Justitieutskottets betänkande 1981/82: 51

om vissa ändringar rörande straffverkställighet (prop. 1981/82: 153 jämte motioner)

Propositionen m. m.

I proposition 1981/82: 153 har regeringen (justitiedepartementet) efter hörande av lagrådet föreslagit riksdagen att anta i propositionen framlagda förslag till

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

Rörande propositionens huvudsakliga innehåll hänvisar utskottet till vad som anförs i det följande under rubriken Utskottet på s. 5.

I samband med propositionen behandlar utskottet de med anledning av propositionen väckta motionerna 1981/82: 2392 av Allan Ekström (m) och 1981/82: 2424 av Inger Lindquist m. fl. (m). Motionsyrkandena redovisas på s. 5.

De vid propositionen fogade lagförslagen har följande lydelse.

1 Förslag till

Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 6 och 8 §§ brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
26 kap.	
6 §[1]	
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 *får* villkorligt *friges* sedan två tredjedelar av tiden eller, om *det finns* särskilda skäl, halva tiden *har* avtjänats. Frigivning *får* dock *inte* ske förrän verkställigheten *har* pågått minst *två* månader. *Inte heller får villkorlig frigivning ske från fängelse som har ådömts enligt 28 kap. 3 § eller från ett förvandlingsstraff för böter.*
8 §[2]	
Verkställas samtidigt flera fängelsestraff, skall vid tillämpning av 6 § hänsyn *tagas* till den sammanlagda fängelsetiden. Som fängelse anses härvid även förvandlingsstraff för böter.	*Verkställs* samtidigt flera fängelsestraff, skall vid tillämpning av 6 § hänsyn *tas* till den sammanlagda fängelsetiden. Som fängelse anses härvid även förvandlingsstraff för böter. *Ingår bland de straff som samtidigt verkställs sådant straff som avses i 6 § tredje meningen får villkorlig frigivning inte ske förrän verkställigheten har pågått minst den tid som svarar mot detta straff.*

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

[1] Senaste lydelse 1979:680.
[2] Senaste lydelse 1974:205.

2 Förslag till

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

Härigenom föreskrivs att 12, 13, 20 och 21 §§ lagen (1974: 202) om beräkning av strafftid skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 §	
Om särskilda skäl föreligger med hänsyn till den dömdes hälsotillstånd, arbets- eller utbildningsförhållanden eller andra omständigheter, får kriminalvårdsstyrelsen på ansökan av den som dömts till fängelse och icke är häktad bevilja uppskov med verkställigheten under viss tid, högst sex månader från den dag då domen enligt vad ovan är föreskrivet i denna lag får verkställas. Föreligger synnerliga skäl får uppskov beviljas under ytterligare högst sex månader. Kvinna som är havande eller ammar barn får beviljas uppskov under tid som prövas skälig.	
Uppskov får ej beviljas, om det finns skälig anledning antaga att den dömde avviker. Uppkommer anledning till sådant antagande sedan uppskov beviljats, skall beslutet återkallas.	
Visar den dömde *innan verkställigheten börjat* att han *givit* in ansökan om uppskov och har *ej* uppskov tidigare sökts i målet, skall verkställigheten anstå i avvaktan på kriminalvårdsstyrelsens beslut.	Visar den dömde att han *har gett* in ansökan om uppskov *sist den dag då han enligt 10 § första stycket senast skulle ha inställt sig vid kriminalvårdsanstalt* och har uppskov *inte* tidigare sökts i målet, skall verkställigheten anstå i avvaktan på kriminalvårdsstyrelsens beslut.
13 §[1]	
Har någon dömts till fängelse *och visar han innan verkställigheten börjat att till regeringen ingivits* ansökan att han av nåd skall befrias från straffet eller få detta utbytt mot böter eller disciplinstraff, villkorlig dom, skyddstillsyn eller överlämnande till särskild vård, *skall, om han ej är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt samt nåd ej tidigare sökts i målet,* verkställigheten anstå i avvaktan på regeringens beslut med anledning av ansökningen. Detta gäller dock *ej,* om det finns skälig anledning antaga att den dömde avviker.	*Visar den som har* dömts till fängelse *att en* ansökan om att han av nåd skall befrias från straffet eller få detta utbytt mot böter eller disciplinstraff, villkorlig dom, skyddstillsyn eller överlämnande till särskild vård *har getts in till regeringen sist den dag då han enligt 10 § första stycket senast skulle ha inställt sig vid kriminalvårdsanstalt, skall* verkställigheten anstå i avvaktan på regeringens beslut med anledning av ansökningen. Detta gäller dock *inte om den dömde är intagen i häkte eller kriminalvårdsanstalt, om nåd tidigare har sökts i målet eller* om det finns skälig anledning antaga att den dömde avviker.

