

Justitieutskottets betänkande

1984/85:2

om övervakning vid skyddstillsyn m. m.

Motion m. m.

I motion 1983/84:957 av Sigvard Persson (c) och Martin Olsson (c) hemställs att riksdagen beslutar att införa en möjlighet för övervakningsnämnd att förordna att övervakningen vid skyddstillsyn skall upphöra när den inte längre är erforderlig.

I motionen anförs att de gällande reglerna om övervakning vid skyddstillsyn inte ger möjlighet att besluta om övervakningens upphörande förrän ett år av prövotiden har förflutit. Möjlighet till avkortning av övervakningstiden fanns före den 1 juli 1983 och bör återinföras, enligt motionärerna. Som skäl härför anger de att många övervakningsnämnder har funnit det besvärande att inte kunna häva en övervakning som inte längre är meningsfull, t. ex. därför att den dömda tas in på anstalt för nykterhetsvård eller sluten psykiatrisk vård och inte kommer att släppas ut förrän övervakningstiden gått till ända. Det kan också hända att den dömda är utlännning och återvänder till sitt hemland och att övervakningen inte kan överflyttas dit. Motionärerna framhåller att frivårdens begränsade resurser bör koncentreras och att därför en övervakning inte bör fortgå längre tid än som är nödvändigt.

Motionärerna framför också önskemål om införande av en möjlighet att, om övervakningsbehov inte längre finns, besluta om upphörande av övervakning som pågår efter förlängning av övervakningstiden; enligt motionärerna anser sig övervakningsnämnderna förhindrade att upphäva en sådan övervakning innan förlängningstiden gått ut.

Motionärerna berör också frågan om avkortning av tiden för övervakning efter villkorlig frigivning.

Utskottet har låtit remissbehandla motionen. Remissyttranden har avgetts av riksåklagaren, kriminalvårdsstyrelsen, Göta hovrätt, Helsingborgs tingsrätt, övervakningsnämnden i Sundbyberg, Göteborgs första övervakningsnämnd, skyddskonsulenten i Karlstads distrikt och skyddskonsulenten i Malmö-Centrum distrikt.

Övervakning vid skyddstillsyn

Bakgrund

Regler om skyddstillsyn finns i 28 kap. brottsbalken (BrB). Skyddstillsyn pågår under en prövotid av tre år (4-§). Från dagen för domen skall skyddstillsynen enligt huvudregeln vara förenad med övervakning. När ett år av prövotiden har gått skall övervakningen upphöra utan särskilt förordnan-

de (5 §). Någon möjlighet att dessförinnan upphäva övervakningen finns inte. Övervakningsnämnden får besluta om övervakning av den dömda även efter ettårstidens utgång om den dömda missköter sig, dock längst till provotidens utgång (7 §).

Om den dömda inte är nöjd med övervakningsnämndens beslut att förlänga övervakningstiden får han överklaga beslutet hos hovrätten (37 kap. 8 §).

Den nu beskrivna regleringen trädde i kraft den 1 juli 1983 (prop. 1982/83:85, JuU 26, rskr 241). Dessförinnan gällde i fråga om övervakning att när två år av provotiden förflutit övervakningen skulle upphöra utan särskilt förordnande. Vid särskilda skäl kunde den dömda ställas under övervakning även under det tredje provotidsåret. Dessutom fanns en regel som stadgade att om övervakning inte längre behövdes skulle den upphöra, oberoende av hur länge den pågått. Sådana beslut meddelades av övervakningsnämnden.

I lagstiftningsärendet år 1983 framhölls vikten av att koncentrera frivårdens resurser till den första tiden av verkställigheten av skyddstillsynsdomar. Det betonades att risken för återfall är störst tiden närmast efter domen. Departementschefen anförde i propositionen att en övervakningstid på ett år väl täcker den tid då största återfallsrisken är för handen. Genom att slopa det andra övervakningsåret uppnås, anförde han, den väsentliga vinsten att en effektivare insats kan göras under det första året och att frivårdsorganisationen stimuleras att intensifiera ansträngningarna under denna tid (prop. 1982/83:85 s. 81). Utskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända betänkande att övervägande skäl talade för att övervakningstiden förkortades från två till ett år (JuU 1982/83:26 s. 39).

