



Regeringens proposition

1985/86: 147

om vissa ändringar i
kriminalvårdslagstiftningen (decentralisering
inom kriminalvården)

Prop.
1985/86: 147

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 13 mars 1986.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Sten Wickbom

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att kriminalvårdsstyrelsen får ett ökat utrymme att delegera sin beslutanderätt i vissa s. k. klientärenden till regionala och lokala organ. Lagändringarna utgör ett led i det pågående arbetet med decentralisering inom kriminalvården. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1986.

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

Härigenom föreskrivs att 20 och 28 §§ lagen (1974: 202) om beräkning av strafftid m. m. skall ha följande 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 två månader, skall styrelsen därvid även fastställa tidpunkten för villkorlig frigivning och för prövotidens utgång eller, om det är fråga om ett sådant fall som avses i 26 kap. 9 § första stycket första meningen brottsbalken, ange den eller de dagar, som är av betydelse för tillämpningen av bestämmelserna om sådan frigivning, samt den strafftid som då återstår.

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.

När omständigheterna ger anledning till det, får ett beslut enligt första stycket *ändras*.

28 §²

När inte annat är angivet meddelar kriminalvårdsstyrelsen de beslut som avses i denna lag.

Beslut enligt lagen länder omedelbart till efterrättelse, om ej annat förordnas.

När inte annat är angivet meddelar kriminalvårdsstyrelsen de beslut som avses i denna lag. *Styrelsen får dock överlåta åt chef för kriminalvårdsregion eller styresman vid kriminalvårdsanstalt att meddela sådana beslut. Beslut enligt lagen länder omedelbart till efterrättelse, om ej annat förordnas.*

Kriminalvårdsstyrelsen kan ändra ett beslut som enligt första stycket andra meningen har meddelats av en tjänsteman som där anges. Den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning, om beslutet har gått honom emot.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

¹ Senaste lydelse 1983: 242.

² Senaste lydelse 1981: 329.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs att 60 och 61 §§ lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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 och 39 §§.

Innebär förordnande enligt 60 § att styresman vid anstalt beslutar om disciplinär åtgärd enligt 47 §, skall styresmannens beslut lända till efterrättelse omedelbart, om denne ej annorlunda förordnar. Meddelar styresmannen förordnande enligt 47 § andra stycket 2, skall disciplinärendet omedelbart underställas kriminalvårdsstyrelsens prövning.

*Föreslagen lydelse*60 §¹

Regeringen *eller, efter regeringens bemyndigande, kriminalvårdsstyrelsen* kan förordna om överflyttning till *tjänstemän* 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 §.

61 §²

Innebär förordnande enligt 60 § att styresman vid anstalt beslutar om disciplinär åtgärd enligt 47 §, skall styresmannens beslut lända till efterrättelse omedelbart, om denne ej annorlunda förordnar. Meddelar styresmannen förordnande enligt 47 § andra stycket 2, skall disciplinärendet omedelbart underställas kriminalvårdsstyrelsens prövning *i den mån inte regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, kriminalvårdsstyrelsen har föreskrivit annat.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

¹ Senaste lydelse 1984: 395.

² Senaste lydelse 1976: 506.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 1986

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Hulterström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition om vissa ändringar i kriminalvårdslagstiftningen (decentralisering inom kriminalvården)

1 Inledning

Som ett led i statsmakternas strävanden att flytta över beslutsbefogenheter från central nivå till regionala och lokala organ har regeringen i ett beslut den 24 oktober 1985 uppdragit åt kriminalvårdsstyrelsen att utreda möjligheterna att decentralisera vissa ärenden inom kriminalvården (jfr prop. 1985/86: 100 bil. 4 s. 95). När det gäller s. k. klientärenden angavs särskilt att styrelsen bör undersöka i vilken mån beslutanderätten kan delegeras från styrelsen till den regionala och lokala organisationen i ärenden enligt lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. (StidL) och lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL).

Som en följd av detta uppdrag har kriminalvårdsstyrelsen i en skrivelse den 19 december 1985 hemställt om vissa ändringar i dessa lagar. Kriminalvårdsstyrelsen har uppgett att styrelsen avser att genomföra en försöksverksamhet inom en eller ett par regioner som underlag för det fortsatta arbetet enligt regeringsuppdraget. De föreslagna lagändringarna är enligt styrelsen en förutsättning för att det planerade försöksprojektet skall kunna genomföras.