[1] Senaste lydelse 1979: 692.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 §[2]	
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 även ange den eller de dagar, som är av betydelse för tillämpning av brottsbalkens bestämmelser om villkorlig 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.

21 §[3]	
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.

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982. I den utsträckning det behövs för tillämpningen av 26 kap. 6 och 8 §§ brottsbalken i den lydelse paragraferna erhåller enligt lagen (1982: 000) om ändring i brottsbalken, får 20 och 21 §§ tillämpas redan före ikraftträdandet.

[2] Senaste lydelse 1981: 329.
[3] Senaste lydelse 1979: 692.

Motionerna

I motion 1981/82: 2392 av Allan Ekström (m) hemställs att riksdagen avslår den föreslagna ändringen av 26 kap. 6 och 8 §§ brottsbalken.

I motion 1981/82: 2424 av Inger Lindquist m. fl. (m) hemställs att riksdagen avslår propositionen såvitt avser förslaget till lagändringar beträffande minskning av minimitiden för verkställighet av straff.

Utskottet

Inledning

Den år 1979 tillkallade fängelsestraffkommittén avlämnade i december 1981 delbetänkandet (SOU 1981: 92) Villkorlig frigivning. I betänkandet lades fram bl. a. förslag till ändrade regler om villkorlig frigivning. Ett av förslagen rör den tid som minst skall avtjänas i kriminalvårdsanstalt innan villkorlig frigivning får äga rum. Detta förslag ligger till grund för de i propositionen föreslagna ändringarna i brottsbalken och därtill anknytande regler om beräkning av strafftid. Under ärendets beredning i justitiedepartementet har samråd skett med riksåklagaren, kriminalvårdsstyrelsen och kriminalvårdsnämnden.

De övriga förslag som lades fram i kommitténs betänkande har remissbehandlats och bereds f. n. i justitiedepartementet.

I propositionen läggs också fram förslag till andra ändringar i reglerna om beräkning av strafftid. De grundar sig på en remissbehandlad framställning från kriminalvårdsstyrelsen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ändring av reglerna i brottsbalken om villkorlig frigivning. Den föreslagna ändringen innebär att den tid som minst skall ha avtjänats i kriminalvårdsanstalt innan sådan frigivning får äga rum sänks från tre till två månader. Vidare föreslås vissa ändringar i lagen (1974: 202) om beräkning av strafftid m. m. av innebörd att ingivande av ansökan om nåd eller om uppskov med avtjänande av fängelsestraff för den som inte är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt inte som nu automatiskt skall utgöra hinder mot verkställighet, om ansökan kommer in efter den dag då den dömde skulle senast ha inställt sig vid kriminalvårdsanstalt.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1982.

Överväganden

De grundläggande bestämmelserna om villkorlig frigivning finns i 26 kap. brottsbalken. De nuvarande principerna för villkorlig frigivning lades fast år 1965 och kan sägas vila på två grunder. Den första avser önskemålet

att förkorta tiderna för vistelse i anstalt 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 därefter skall skapa bättre möjligheter till ett laglydigt liv för den dömde.

Reglerna om villkorlig frigivning innebär i huvudsak att den som undergår fängelse på viss tid får friges villkorligt sedan två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Om särskilda skäl föreligger får villkorlig frigivning ske efter halva strafftiden. Frigivning får dock f. n. inte ske förrän verkställigheten har pågått minst tre månader. Vid villkorlig frigivning skall för den frigivne fastställas en prövotid av minst ett och högst tre år, eller om straffåterstoden överstiger tre år, högst fem år. Under prövotiden skall den frigivne i regel stå under övervakning.