SlopanDET av möjligheten att ta bort en övervakning som inte längre behövs, oberoende av hur länge den pågått, berördes i betänkandet (SOU 1981:90) Frivårdspåföljder, som ligger till grund för lagstiftningen om bl. a. övervakningstider. Frivårdskommittén anförde där att en generell förkortning av övervakningstiden skulle väsentligt minska behovet av att låta övervakningen upphöra i förtid; kommittén ansåg att vid en ettårig övervakningstid behovet av att i vissa fall kunna avsluta övervakningen skulle bli så litet, att man helt kunde avstå från möjligheten. Kommittén ansåg vidare att det var fördelaktigt från såväl principiell som praktisk synpunkt att övervakningstiden blev densamma i alla ärenden. Det uttalades vidare att antalet fall då övervakningen upphör före ettårsdagen redan var mycket litet (s. 137).

Remissyttranden

Upphörande av övervakning som icke pågått i ett år

De flesta remissinstanserna tillstyrker motionsönskemålet att införa en möjlighet att, innan en övervakning har pågått i ett år, avsluta övervakningen om den inte längre behövs. Två remissinstanser har dock avstyrkt förslaget.

Riksåklagaren har tillstyrkt förslaget och anført följande.

I motionen har anförts exempel på situationer där avsaknaden av den slopade bestämmelsen varit besvärande. I de anförda fallen synes en övervakning vara antingen praktiskt omöjlig att utföra – såsom vid avflyttning utomlands – eller meningslös vid sidan av annan åtgärd. Även andra i det enskilda fallet tillkommande omständigheter kan tänkas göra en fortsatt övervakning överflödigt. Jag tänker därvid närmast på att den dömde själv genomgått en så positiv utveckling eller genom nya familje- eller andra relationer fått en så stabiliserande social ram att övervakningen inte kan sägas fylla någon egentlig funktion.

I situationer av nu anförda och likartade slag framstår det enligt min mening som önskvärt att en möjlighet finns att besluta om ett upphörande av övervakningen innan ett år från domen förflutit. Med hänsyn till övervakningens dubbla syfte – kontroll och stöd – torde det samtidigt ligga i sakens natur att en bestämmelse med det i motionen föreslagna innehållet tillämpas med restriktivitet. En följd av att möjligheten till ett tidigare upphörande av övervakningen åter infördes skulle slutligen kunna vara att resurser frigjordes för de övervakningsuppdrag som kräver särskilt stora insatser och intensitet.

Kriminalvårdsstyrelsen har avstyrkt förslaget och därvid anført följande.

Huvudsyftet med de ändringar i fråga om skyddstillsyn som genomfördes den 1 juli 1983 var att denna påföljd skulle få ett större användningsområde på bekostnad av fängelsestraffet (se prop 1982/83:85 s. 74). Detta har åstadskommittés främst genom en effektivisering av skyddstillsynen bl. a. genom att övervakningen skall börja omedelbart och att möjligheterna till effektivare övervakningsinsatser förbättrats. Med hänsyn härtill anser styrelsen att det inte är lämpligt att införa en möjlighet till avkortning av den i normalfallet ettåriga övervakningstiden; domstolarna bör då påföljden skall bestämmas kunna utgå från att övervakningen – som ju är det väsentliga verkställighetsinnehållet vid skyddstillsyn – alltid pågår under minst ett år. I annat fall skulle enligt styrelsens mening straffvärdet för skyddstillsyn minska och det angivna syftet med regleringen i hög grad motverkas. En annan sak är att övervakningsinsatserna i det enskilda fallet kan anpassas till vad som kan anses erforderligt med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden: om det efter domen visar sig att behovet av övervakning är begränsat kan övervakarens och frivårdstjänstemännens insatser anpassas till det.

Göta hovrätt har i sitt yttrande avstyrkt förslaget och anført följande.

De förändringar avseende kriminalvård i frihet som trädde i kraft den 1 juli 1983 innebar bl. a. att förutsättningarna för att meddela någon villkorlig dom eller ådöma någon skyddstillsyn ändrades. Bland annat mildrades det tidigare kravet på en dokumenterat god prognos hos lagöverträdaren för att meddela denne villkorlig dom. Detta gör att denna påföljd i större utsträckning än tidigare kan användas för förstagångsbrottslingar och andra tillfällighetsbrottslingar. Tillämpningsområdet för villkorlig dom har således utvidgats på skyddstillsynens bekostnad.