Skrivelsen har remissbehandlats. Med hänsyn till att de i skrivelsen berörda frågorna i tidigare sammanhang har varit föremål för ingående diskussioner med bl. a. företrädare för personalorganisationerna på området samt regionala och lokala organ inom kriminalvården har jag bedömt det som tillräckligt att inhämta yttranden från justitiekanslern (JK) och kammarrätten i Jönköping. Till detta protokoll bör fogas skrivelsen som *bilaga 1* och de båda remissyttrandena som *bilaga 2*.

2 Bakgrund

Statsmakterna har under senare år strävat efter att flytta över beslutsbefogenheter från central nivå till regionala och lokala organ. Målet är att de centrala myndigheterna därigenom skall kunna använda sina resurser för

uppgifter av mera övergripande slag som t. ex. frågor om verksamhetens inriktning, utvecklingsarbete, utbildning och rådgivning.

Sådana överväganden har gjorts också på kriminalvårdens område. Frågan har tidigare behandlats i flera olika sammanhang, bl. a. i betänkandet (Ds Ju 1979: 7) Kriminalvårdens organisation. Inom justitiedepartementet tillsattes under år 1983 en arbetsgrupp med uppgift att undersöka möjligheterna att decentralisera olika ärendekategorier inom kriminalvården.

Sedan arbetsgruppen hade gjort vissa preliminära överväganden uppdrog regeringen genom beslut den 24 oktober 1985 åt kriminalvårdsstyrelsen att på grundval av dessa närmare utreda möjligheterna att genomföra en decentralisering inom kriminalvården enligt vissa angivna riktlinjer. När det gäller de s. k. klientärendena har i riktlinjerna som exempel på ärendetyper som skulle kunna delegeras angetts föreläggande för den som dömts till fängelse att inställa sig för straffverkställighet (10 § första stycket StidL), uppskov eller anstånd med straffverkställighet (12 och 13 §§ StidL) samt frågor som rör straffidsberäkning (20 § StidL och 39 § KvaL). Dessutom har pekats på möjligheten att slopa systemet med obligatorisk överprövning, s. k. underställning, hos kriminalvårdsstyrelsen av tjänstemannabeslut om s. k. disciplinärt tidstillägg (47 § andra stycket 2 och 61 § KvaL).

Av den inledningsvis nämnda skrivelsen framgår att kriminalvårdsstyrelsen planerar att genomföra en försöksverksamhet i mindre skala innan styrelsen tar slutlig ställning till vilka decentraliseringsåtgärder som enligt dess uppfattning bör genomföras. En sådan försöksverksamhet kan emellertid enligt vad styrelsen framhåller inte påbörjas, förrän det har införts en möjlighet till utvidgad delegering av kriminalvårdsstyrelsens beslutanderätt enligt StidL och KvaL. I skrivelsen har kriminalvårdsstyrelsen därför föreslagit vissa ändringar i dessa lagar.

Styrelsen har i detta hänseende hemställt *dels* att det i StidL införs ett generellt bemyndigande för styrelsen att delegera sin beslutanderätt i ärenden enligt den lagen, *dels* att det i KvaL införs en bestämmelse som ger möjlighet att till regionchef eller styresman vid anstalt delegera beslutanderätten i ärenden om inräkning av strafftid vid vistelse utanför anstalt enligt 39 § KvaL *och dels* att det i KvaL införs ett generellt bemyndigande för styrelsen att göra undantag från skyldigheten att överpröva alla beslut om disciplinärt tidstillägg enligt 47 § andra stycket 2 som har meddelats av en tjänsteman.

Innan jag övergår till att kommentera de olika lagförslagen närmare vill jag framhålla att frågan om en decentralisering inom kriminalvården har varit aktuell sedan lång tid tillbaka. Detta är naturligt med hänsyn till att den beslutsstruktur som för närvarande gäller på området otvivelaktigt präglas av en förhållandevis långt driven centralisering. Jag ser det för egen del som mycket angeläget att förutsättningarna undersöks för en decentralisering i de avseenden som styrelsen har aktualiserat.

Vid remissbehandlingen har kammarrätten i Jönköping ställt sig positivt till kriminalvårdsstyrelsens förslag. Enligt JK finns det inte några principiella skäl mot tanken på en decentralisering inom kriminalvården. JK har dock, som en allmän kommentar till styrelsens framställning, anfört att det

är mindre följdriktigt om man utan att avvakta resultatet av den pågående utredningen gör så betydande ingrepp i den gällande ordningen som styrelsen föreslår. JK anser det emellertid kunna accepteras att man inom en eller flera regioner eller kriminalvårdsanstalter öppnar möjligheter att under en begränsad försöksperiod delegera styrelsens beslutsfunktioner i den omfattning som kan anses erforderlig för att utredningsuppdraget skall kunna fullgöras.

