat sätt inte rättat sig efter vad som åligger honom, skall skyddskonsulenten ofördröjligen söka kontakt med den dömde och erinra honom om hans skyldigheter.

Om befogenhet för skyddskonsulenten att vidta åtgärder i anledning av den dömdes misskötsamhet finns bestämmelser i 26 kap. 18 § och 28 kap. 7 § brottsbalken. Innan skyddskonsulenten beslutar sådan åtgärd bör den dömde höras, om det lämpligen kan ske.

I ansökan enligt 26 kap. 19 § eller 28 kap. 8 § brottsbalken skall skyddskonsulenten ange vilken åtgärd som lämpligen bör vidtas mot den dömde samt vilka åtgärder som skyddskonsulenten tidigare vidtagit i anledning av den dömdes misskötsamhet.

26 §

Meddelas beslut att den dömde skall *omhändertas* enligt *26 kap. 21 § eller* 28 kap. 11 § brottsbalken genom polisens försorg, skall beslutet tillställas polisstyrelsen i den ort, där den dömde vistas eller senast

Nuvarande lydelse

eller har sin hemort. Beslutet bör innehålla anmaning till polisstyrelsen att efterlysa den dömde, om han *ej* kan anträffas på annat sätt, samt att omedelbart underrätta beslutsmyndigheten och skyddskonsulenten så snart den dömde har omhändertagits. I beslutet bör även erinras om att den dömde ej får hållas kvar längre än en vecka på grund av beslutet.

Har den dömde omhändertagits enligt 28 kap. 11 § brottsbalken, skall skyddskonsulenten, efter anmodan av beslutsmyndigheten, själv eller genom annan skyddskonsulent skyndsamt göra den utredning om den dömde som behövs och inkomma med förslag till lämpliga åtgärder.

Föreslagen lydelse

har vistats, eller har sin hemort. Beslutet bör innehålla *en* anmaning till polisstyrelsen att efterlysa den dömde, om han *inte* kan anträffas på annat sätt, samt att omedelbart underrätta beslutsmyndigheten och skyddskonsulenten så snart den dömde har omhändertagits. I beslutet bör också erinras om att den dömde *inte* får hållas kvar längre än en vecka på grund av beslutet.

Har skyddskonsulentens begäran om omhändertagande inte varit förenad med ansökan om åtgärd enligt 26 kap. 19 § eller 28 kap. 8 § brottsbalken, skall skyddskonsulenten, så snart omhändertagandet har verkställts, göra anmälan till rätten om vilka åtgärder som han avser att vidta. Därvid skall skyddskonsulenten ange när omhändertagandet lämpligen bör hävas.

Då skyddskonsulenten med stöd av 26 kap. 21 § tredje stycket eller 28 kap. 11 § tredje stycket brottsbalken beslutat om omhändertagande, skall han genast till rätten inge begäran om prövning av beslutet.

27 §

Skyddskonsulenten skall efter samråd med övervakaren avge yttrande om den dömdes förhållanden under övervakningstiden, när sådant yttrande *begäres* av domstol, *nämnd som avses i 37 kap. brottsbalken,* åklagarmyndighet, länsstyrelse eller polisstyrelse till underlag för prövning av mål eller ärende som *handlägges* av domstolen eller myndigheten. Sådant yttrande skall också på begäran avges till justitiedepartementet, när det behövs för beredningen av nådeärende.

Skyddskonsulenten skall efter samråd med övervakaren avge yttrande om den dömdes förhållanden under övervakningstiden, när sådant yttrande *begärs* av domstol, åklagarmyndighet, länsstyrelse eller polisstyrelse till underlag för prövning av mål eller ärende som *handläggs* av domstolen eller myndigheten. Sådant yttrande skall också på begäran avges till justitiedepartementet, när det behövs för beredningen av nådeärende.