Beträffande skyddstillsyn innebar ändringarna att denna påföljd intensifierades och att innehållet i den på skilda sätt stramades upp. Skälet härtill sades i propositionen 1982/83:85 vara att möjliggöra en utvidgning av tillämpningsområdet för skyddstillsyn på fängelsepåföljdens bekostnad. Det markerades klart att enbart ett behov hos lagöverträdaren av t. ex. mer eller mindre tillfällig socialhjälp inte är tillräckligt för att döma honom till

skyddstillsyn. Sådana behov skall tillgodoses av andra samhällsorgan än kriminalvården. Det framhölls vidare i propositionen att det för skyddstillsyn bör krävas att det finns klart samband mellan lagöverträdarens behov av övervakning och risken för återfall.

Bestämmelsen i 28 kap 5 § brottsbalken att övervakning vid skyddstillsyn i princip skall pågå ett år utan förkortning måste ses mot bakgrund av den skärpning av påföljden som lagstiftaren enligt ovan åsyftat. Som påpekats i motionen kan övervakning i vissa fall – under längre eller kortare tid – förefalla mindre meningsfull vilket om möjligt bör undvikas. Hovrätten vill i detta sammanhang särskilt betona vikten av att domstol erhåller erforderlig personutredning rörande lagöverträdaren så att den lämpligaste påföljden kan bestämmas. Om det nu skulle införas en möjlighet att upphäva övervakning vid skyddstillsyn innan den pågått ett år skulle det emellertid kunna medföra att skyddstillsyn uppfattas som en mildare påföljd än lagstiftaren avsett. Skyddstillsyn skulle då vara mindre väl ägnad som alternativ till fängelsestraff. Hovrätten anser därför att motionen ej bör leda till föreslagen lagstiftning.

Helsingborgs tingsrätt, övervakningsnämnden i Sundbyberg, Göteborgs första övervakningsnämnd, skyddskonsulenten i Karlstads distrikt och skyddskonsulenten i Malmö-Centrum distrikt har tillstyrkt motionen i den del som nu behandlas. Skyddskonsulenten i Malmö-Centrum distrikt har i sitt yttrande anfört bl. a. följande.

Övervakningstiden har från den 1 juli 1983 reducerats till ett år med möjligheter till förlängning i vissa fall. Även en så relativt kort tid som ett år kan i vissa fall anses onödigt lång beroende på omständigheter som inträffar efter domen till skyddstillsyn. När man har möjligheter att förlänga övervakningstiden inom ramen för prövotiden bör det också finnas bestämmelser i brottsbalken som anger att när övervakning inte längre erfordras skall den upphöra, alternativt kan den upphöra. För kriminalvårdens del är det av stort värde om man har flexibla möjligheter när det gäller övervakning som inte längre är möjlig att utöva p. g. a. vissa omständigheter. De kan vara av olika slag och har tidigare utgjort skäl för övervakningens upphörande.

Två påföljder samtidigt. En till skyddstillsyn dömd person döms till ett separat fängelsestraff om sex månader och domstolen undanröjer inte skyddstillsynen. Av övervakningstiden för skyddstillsynen återstår fem månader när den dömde skall villkorligt frigivas. Den dömde är i behov av övervakning vid frigivningen och skyddskonsulenten beslutar att han skall stå under övervakning ett år räknat från dagen för frigivningen. När domstolen inte beslutat förlänga övervakningen för skyddstillsynen har inte heller övervakningsnämnden någon anledning att förlänga denna övervakning. Därför kommer den dömde att ha två övervakningar som pågår parallellt. Enligt tidigare lagstiftning hade övervakningsnämnden möjligheter att låta en av övervakningarna upphöra, och av praktiska skäl blev det ofta den kortaste övervakningen som fick upphöra. Denna möjlighet saknas nu.

Den dömde döms till sluten psykiatrisk vård eller blir intagen på mentalsjukhus för långvarig vård. I fall där till skyddstillsyn dömda eller frigivna blir intagna på mentalsjukhus har det förekommit att övervakningen upphört av denna anledning. Då läkare bedömer vårdbehovet vara av sådan längd att vederbörande inte blir utskrivna före övervakningstidens utgång, är det föga meningsfullt att ha en formell övervakning, då vederbörande är föremål för

vård inom annat vårdområde. Någon meningsfull övervakning eller kontakt med den dömda kan i allmänhet inte åstadkommas i dylika fall.