Jag kan rent allmänt sett ha en viss förståelse för JK:s synpunkter. Som jag ser det måste man dock i detta sammanhang beakta att fördelningen av beslutsbefogenheter inom kriminalvårdsverket för närvarande är reglerade i lag i en utsträckning som inte är påkallad enligt nuvarande normgivningsprinciper och som saknar motsvarighet inom flertalet andra liknande områden. Denna ordning medför i många fall att delegering kan ske till tjänstemän som är centralt placerade och kan tilläggas befogenhet att fatta beslut i styrelsens namn men inte till andra tjänstemän inom verket med samma eller högre kvalifikationer. Även med beaktande av att det här gäller beslut som kan ha stor betydelse för enskilda har jag mot denna bakgrund svårt att se några principiella skäl som talar mot tanken på en ändrad lagstiftning som ger möjlighet att i viss utsträckning omfördela beslutsbefogenheterna.

Med hänsyn till att det nu i ett första skede är fråga om en försöksverksamhet skulle det naturligtvis kunna övervägas att göra de lagändringar som behövs tidsbegränsade. Alternativt skulle de kunna utformas på det sättet att det förbehålls regeringen att fortlöpande besluta om decentraliseringens omfattning på grundval av rapporter från kriminalvårdsstyrelsen om utfallet av försöksverksamheten. Rimligen måste det dock kunna anförtros styrelsen att göra de bedömningar som här blir aktuella. En liknande ordning har tillämpats tidigare inom kriminalvården (jfr prop. 1980/81: 44 s. 17). Man kan som jag ser det utgå från att, om befogenheten att bestämma om delegationens omfattning läggs i kriminalvårdsstyrelsens hand, de nya delegationsmöjligheterna kommer att användas på ett omdömesgillt sätt och att styrelsen noga kommer att följa deras tillämpning.

Sammanfattningsvis kan jag mot denna bakgrund inte finna några principiella hinder mot att gå styrelsen till mötes. Jag återkommer i det följande till de olika delfrågor som har aktualiserats.

3 Ärenden enligt lagen om beräkning av strafftid m. m.

Mitt förslag: I StidL införs ett generellt bemyndigande för kriminalvårdsstyrelsen att överlåta sin beslutanderätt i ärenden enligt den lagen åt region- och anstaltschefer inom kriminalvården. Ett beslut som meddelats av en tjänsteman efter delegation kan ändras av styrelsen.

Kriminalvårdsstyrelsens förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Varken JK eller kammarrätten i Jönköping har haft någon erinran mot förslaget. JK har dock framhållit vikten av att delega-

tionsmöjligheten inte utnyttjas på ett sätt som minskar rättssäkerheten i de aktuella ärendena eller föranleder ökade kostnader.

Skälen för mitt förslag: Som jag redan har nämnt har regeringen uppdragit åt kriminalvårdsstyrelsen att närmare undersöka möjligheterna att delegera styrelsens beslutanderätt i vissa ärenden enligt bl. a. StidL till underlydande regionala eller lokala organ.

För närvarande ligger beslutanderätten i ärenden enligt StidL hos kriminalvårdsstyrelsen. Dock har beträffande beslut som rör straffidsberäkning enligt 20 § StidL införts en generell rätt för styrelsen att överlåta sin beslutanderätt till tjänstemän inom kriminalvården. Denna delegationsrätt infördes år 1981 som ett led i ett då pågående försöksprojekt att kartlägga i vilken utsträckning arbete med straffidsberäkning kunde decentraliseras (prop. 1980/81: 44, JuU 32, rskr 252). I övrigt finns emellertid ingen laglig möjlighet för kriminalvårdsstyrelsen att delegera beslutanderätten enligt StidL.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt StidL kan gälla föreläggande för en till fängelse dömd person att inställa sig vid anstalt (10 § första stycket), begäran hos en polismyndighet om förpassning av den dömd till anstalt (10 § andra stycket), uppskov eller anstånd med straffverkställighet (12 och 13 §§) samt beräkning av strafftid i vissa speciella situationer innan lagens förutsättningar för verkställighet föreligger (26 §).

Det finns mycket som talar för att dessa beslut till viss del bör kunna delegeras. Det är enligt min mening ändamålsenligt att – i enlighet med vad som planeras inom kriminalvårdsstyrelsen – ett slutgiltigt ställningstagande till delegeringens omfattning får föregås av en viss försöksverksamhet.