I mål om åtgärd enligt 26 kap. 19 § eller 28 kap. 8 § eller omhändertagande enligt 26 kap. 21 § eller 28 kap.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	11 § brottsbalken åligger det skyddskonsulenten, att själv eller genom annan skyddskonsulent skyndsamt föranstalta om den utredning som domstolen finner erforderlig.
28 §	
När den som dömts till skyddstillsyn har stått under övervakning i ett år, skall *övervakningsnämnden* snarast möjligt pröva frågan om fortsatt övervakning. Detsamma gäller efter villkorlig frigivning, när prövotiden har bestämts till mer än ett år.	När den som dömts till skyddstillsyn har stått under övervakning i ett år, skall *skyddskonsulenten* snarast möjligt pröva frågan om fortsatt övervakning. Detsamma gäller efter villkorlig frigivning, när prövotiden har bestämts till mer än ett år.
32 §	
Om befogenhet för övervakaren att meddela anvisningar, medgiva lättnader och vidta jämkningar beträffande föreskrifter finns bestämmelser i 26 kap. 17 § *samt* 28 kap. 6 *och 6 a §§* brottsbalken. Innan övervakaren vidtar sådan åtgärd bör han samråda med den dömde, om det lämpligen kan ske.	Om befogenhet för övervakaren att meddela anvisningar, medgiva lättnader och vidta jämkningar beträffande föreskrifter finns bestämmelser i 26 kap. 17 § *och* 28 kap. 6 § brottsbalken. Innan övervakaren vidtar sådan åtgärd bör han samråda med den dömde, om det lämpligen kan ske.
Övervakaren skall till skyddskonsulenten anmäla den åtgärd som han vidtagit om den ej är av ringa betydelse.	
36 §	
Övervakare, som *ej* är *skyddskonsulent,* inspektör eller assistent inom frivården, har rätt till ersättning som *fastställes* av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.	Övervakare, som *inte* är inspektör eller assistent inom frivården, har rätt till ersättning som *fastställs* av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.
37 §	
Uppgift som enligt denna förordning ankommer på skyddskonsulenten får denna överlåta åt inspektör eller assistent inom skyddskonsulentdistriktet. Vad som har sagts nu gäller dock *ej* skyddskonsulentens uppgifter enligt 17 § *första* stycket *eller* 27 §.	Uppgift som enligt denna förordning ankommer på skyddskonsulenten får denne överlåta åt inspektör eller assistent inom skyddskonsulentdistriktet. Vad som har sagts nu gäller dock *inte* skyddskonsulentens uppgifter enligt *3 §, 6 § första stycket, 7 §, 12 §,* 17 § *tredje* stycket, *25 § andra och tredje stycket eller 26–28 §§.*