Den dömda lämnar Sverige och återvänder till sitt hemland. I de fall där den övervakade inte är svensk medborgare och efter dom till skyddstillsyn återvänder till sitt hemland eller flyttar till annat land kan man ha behov av att låta övervakningen upphöra. Möjligheter att flytta övervakningen till annat land har vi när det gäller de nordiska länderna och i begränsad omfattning några länder i övriga Europa. Den korta övervakningstid som numera tillämpas har fått till konsekvens att det blir mindre vanligt att flytta över en övervakning, då den administrativa tiden innebär att när ärendet passerat alla instanser är den tid som återstår så kort att det är föga meningsfullt med en överflyttning. Om övervakning inte längre är erforderlig bör man även i dessa fall ha möjligheter att besluta om övervakningens upphörande. Ett dylikt upphörande bör som förut föregås av en utredning av skyddskonsulenterna och innehålla uppgifter som gör det troligt att vederbörande inte återvänder till Sverige under övervakningstiden.

Den övervakades *förhållanden* ger anledning till ett beslut om upphörande. En person kan vid domstillfället leva under förhållanden som gör att antingen personundersökaren eller domstolen funnit det lämpligt att döma till skyddstillsyn. Förhållandena kan efter några månader ha förändrats och man finner vid halva övervakningstidens gång att någon övervakning inte längre är erforderlig. Övervakningen skall för att vara meningsfull fylla ett reellt behov och om så inte är fallet förfelar den sin verkan. Därför kan det i en del speciella fall vara pedagogiskt riktigt att kunna avkorta övervakningstiden till att pågå kortare tid än ett år.

De här relaterade exemplen visar att motionärernas förslag är väl motiverat ur frivårdssynpunkt. Ärenden som inte kan föranleda några konkreta åtgärder eller behandlingsinsatser bör inte onödigtvis belasta kriminalvården. Även ur statistisk synpunkt kan det med nuvarande förhållanden bli missvisande om kriminalvården skall redovisa ärenden som antingen innehåller två påföljder med övervakning eller ärenden som i praktiken inte kan fullföljas. Därför tillstyrks förslaget om att övervakning beträffande till skyddstillsyn dömda skall/må upphöra om det föreligger särskilda skäl eller övervakningen inte längre fyller någon funktion. Besluten om upphörande av övervakning bör tillkomma övervakningsnämnden.

Upphörande av övervakning efter förlängning

Två av remissinstanserna har yttrat sig över motionsspörsmålet om att införa en regel som ger möjlighet att vid behov avsluta en övervakning som pågår efter det att övervakningstiden har förlängts av övervakningsnämnden. De har tillstyrkt att ändring sker.

Kriminalvårdsstyrelsen har i denna fråga anfört följande.

När det gäller möjligheterna att låta övervakningen upphöra när övervakningstiden med stöd av 28 kap 7 § BrB förlängts av övervakningsnämnd får styrelsen anföra följande. Den tid under vilken övervakning förlängts i sådana fall varierar, främst givetvis beroende på arten och omfattningen av den misskötsamhet den dömda gjort sig skyldig till. I praxis har vissa nämnder ansett sig kunna avkorta den fastställda förlängningstiden om detta efter hand visat sig lämpligt. Andra nämnder har däremot ansett sig förhindrade därtill i avsaknad av uttryckligt lagstöd. Till skillnad mot vad

som enligt styrelsens mening bör gälla i fråga om den ettåriga övervakningstiden, anser styrelsen inte att det finns några principiella hinder mot att nämnderna ges befogenhet att avkorta den förlängningstid som ursprungligen bestämts i sådana fall då övervakning inte längre kan anses erforderlig; vid ny allvarlig misskötsamhet kan ju nämnden besluta att den dömde på nytt skall ställas under övervakning. Styrelsen tillstyrker därför motionen i denna del.

Göteborgs första övervakningsnämnd har anfört följande.

De problem som motionärerna pekat på har av övervakningsnämnden uppmärksamats i det praktiska arbetet. Övervakningsnämnden har visserligen inte uppfattat bestämmelserna så att det skulle vara oförenligt med lagtextens innehåll att låta en övervakning, som förlängts efter ettårstidens utgång, upphöra om beslutet t. ex. visat sig vara fattat på felaktiga grunder eller om nya omständigheter tillkommit. Då emellertid delade meningar i frågan uppenbarligen råder torde det vara lämpligt att ge en uttrycklig bestämmelse om möjlighet för övervakningsnämnd att låta en övervakning upphöra, när behov inte längre föreligger.