Klart är visserligen att en del ärendetyper av aktuellt slag kan vara mindre lämpade för en delegering. Det skulle därför kunna övervägas att förse en ny delegeringsbefogenhet med uttryckliga undantag för vissa typfall. Av skäl som jag berörde inledningsvis anser jag dock inte detta nödvändigt. En sådan lösning skulle också som jag ser det innebära en väl hög detaljeringsnivå i lagstiftningen.

Jag föreslår därför att det genom en komplettering av 28 § StidL införs ett allmänt bemyndigande för kriminalvårdsstyrelsen att överlåta åt tjänstemän inom kriminalvården att meddela beslut i ärenden enligt lagen. Lämpligen bör därvid uttryckligen anges att sådan delegation får ske endast till regionchef eller styresman vid anstalt. I enlighet med den beslutsstruktur som gäller för kriminalvården bör sådana beslut som efter delegation har meddelats av en tjänsteman kunna ändras av kriminalvårdsstyrelsen (jfr 20 §). En föreskrift av denna innebörd bör meddelas som ett nytt andra stycke i 28 § StidL, varvid i tydlighetens intresse uttryckligen bör anges att den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning, om beslutet har gått honom emot. Den som är missnöjd med ett beslut av en regionchef eller en styresman och som inte kan vinna rättelse genom hänvändelse till den som har meddelat beslutet skall sålunda liksom nu kunna anmäla saken till kriminalvårdsstyrelsen, som även självmant kan ompröva beslutet. Styrelsens beslut kan i sin tur överklagas till kammarrätt. Det bör emellertid anmärkas att kriminalvårdsstyrelsen principiellt

sett efter att självant ha tagit upp ett ärende kan besluta om ändring även till den enskildes nackdel. låt vara att detta praktiskt taget aldrig lär förekomma i praktiken.

Om mitt förslag genomförs, blir de nuvarande delegationsbestämmelserna i lagens 20 § obehövliga. Jag föreslår därför att bestämmelserna i 20 § andra och fjärde styckena upphävs. Tredje stycket i den paragrafen – som ger befogenhet för en tjänsteman att vid behov besluta om ändring även i straffidsresolutioner vilka meddelats av honom själv (se prop. 1980/81: 44 s. 17) – bör stå kvar med viss redaktionell justering. Jag vill i det sammanhanget erinra om den skyldighet att i vissa fall ompröva ett beslut som föreskrivs i 27 § i det nyligen framlagda förslaget till en ny förvaltningslag (prop. 1985/86: 80). Om det förslaget genomförs, blir ändringsbefogenheten enligt 20 § StidL ett komplement till denna omprövningsskyldighet.

Det är från allmän synpunkt angeläget att en delegering på förevarande område kommer till stånd. Jag vill emellertid i likhet med JK och kammarrätten understryka vikten av att kriminalvårdsstyrelsen utnyttjar rätten till delegering under hänsynstagande inte bara till kostnads- och effektivitets-synpunkter utan också till rättssäkerhetsintresset. Sistnämnda intresse bör självfallet tillmätas avgörande betydelse.

4 Ärenden enligt lagen om kriminalvård i anstalt

4.1 Beräkning av strafftid vid vistelse utanför anstalt

Mitt förslag: Regeringens möjlighet att förordna om delegation från kriminalvårdsstyrelsen utvidgas till att omfatta även beslut som rör beräkning av verkställighetstid i fall av vistelse utanför anstalt. Avsikten är att öppna möjlighet för styrelsen att anförtro beslut i sådana ärenden åt regionchef eller styresman för riksanstalt.

Kriminalvårdsstyrelsens förslag överensstämmer med mitt bortsett från att styrelsens förslag innebär att delegering skall kunna ske även till styresman för lokalanstalt.

Remissinstanserna: JK har förordnat att någon ändring vad gäller beslutanderätten i dessa ärenden inte genomförs innan kriminalvårdsstyrelsen slutfört sitt uppdrag. Kammarrätten i Jönköping har inte velat motsätta sig att förslaget genomförs.

Skälen för mitt förslag: Genom regeringens decentraliseringsuppdrag har kriminalvårdsstyrelsen bl. a. anmodats att undersöka om den prövning som sker med stöd av 39 § KvaL kan delegeras. Enligt denna bestämmelse skall tid för vistelse utanför anstalt i vissa angivna situationer som vid frigång, korttids- och frigivningspermission m. m. normalt räknas in i verkställighetstiden, om inte särskilda skäl talar emot det. Sådana särskilda skäl som kan föranleda undantag från huvudregeln kan t. ex. vara att den intagne missbrukat friheten genom att begå nya brott. Beslut i dessa

ärenden meddelas för närvarande av kriminalvårdsstyrelsen (58 § KvaL). Styrelsen saknar laglig möjlighet att delegera sin beslutanderätt (60 § KvaL).