Statens offentliga utredningar 1981

Kronologisk förteckning

1. HS 90: Hälsorisker. S.
2. HS 90: Ohälsa och vårdutnyttjande. S.
3. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. S.
4. HS 90: Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. S.
5. Ny arbetstidslag. A.
6. Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Kn.
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall. S.
8. Översyn av sjölagen 1. Ju.
9. Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. U.
10. Datateknik i verkstadsindustrin. I.
11. Datateknik i processindustrin. I.
12. Inrikesflyget under 1980-talet. K.
13. Närradio. U.
14. Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kn.
15. Grundlagsfrågor. Ju
16. Film och TV i barnens värld. U.
17. Industrins datorisering. A.
18. Minskat tobaksbruk. S.
19. Översyn av radiolagen. U.
20. Omprövning av samvetsklausulen. Kn.
21. Internationellt patentsamarbete III. H.
22. Sjukersättningsfrågor. S.
23. Tekniska hjälpmedel för handikappade. U.
24. Socialförsäkringens datorer. S.
25. Bra daghem för små barn. S.
26. Omsorger om vissa handikappade. S.
27. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. S.
28. Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. Jo.
29. Forskningens framtid. U.
30. Forskarutbildningens meritvärde. U.
31. Avtalsvillkor mellan näringsidkare. Ju.
32. Fluor i kariesförebyggande syfte. S.
33. Effekter av investeringar utomlands. I.
34. Fristående skolor för skolpliktiga elever. U.
35. Sjukresor. S.
36. Begravningsverksamheten. Kn.
37. Företags obestånd II. B.
38. Om hets mot folkgrupp. A.
39. Svenk krigsmaterielexport. H.
40. Prisreglering mot inflation? H.
41. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1–6. H.
42. Prisreglering mot inflation? Bilagor 7–12. H.
43. De internationella investeringarnas effekter. I.
44. Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport. E.
45. Nya medier – text-TV, teledata. U.
46. Ändringar i förvaltningslagen. Ju.
47. Hyresgästinflytande på målning och tapetsering. Bo.
48. Telubaffären. Ju.
49. Den svenska psalmboken. Band 1. Kn.
50. Den svenska psalmboken. Band 2. Kn.
51. Den svenska psalmboken. Band 3. Kn.
52. Den svenska psalmboken. Band 4. Kn.
53. Stockholms kommunala styrelse. Kn.
54. Kooperativa företag. I.
55. Video. U.
56. Bibeln. Nya testamentet. U.
57. Djurens hälso- och sjukvård. Jo.
58. Samverkan vid uppgiftslämnande. B.
59. Datateknik i industriproduktionen. I.
60. Kooperationen i samhället. I.
61. Familjepensionen. S.
62. Familjepensionen. Sammanfattning. S.
63. Samhället och samlingslokalerna. Bo.
64. Våldtäkt. Ju.
65. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 5. Kyrkliga handlingar. Kn.
66. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 3. Kyrkliga handlingar. Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunion – aktuella liturgiska utvecklingslinjer. Kn.
67. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 4. Kyrkliga handlingar. Äktenskap och vigsel i dag – Liturgiska utecklingslinjer. Kn.
68. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 5. Kyrkliga handlingar. Döendet, döden och begravningsgudstjänsten. Kn.
69. Pris på energi. I.
70. Arbete eller pensionering. A.
71. Prostitutionen i Sverige. S.
72. Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. I.
73. Landskapsinformation under 1980-talet. Bo.
74. Från hyresrätt till bostadsrätt. Bo.
75. Länsrätternas målområde – administrativ tvåpartsprocess. Kn.
76. Företagshypotek. Ju.
77. Hyresrätt 3. Ju.
78. Löntagarna och kapitaltillväxten 6. E.
79. Löntagarna och kapitaltillväxten 7. E.
80. Arrenderätt 2. Ju.
81. Skogsindustrins virkesförsörjning. I.
82. Samhällets räddningstjänst. Kn.
83. Punkskatter och prisregleringsavgifter. Del 1. Redovisning, Beslut, Uppbörd, Kontroll. B.
84. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 2. Författningsförslag. B.
85. Äktenskapsbalk. Ju.
86. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 1. Överväganden och förslag. A.
87. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 2. Kartläggning av nuläget. A.
88. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. Kn.
89. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. Bilagor. Kn.
90. Frivård. Ju.
91. Ställföreträdare för fastighetsägare i vissa fall. Ju.
92. Villkorlig frigivning. Ju.

Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Översyn av sjölagen 1. [8]
Grundlagsfrågor. [15]
Avtalsvillkor mellan näringsidkare. [31]
Ändringar i förvaltningslagen. [46]
Telubaffären. [48]
Våldtäkt. [64]
Företagshypotek. [76]
Hyresrätt 3. [77]
Arrenderätt 2. [80]
Äktenskapsbalk. [85]
Frivård. [90]
Ställföreträdare för fastighetsägare i vissa fall. [91]
Villkorlig frigivning. [92]

Socialdepartementet

Hälso- och sjukvård inför 90-talet. 1. Hälsorisker. [1] 2. Ohälsa och vårdutnyttjande. [2] 3. Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. [3] 4. Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. [4]
Lag om vård av missbrukare i vissa fall. [7]
Minskat tobaksbruk. [18]
Sjukersättningsfrågor. [22]
Socialförsäkringens datorer. [24]
Bra daghem för små barn. [25]
Omsorgskommittén. 1. Omsorger om vissa handikappade. [26] 2. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. [27]
Fluor i kariesförebyggande syfte. [32]
Sjukresor. [35]
Pensionskommittén. 1. Familjepensionen. [61] 2. Familjepensionen. Sammanfattning. [62]
Prostitutionen i Sverige. [71]