Avkortning av övervakningstid efter villkorlig frigivning

Bakgrund

Reglerna om villkorlig frigivning i 26 kap. BrB ändrades i betydande utsträckning den 1 juli 1983 (prop. 1982/83:85, JuU 26, rskr 241). Den villkorliga frigivningen blev då i huvudsak obligatorisk och skall i normalfallet ske sedan halva strafftiden avtjänats. Speciella bestämmelser om senare villkorlig frigivning – efter två tredjedelar av strafftiden – gäller för dem som dömts för särskilt grova brott.

För den som frigges villkorligt gäller en prøvotid på ett år eller, om den dömde undergår fängelse i två år eller mer, lägst ett och högst tre år (10 §). Om det bedöms som påkallat skall skyddskonsumenten meddela förordnande om övervakning. Övervakningen upphör automatiskt efter ett år (11 §). Vid misskötsamhet från den dömdes sida får dock övervakningsnämnden dels besluta att övervakningen skall fortsätta under viss tid dels, om den dömde inte står under övervakning, besluta om övervakning för viss tid. Övervakningen kan inte pågå längre än till prøvotidens utgång (18 §). Den dömde får hos övervakningsnämnden begära prövning av skyddskonsulentens beslut att förordna om övervakning. Nämnden får också självmant ta upp ett sådant beslut till omprövning och i övrigt fatta beslut i sådant ärende. Skyddskonsumenten kan också hänskjuta ett sådant ärende till nämnden för avgörande. Övervakningsnämndens beslut om övervakning efter ettårsgränsen får överklagas hos kriminalvårdsnämnden (37 kap. 7 §).

I föreskrifter angående tillämpningen av bestämmelserna om villkorlig frigivning i anslutning till 12–16 §§ kungörelsen med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen om kriminalvård i anstalt (KvaLK) m. m., publicerade i kriminalvårdsverkets författningssamling (KVVFS) 1983:5,

har kriminalvårdsstyrelsen gett vissa tillämpningsföreskrifter avseende villkorlig frigivning. Punkt 4.5 i föreskrifterna har följande lydelse.

Om den intagnes frigivningsförhållanden ändras efter skyddskonsulentens beslut i fråga om övervakning, kan den skyddskonsulent som beslutat ompröva beslutet före frigivningen. Efter frigivningen kan skyddskonsulenten icke upphäva ett förordnande om övervakning. Om skyddskonsulenten efter frigivningen anser att övervakningen kan upphöra, bör frågan hänskjutas till övervakningsnämnden. – Skyddskonsulenten kan inte ändra ett beslut i fråga om övervakning som meddelats av en övervakningsnämnd eller kriminalvårdsnämnden.

Har skyddskonsulenten beslutat att den intagne inte skall stå under övervakning efter villkorlig frigivning, kan skyddskonsulenten under prövotiden förordna om övervakning om skyddskonsulenten får kännedom om att den intagnes förhållanden ändrats så att övervakning är påkallad.

Den ordning som gällde före den 1 juli 1983 innebar i fråga om prövotid och övervakning att det i beslut om villkorlig frigivning skulle bestämmas en prövotid, lägst ett och högst tre år eller, i speciella fall, högst fem år. Som huvudregel gällde att den frigivne skulle stå under övervakning under prövotiden. Om det vid frigivningen eller senare skulle befinnas att övervakning inte behövdes fick dock beslutas att övervakning inte skulle äga rum. Beslut om övervakning meddelades av övervakningsnämnd. Så länge prövotiden varade kunde beslut om övervakning meddelas.

Remissyttranden

TVå remissinstanser – kriminalvårdsstyrelsen och Helsingborgs tingsrätt – har i sina remissyttranden närmare gått in på frågor som gäller avkortning av övervakningstid efter villkorlig frigivning.

Kriminalvårdsstyrelsen har anfört följande.