Vid remissbehandlingen har kammarrätten som nämnts förklarat att den inte vill motsätta sig kriminalvårdsstyrelsens förslag. JK har anmärkt att prövningen enligt 39 § KvaL har en i det närmaste bestraffningsliknande funktion som kan jämföras med beslut om disciplinär bestraffning enligt 47 § samma lag. Förordnanden av detta slag kan därför ha mycket kännbara verkningar för den intagne. Mot den bakgrunden har JK förordat att någon ändring beträffande behörigheten att fatta beslut inte genomförs innan styrelsen har slutfört sitt utredningsuppdrag.

Med anledning av vad JK har påpekat vill jag framhålla att det naturligtvis är mycket viktigt att sådana beslut som det här gäller tillkommer under former som garanterar att högt ställda krav på rättssäkerhet är uppfyllda. För närvarande handläggs dessa ärenden normalt av kriminalvårdsstyrelsen med en byrådirektör som beslutsfattare. Jag anser med hänsyn till rättssäkerhetsintresset att besluten lämpligen inte bör kunna delegeras till andra tjänstemän utanför kriminalvårdsstyrelsen än chefer för riksanstalter och kriminalvårdsregioner. Förbehålls beslutanderätten chefer på den nivån, kommer en delegering därmed att innebära att de aktuella ärendena avgörs av tjänstemän i högre tjänsteställning än vad som för närvarande normalt är fallet.

Självfallet gäller emellertid även här att en slutlig utformning av en ändrad ordning måste föregås av att styrelsen undersöker hur en ändrad beslutsordning fungerar i praktiken enligt det planerade försöksprojektet. Jag vill i det sammanhanget särskilt framhålla att jag naturligtvis utgår från att en sådan begränsad försöksverksamhet genomförs under betryggande överinseende från styrelsens sida. Särskilt viktigt är att styrelsen finner former för att fortlöpande hålla berörda tjänstemän underrättade om styrelsens och förvaltningsdomstolarnas praxis. Jag vill slutligen erinra om att en intagen som är missnöjd med ett beslut som fattats efter delegation alltid kan påkalla att styrelsen prövar frågan. Styrelsens beslut kan sedan överklagas hos kammarrätten.

Min slutsats blir således att kriminalvårdsstyrelsen bör ha rätt att delegera sin beslutanderätt enligt 39 § KvaL. Detta innebär att 60 § bör ändras så att regeringen får möjlighet att föreskriva en delegationsrätt beträffande denna ärendekategori och att regeringen även kan bemyndiga kriminalvårdsstyrelsen att förordna om delegation. Om förslaget genomförs, ämnar jag senare föreslå regeringen en ändring i kungörelsen (1974: 248) om vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen (1974: 203) om kriminalvård i anstalt (KvalK) av innebörd att beslut enligt 39 § KvaL skall kunna delegeras till chef för kriminalvårdsregion eller styresman vid riksanstalt. Att ett beslut av en sådan tjänsteman kan ändras av kriminalvårdsstyrelsen följer av 42 § KvalK. Jag avser att även beträffande den paragrafen föreslå en justering som tydligt anger att den dömde har rätt att påkalla styrelsens prövning.

Mitt förslag: Kriminalvårdsstyrelsen skall ha rätt att bestämma att den nu obligatoriska underställningen av beslut som meddelats av en anstaltschef om disciplinärt tidstillägg skall kunna underlåtas när beslutet har fattats av styresmannen vid en riksanstalt. I fråga om beslut av styresman vid lokalanstalt skall styrelsen ha möjlighet att flytta överprövningen till regionchefen.

Kriminalvårdsstyrelsens förslag går ut på en generell befogenhet för styrelsen att föreskriva att underställning ej behöver ske.

Remissinstanserna: Enligt JK bör någon ändring i systemet med obligatorisk underställning i de aktuella fallen inte göras innan styrelsen slutfört sitt decentraliseringsuppdrag. Kammarrätten i Jönköping har däremot inte velat motsätta sig att kriminalvårdsstyrelsens förslag genomförs.