Kommunikationsdepartementet

Inrikesflyget under 1980-talet. [12]

Ekonomidepartementet

Löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport. [44] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 6. [78] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 7. [79]

Budgetdepartementet

Företags obestånd II. [37]
Samverkan vid uppgiftslämnande. [58]
Punktskatteutredningen. 1. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 1. Redovisning, Beslut, Uppbörd, Kontroll. [83] 2. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 2. Författningsförslag. [84]

Utbildningsdepartementet

Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. [9]
Närradio. [13]
Film och TV i barnens värld. [16]
Översyn av radiolagen. [19]
Tekniska hjälpmedel för handikappade. [23]
Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation. 1. Forskningens framtid. [29] 2. Forskarutbildningens meritvärde. [30]
Fristående skolor för skolpliktiga elever. [34]
Nya medier – text-TV, teledata. [45]
Video. [55]
Bibeln. Nya testamentet. [56]

Jordbruksdepartementet

Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. [28]
Djurens hälso- och sjukvård. [57]

Handelsdepartementet

Internationellt patentsamarbete III. [21]
Svensk krigsmaterielexport. [39]
Prisregleringskommittén. 1. Prisreglering mot inflation? [40] 2. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1–6. [41] 3. Prisreglering mot inflation? Bilagor 7–12. [42]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny arbetstidslag. [5]
Industrins datorisering. [17]
Om hets mot folkgrupp. [38]
Arbete eller pensionering. [70]
SFI-kommittén. 1. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 1. Överväganden och förslag. [86] 2. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 2. Kartläggning av nuläget. [87]

Bostadsdepartementet

Hyresgästinflytande på målning och tapetsering. [47]
Samhället och samlingslokalerna. [63]
Landskapsinformation under 1980-talet. [73]
Från hyresrätt till bostadsrätt. [74]

Industridepartementet

Data- och elektronikkommittén. 1. Datateknik i verkstadsindustrin. [10] 2. Datateknik i processindustrin. [11] 3. Datateknik i industriproduktionen. [59]
Direktinvesteringskommittén. 1. Effekter av investeringar utomlands. [33] 2. De internationella investeringarnas effekter. [43]
Kooperationsutredningen. 1. Kooperativa företag. [54] 2. Kooperationen i samhället. [60]
Pris på energi. [69]
Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. [72]
Skogsindustrins virkesförsörjning. [81]

Kommundepartementet

Översyn av lagen om församlingsstyrelse. [6]
Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. [14]
Omprövning av samvetsklausulen. [20]
Begravningsverksamheten. [36]
1969 års psalmkommitté. 1. Den svenska psalmboken. Band 1. [49] 2. Den svenska psalmboken. Band 2. [50] 3. Den svenska psalmboken. Band 3. [51] 4. Den svenska psalmboken. Band 4. [52]
Stockholms kommunala styrelse. [53]
1968 års kyrkohandbokskommitté. 1. Svenska kyrkans handbok. Band 5. Kyrkliga handlingar. [65] 2. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 3. Kyrkliga handlingar. Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunion – aktuella liturgiska utvecklingslinjer. [66] 3. Svenska kyrkans gudtjänst. Bilaga 4. Kyrkliga handlingar. Äktenskap och vigsel i dag – Liturgiska utvecklingslinjer. [67] 4. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 5. Kyrkliga handlingar. Döendet, döden och begravningsgudstjänsten. [68]
Länsrätternas målområde – administrativ tvåpartsprocess. [75]
Samhällets räddningstjänst. [82]
Kyrkofondsutredningen. 1. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. [88] 2. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. Bilagor. [89]

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

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06553-3
ISSN 0375-250X