Förslaget i propositionen innebär att minimitiden för verkställighet i anstalt skall sänkas till två månader. Som förut sagts bygger förslaget i denna del på fängelsestraffkommitténs betänkande om villkorlig frigivning m. m. Kommittén har uttalat sig för att institutet villkorlig frigivning bör behållas, dock med vissa ändringar. Sålunda har föreslagits – utöver en sänkning av minimitiden för vistelse i anstalt – att villkorlig frigivning efter halva strafftiden skall bli regel för de flesta fall.

I de båda motioner som har väckts i ärendet begärs avslag på förslaget att sänka minimitiden för villkorlig frigivning. I motion 2392 pekas bl. a. på att förslaget innebär att brottens straffvärde sänks "bakvägen" på ett sätt som rimmar illa med brottsutvecklingen i landet.

I motion 2424 anförs betänkligheter mot att förslaget inte har remissbehandlats på vedertaget sätt. Motionärerna anser f. ö. att det i propositionen inte har framförts några bärande skäl till att nu avkorta längden av frihetsberövandena vid korta straff om tre eller fyra månader. Enligt motionärerna räcker det inte att som skäl för förslaget åberopa enbart den nuvarande besvärliga beläggningssituationen vid kriminalvårdens anstalter.

Utskottet anser för sin del att det förslag om en sänkning av minimitiden för villkorlig frigivning som läggs fram i propositionen står i god överensstämmelse med den allmänt erkända inriktningen för kriminalpolitiken som innebär att man av hänsyn till frihetsstraffens skadeverkningar för de dömda i stor utsträckning bör sträva efter att inte bara minska antalet frihetsberövanden utan också avkorta längden av de frihetsberövanden som ändå måste göras. Enligt utskottets mening kan det föreliggande förslaget inte anses vara ägnat att försvaga den allmänpreventiva funktionen hos de relativt korta fängelsestraff som det här gäller; sådana förhållandevis blygsamma skillnader i strafftidens längd som råder mellan den nuvarande och den föreslagna ordningen har knappast någon självständig betydelse för allmänpreventionen. I detta sammanhang vill utskottet understryka att avsikten inte är att lagändringen skall påverka domstolarnas straffmätningspraxis. Någon anledning att befara att så sker anser utskottet inte heller föreligga.

Såsom har anförts i årets budgetproposition (prop. 1981/82: 100 bil. 5, s. 32 och 76, jfr JuU 1981/82: 44 s. 3) är beläggningssituationen vid kriminalvårdens anstalter f. n. oroande. Enligt de beräkningar som anges i förevarande proposition skulle de nu föreslagna ändringarna i reglerna om villkorlig frigivning vara ägnade att medföra en minskad beläggning inom kriminalvården med motsvarande ca 75 anstaltsplatser om året. Enligt utskottets mening kan detta förhållande inte frånkännas betydelse vid bedömningen av förslaget i propositionen.

Enligt utskottets mening är förslaget från både principiella och praktiska synpunkter av ganska begränsad karaktär, och det aktualiserar därför inte kriminalpolitiska överväganden av sådant slag som påfordrar remissbehandling i sedvanlig ordning. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av de akuta problem som den nuvarande beläggningssituationen inom kriminalvården ger upphov till anser utskottet att den förtursbehandling som ärendet har fått av regeringen inte kan föranleda några invändningar.

Sammanfattningsvis anser utskottet att de i propositionen föreslagna ändringarna i brottsbalken och därtill anknytande ändringar i 20 och 21 §§ lagen om beräkning av strafftid m. m. bör genomföras. Utskottet avstyrker därmed bifall till motionerna 2392 och 2424.

Utskottet tillstyrker de övriga i propositionen föreslagna ändringarna i lagen om beräkning av strafftid m. m.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. att riksdagen med avslag på motionerna 1981/82: 2392 och 1981/82: 2424 antar
   a) det genom proposition 1981/82: 153 framlagda förslaget till lag om ändring i brottsbalken,
   b) det genom propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 202) om beräkning av strafftid m. m. beträffande 20 och 21 §§,
2. att riksdagen antar det under moment 1 nämnda förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 202) om beräkning av strafftid m. m. i den mån det inte omfattas av utskottets hemställan i det momentet.

Stockholm den 4 maj 1982

På justitieutskottets vägnar
BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Björn Körlof (m), Lilly Bergander (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Bonnie Bernström (fp), Margareta Andrén (fp), Sven Munke (m), Ulla-Britt Åbark (s) och Erik Egervärn (c).