Skälen för mitt förslag: Med stöd av 47 § andra stycket 2 KvaL kan förordnande meddelas att viss tid inte skall räknas in i verkställighetstiden. Detta innebär att den intagnes strafftid t. ex. på grund av en ordningsförelse förlängs med ett bestämt antal dagar, högst tio. Enligt 49 § KvaL begränsas den tid som genom upprepade förordnanden inte skall räknas in i verkställighetstiden till tio dagar för den som avtjänar högst en månad, till 15 dagar för den som avtjänar mer än en månad men högst fyra månader och till maximalt 45 dagar för den som undergår fängelse i mer än fyra månader. Beslut om disciplinär bestraffning får meddelas av styresmannen vid den anstalt där den dömda är intagen (60 § KvaL och 39 § KvalK).

Ett förordnande om disciplinärt tidstillägg av detta slag kan naturligtvis innebära mycket allvarliga verkningar för den intagne. Det är mot denna bakgrund man skall se föreskriften i 61 § som innebär att kriminalvårdsstyrelsen alltid skall underställas ett sådant beslut som fattats av en styresman. Detta skall således ske oberoende av eventuellt missnöje med beslutet.

Underställningsförfarande förekommer numera mycket sparsamt i förvaltningslagstiftningen. Jag instämmer emellertid med vad JK anfört om att den typ av beslut som det här gäller måste omgärdas med tillfredsställande rättssäkerhetsgarantier. I konsekvens med mitt ställningstagande i föregående avsnitt är jag inte beredd att förorda att en decentralisering skall kunna ske i vidare mån än att underställningsförfarandet bör kunna avskaffas när beslut har fattats av styresman vid riksanstalt och att beslut av styresman vid lokalanstalt bör kunna underställas regionchefen i stället för kriminalvårdsstyrelsen. Jag föreslår att 61 § KvaL ändras så att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, kriminalvårdsstyrelsen skall kunna föreskriva en sådan ordning. Den planerade försöksverksamheten får visa i vilken utsträckning reformen lämpligen bör genomföras mera permanent. Självfallet gäller även beträffande dessa beslut att de efter hänvändelse från den dömdes sida eller på kriminalvårdsstyrelsens eget initiativ skall kunna ändras av styrelsen och att styrelsens avgöranden kan överklagas.

Om förslaget genomförs, avser jag att föreslå erforderliga följdändringar i 39 och 42 §§ KvalK.

Prop. 1985/86: 147

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta inom justitiedepartementet upprättade förslag till

1. lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m. m.,
2. lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Kriminalvårdsstyrelsen

1985-12-19 PSA A12-199-86
 Regeringen
 Justitiedepartementet
 103 33 STOCKHOLM

Begäran om vissa ändringar i kriminalvårdslagstiftningen

I regeringens uppdrag till kriminalvårdsstyrelsen den 24 oktober 1985 angående decentralisering inom kriminalvården anges, såvitt nu är i fråga, att styrelsen skall utreda möjligheterna att decentralisera vissa klientärenden. Bl. a. nämns ärenden om uppskov, föreläggande och straffrättsberäkning. Vidare berörs ärenden om inräkning av tid för vistelse utom anstalt enligt 39 § lagen (1974: 203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) och disciplinär bestraffning enligt 47 § 2st 2. Utredningen av dessa frågor har nu påbörjats inom styrelsen. Även om styrelsen ännu inte tagit ställning till i vilken omfattning decentralisering kan och bör genomföras vill styrelsen redan nu aktualisera vissa ändringar i lagstiftningen som behövs för ett genomförande.

Såvitt gäller ärenden som rör tillämpningen av lagen (1974: 202) om beräkning av strafftid m. m. (StidL) finns i 20 § StidL ett bemyndigande för styrelsen att överlåta beslut i fråga om straffrättsberäkning till tjänstemän inom kriminalvården. I övrigt finns i StidL inte befogenhet för styrelsen att överlåta beslutanderätten i de ärenden som styrelsen f. n. avgör. Det gäller t. ex. ärenden om uppskov, föreläggande om inställelse i kriminalvårdsanstalt och begäran om förpassning hos polismyndighet. För att underlätta ett genomförande av decentralisering av dessa ärenden – helt eller delvis – föreslår styrelsen ett tillägg i StidL som ger styrelsen generell befogenhet att överlåta till regionchef eller styresman vid kriminalvårdsanstalt att besluta i ärenden enligt denna lag som styrelsen f. n. har att avgöra. I samband härmed föreslår styrelsen att det i StidL införs en bestämmelse som innebär att styrelsen kan ändra vad regionchef eller styresman beslutat (jfr 20 § 4 st StidL och 42 § kungörelsen (1974: 248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen om kriminalvård i anstalt (KvalK).

Det är angeläget att de nu föreslagna lagändringarna genomförs så snart som möjligt, bl. a. därför att styrelsen överväger att genomföra en försöksverksamhet i en eller ett par regioner som ett underlag för ett definitivt ställningstagande när det gäller omfattning av decentraliseringen.