Reservation (mom. 1)

Bertil Lidgard (m), Björn Körlof (m) och Sven Munke (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 6 med "Utskottet anser" och slutar på s. 7 med "strafftid m. m." bort ha följande lydelse:

Såsom har anförts i årets budgetproposition (prop. 1981/82: 100 bil. 5, s. 32 och 76, jfr JuU 1981/82: 44 s. 3 och 21) är beläggningssituationen vid kriminalvårdens anstalter f. n. oroande. Förhållandet leder till stora påfrestningar för kriminalvården och motverkar det kriminalpolitiska behandlingsarbetet; de ansträngda förhållandena drabbar både kriminalvårdens personal och de dömda.

Mot den nu angivna bakgrunden anser utskottet det angeläget att statsmakterna på olika sätt försöker bemästra situationen. Den närmast till hands liggande åtgärden är givetvis – såsom också sker – att kriminalvården tillförs ökade resurser. Även andra vägar bör emellertid prövas, såsom att utnyttja det befintliga platsbeståndet mera rationellt. Ett exempel på strävanden i sådan riktning utgör det ADB-baserade föreläggande register som man inom kriminalvårdsstyrelsen har börjat lägga upp; genom det nya systemet torde omkring 60 årsplatser kunna sparas. Ytterligare besparings- och rationaliseringsvinster kan göras vid genomförande av de i propositionen föreslagna ändringarna i 12 och 13 §§ lagen om beräkning av strafftid m. m. Enligt kriminalvårdsstyrelsens beräkningar torde det härigenom vara möjligt att vinna sammanlagt ca 150 årsplatser.

Utskottet anser däremot att det inger allvarliga betänkligheter att söka lösa beläggningssituationen genom förändringar i den lagstiftning som rör påföljdssystemet. Lagstiftningen på detta område måste framgent liksom hittills vara grundad på noggranna rättsliga och kriminalpolitiska överväganden. Det är av stor vikt att lagstiftningen är väl förankrad i det allmänna rättsmedvetandet och att förändringar i den inte påverkas av sådana ovidkommande faktorer som tillgången på anstaltsplatser inom kriminalvården.

Det i propositionen framlagda förslaget att sänka minimitiden för villkorlig frigivning från tre till två månader kan visserligen i förstone synas som en reform av begränsad karaktär. Förslaget innebär emellertid, om det genomförs, en ganska betydande förkortning av frihetsstraffets längd för de omkring 1 000 personer som varje år påbörjar avtjänande av straff på tre

månaders fängelse och även för de omkring 500 personer som årligen påbörjar avtjänandet av fyra månaders fängelse. Förslaget innebär enligt utskottets mening från både principiella och praktiska synpunkter en genomgripande förändring av påföljdssystemet. Att såsom här har skett föreslå sådana förändringar utan att frågan har beretts på i lagstiftningssammanhang sedvanligt sätt framstår för utskottet som så anmärkningsvärt att förslaget redan på grund härav bör avslås.

Härtill kommer att det i propositionen inte har anförts några från rättsliga eller kriminalpolitiska synpunkter bärande skäl för att förkorta längden av frihetsberövandena vid straff om tre och fyra månaders fängelse. Såsom utskottet nyss sagt får lagstiftningen rörande påföljdssystemet inte, som uppenbarligen är fallet i detta ärende, styras av tillgången på anstaltsplatser inom kriminalvården.

Vad nu har anförts innebär att utskottet kan instämma i den uppfattning som ligger bakom yrkandena i motionerna, nämligen att förslaget i propositionen om sänkning av minimitiden för villkorlig frigivning är så illa underbyggt att det inte kan godtas.

Utskottet avstyrker således bifall till förslaget till lag om ändring i brottsbalken samt till de därtill anknytande föreslagna ändringarna beträffande 20 och 21 §§ lagen om beräkning av strafftid m. m.

De ändringar i övrigt som föreslagits i den sistnämnda lagen tillstyrks.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. att riksdagen med anledning av motionerna 1981/82: 2392 och 1981/82: 2424 avslår

   a) det genom proposition 1981/82: 153 framlagda förslaget till lag om ändring i brottsbalken,

   b) det genom propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 202) om beräkning av strafftid m. m. beträffande 20 och 21 §§.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982