Beslut om inräkning av tid för vistelse utom anstalt enligt 39 § KvaL meddelas f. n. av styrelsen utan möjlighet till delegation. Styrelsen föreslår en ändring i KvaL och eventuellt i KvalK som ger styrelsen befogenhet att överlåta beslutanderätten i dessa ärenden till regionchef eller styresman vid kriminalvårdsanstalt.

Beslut om disciplinär bestraffning enligt 47 § KvaL, som innebär att viss tid inte skall inräknas i verkställigheten, skall enligt 61 § KvaL alltid

underställas styrelsens prövning. Om underställningen skall avskaffas måste alltså denna bestämmelse ändras. Styrelsen föreslår härvidlag en ändring som ger styrelsen generell befogenhet att förordna att underställning av de aktuella besluten inte skall ske.

Anslutningsvis vill styrelsen betona det angelägna i att beslutsordningen i de aktuella ärendena regleras på det sätt styrelsen föreslagit, dvs. att styrelsen ges befogenhet att överlåta beslutanderätten och avskaffa underställningen av beslut. Förutom att denna ordning ger möjlighet för viss försöksverksamhet ger den utrymme för en viss flexibilitet när det gäller omfattningen av och tidpunkten för en decentralisering.

De ytterligare lagändringar som kommer att aktualiseras med anledning av decentraliseringsuppdraget återkommer styrelsen till senare.

Enligt vad som anförts i regeringens beslut om decentraliseringsuppdraget har berörda arbetstagarorganisationer informerats om innehållet i denna skrivelse.

I handläggningen av detta ärende, som avgjorts av generaldirektören Bo Martinsson, har deltagit överdirektören Marianne Håkansson, avdelningschefen Clas Amilon, planeringschefen Vilhelm Karlström och byråchefen Urban Sandén, föredragande.

Bo Martinsson

Bo Martinsson

Urban Sandén

Urban Sandén

Remissyttranden över skrivelsen 1985-12-19 från kriminalvårdsstyrelsen med begäran om ändringar i kriminalvårdslagstiftningen

Efter remiss har yttranden över skrivelsen avgivits av justitiekanslern (JK) och kammarrätten i Jönköping.

JK har anfört:

Allmänt

Kriminalvårdsstyrelsen har enligt regeringens uppdrag den 24 oktober 1985 bl. a. att utreda möjligheterna att decentralisera vissa klientärenden. En sådan decentralisering ligger i linje med statsmäkternas strävan att i allt större utsträckning flytta över beslutsbefogenheter från central nivå till regionala och lokala organ, och det finns enligt min mening inte några principiella skäl att i detta hänseende undanta vissa beslut beträffande intagna inom kriminalvården.

Av styrelsens framställning framgår att utredningen har påbörjats men att styrelsen ännu inte har tagit ställning till i vilken omfattning decentralisering kan och bör genomföras. De lagändringar som styrelsen nu aktualiserar innebär emellertid att lagliga möjligheter öppnas för en mycket långtgående decentralisering av de uppgifter som idag ankommer på styrelsen. Visserligen har en generell lagändring av liknande art tidigare gjorts delvis för att möjliggöra försöksverksamhet (prop. 1980/81: 44 s. 17) men det är ändå enligt min mening mindre fördriktigt om man utan att avvakta resultatet av den pågående utredningen skall göra så betydande ingrepp i den gällande ordningen som styrelsen nu föreslår.

Det bör emellertid enligt min mening kunna accepteras att man inom en eller flera regioner eller kriminalvårdsanstalter öppnar möjligheter att under en begränsad försöksperiod delegera styrelsens beslutsfunktioner i den omfattning som kan anses erforderlig för att styrelsen skall kunna fullgöra sitt utredningsuppdrag.

Utöver dessa allmänna synpunkter vill jag i anslutning till de särskilda förslagen i kriminalvårdsstyrelsens framställning anföra följande.

Lagen om beräkning av strafftid

Ett generellt bemyndigande av den lydelse som styrelsen föreslår innebär att de delegationsbestämmelser som f. n. finns i 20 § kan utgå. Vid tillkomsten av dessa framhöll dåvarande chefen för justitiedepartementet viktigt att delegationsmöjligheten inte skulle utnyttjas på ett sätt som minskar rättssäkerheten i de aktuella ärendena eller som kan föranleda ökade kostnader (prop. 1980/81: 44 s. 17). Det är enligt min mening angeläget att motsvarande synpunkt också beaktas vid en eventuellt utökad delegationsmöjlighet.

Lagen om kriminalvård i anstalt

Ett förordnande enligt 47 § andra stycket 2 att viss tid inte skall inräkas i verkställigheten har under förarbetena till lagen ansetts ha så allvarliga verkningar för den intagne att ärenden i vilka styresman har meddelat sådant förordnande lämpligen bort bli föremål för en obligatorisk överprövning (prop. 1974:20 s. 165). I regeringens utredningsuppdrag till styrelsen har också förutsatts att om överprövningssystemet slopas så bör ett system med besvärsmätt införas. Ett förordnande enligt 39 § att tid utanför anstalt inte skall inräkas i verkställighet avses bl. a. kunna ges om den intagna missbrukat friheten eller del därav genom att avvika eller utnyttja den för annat ändamål än det avsedda, t. ex. för brottslig verksamhet. Bestämmelsen har således en bestraffningsliknande funktion och den bör om beslutanderätten delegeras omgärdas av samma rättssäkerhetsgarantier som 47 §.

Vad jag har sagt nu talar enligt min mening för att någon ändring beträffande behörigheten att fatta beslut enligt 39 eller 47 § över huvud taget inte bör genomföras innan styrelsen har slutfört sin utredning.

Övrigt

I detta sammanhang vill jag understryka önskvärdheten att frågan om besvärsmätten beträffande beslut inom kriminalvården närmare klarläggs i det fortsatta utredningsarbetet. Möjligen bör beslut av tjänsteman inom kriminalvården kunna överklagas direkt till kammarrätten (jfr 59 § lagen om kriminalvård i anstalt).

Den remitterade framställningen föranleder i övrigt inte något yttrande av mig.

Kammarrätten har anfört

Kriminalvårdsstyrelsen vill genom sin framställning om lagändring möjliggöra försöksverksamhet med decentralisering av besluten inom kriminalvården. Kammarrätten finner det värdefullt att en sådan verksamhet kommer till stånd. Den bör noga följas och utvärderas inte bara ur effektivitetssynpunkt utan också från rättssäkerhetssynpunkt innan slutlig ståndpunkt tas om hur långt decentraliseringen bör drivas.

Kammarrätten, som konstaterar att förslaget inte innebär någon ändring när det gäller besvär till kammarrätten över styrelsens beslut, anser sig böra granska förslaget väsentligen från rättssäkerhetssynpunkt.

När det gäller kriminalvårdsstyrelsens förslag angående ärenden som rör tillämpningen av lagen om beräkning av strafftid m. m. finner kammarrätten inte någon anledning till erinran.

Beslut om inräkning av tid för vistelse utom anstalt enligt 39 § lagen om kriminalvård i anstalt och om disciplinär bestraffning enligt 47 § andra stycket 2. samma lag har så allvarliga verkningar för den intagne att det kan ifrågasättas om inte nuvarande ordning vad gäller beslutanderätt och underställning bör bibehållas. För kriminalvårdsstyrelsens förslag talar emellertid bland annat att styresmän och regionchefer i allmänhet torde ha tillräcklig kompetens för att göra korrekta bedömningar i de ifrågasatt

ärendena, att en fast praxis råder, vilken kriminalvårdsstyrelsen lämpligen bör kunna redovisa i anvisningsform, och att styrelsen med stöd av 42 § tillämpningskungörelsen efter besvär kan ändra vad nämnda tjänstemän beslutat. Nu nämnda omständigheter utgör enligt kammarrättens mening tillräckliga garantier för rättssäkerheten. Kammarrätten vill mot bakgrund härav inte motsätta sig kriminalvårdsstyrelsens förslag även i denna del. Det bör emellertid understrykas att styrelsen bör vara försiktig att decentralisera dessa ärenden så att beslutanderätt inte ges åt personer utan tillräcklig utbildning och erfarenhet.

	Sid
Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m. m	2
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	3
Utdrag ur regeringsprotokoll den 13 mars 1986	4
1 Inledning	4
2 Bakgrund	4
3 Ärenden enligt lagen om beräkning av strafftid m. m	6
4 Ärenden enligt lagen om kriminalvård i anstalt	8
4.1 Beräkning av strafftid vid vistelse utanför anstalt	8
4.2 Överprövning av beslut om disciplinärt tidstillägg	10
5 Hemställan	11
6 Beslut	11
Bilaga 1 Skrivelse 1985-12-19 från kriminalvårdsstyrelsen med begäran om ändringar i kriminalvårdslagstiftningen	12
Bilaga 2 Remissyttranden över kriminalvårdsstyrelsens skrivelse	14