Frågan om övervakning vid villkorlig frigivning avgörs som regel av skyddskonsulent efter prövning av om övervakning är påkallad i det enskilda fallet (26 kap 11 § BrB). Om skyddskonsulenten beslutat att den dömda inte skall stå under övervakning, kan han enligt samma lagrum senare förordna om övervakning. Däremot finns ingen uttrycklig regel enligt vilken skyddskonsulenten kan upphäva ett beslut om övervakning. Under vissa förutsättningar kan dock övervakningsnämnd ändra skyddskonsulents beslut bl. a. om övervakning (37 kap 7 § BrB). I styrelsens tillämpningsföreskrifter (KVVFS 1983:5) har styrelsen hänvisat skyddskonsulenterna till att hänskjuta frågan om fortsatt övervakning till övervakningsnämnd i de fall övervakningen bedöms kunna upphöra i förtid. Nämndernas praxis i sådana fall varierar; vissa nämnder anser sig kunna upphäva ett beslut om övervakning på begäran av skyddskonsulenten, medan andra nämnder inte funnit lagliga möjligheter till det. Styrelsen anser för sin del att det är inkonsekvent att ett beslut om övervakning efter frigivningen inte kan ändras, t. ex. för att undvika dubbel övervakning i de fall den dömda ställts under övervakning på grund av en ny dom på skyddstillsyn.

Styrelsen tillstyrker därför motionen på så sätt att uttryckligt stöd ges för

övervakningsnämnd att upphäva ett beslut av skyddskonsulent om övervakning vid villkorlig frigivning före ettårstidens utgång.

Helsingborgs tingsrätt har anfört följande.

Enligt 26 kap 11 § BrB kan i samband med villkorlig frigivning förordnas att den frigivne skall stå under övervakning. Sådant förordnande meddelas av skyddskonsulenten. Övervakningen skall utan något särskilt förordnande upphöra sedan ett år av prövotiden har förflutit såvida inte övervakningsnämnden förordnat om förlängning av övervakningen. Enligt 37 kap 7 § BrB kan den, som dömts till fängelse, hos övervakningsnämnden begära prövning av skyddskonsulents beslut att förordna om övervakning i anledning av villkorlig frigivning. Nämnden får också självmant ta upp ett sådant beslut till omprövning och i övrigt fatta beslut i sådant ärende. Konsulenten kan även hänskjuta ett sådant ärende för avgörande. I föreskrifter angående tillämpningen av bestämmelserna om villkorlig frigivning i anslutning till 12–16 §§ kungörelsen med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen om kriminalvård i anstalt (KvaLF) m. m. (KVVFS 1983:5) har kriminalvårdsstyrelsen uttalat bl. a. att skyddskonsulenten efter frigivningen inte kan upphäva ett förordnande om övervakning. Om skyddskonsulenten efter frigivningen anser att övervakningen kan upphöra, bör frågan enligt kriminalvårdsstyrelsen hänskjutas till övervakningsnämnden. Detta uttalande skall tydligen tolkas så att nämnden med tillämpningen av bestämmelserna i 37 kap 7 § BrB har möjlighet att förordna om att övervakningen skall upphöra innan övervakningstiden gått till ända. Denna tolkning har dock enligt vissa övervakningsnämnder inte ansetts förenlig med 26 kap 11 § BrB och förarbetena till nämnda lagrum. Enär rättsläget synes oklart vill tingsrätten föreslå att 26 kap 11 § BrB erhåller en sådan lydelse att övervakningsnämnd får möjlighet att förordna om upphörande av övervakning vid villkorlig frigivning före den nu föreskrivna övervakningstidens utgång, om övervakning inte längre anses erforderlig.

Övervakningstid vid fortsatt skyddstillsyn

Om någon som har dömts till skyddstillsyn befinns ha begått annat brott före domen eller nytt brott efter domen men innan påföljden till fullo verkstälts eller eljest upphört får domstolen enligt 34 kap. 1 § 1 p BrB förordna att den tidigare ådömda skyddstillsynen skall avse även det nya brottet. Enligt 34 kap. 6 § andra stycket BrB får rätten då bl. a. förordna om förlängd övervakning eller förlängd prövotid till högst fem år.

I lagstiftningsärendet år 1983 anförde departementschefen i propositionen bl. a. följande (prop. 1982/83:85 s. 102).

Det grundläggande innehållet i påföljden skyddstillsyn är ju att den dömde står under övervakning. Om övervakningen med anledning av den tidigare skyddstillsynsdomen har upphört vid tiden för den nya lagföringen och dom på fortsatt skyddstillsyn meddelas, torde det ofta finnas anledning att förordna om övervakningens återupptagande. I fråga om övervakningstidens längd i sådana fall blir den av mig tidigare föreslagna regeln om en ettårig övervakningstid för normalfall inte direkt tillämplig. Jag föreslår att domstolen för dessa fall i domen får ange hur länge den återupptagna övervakningen skall fortgå. I princip torde det härvid saknas anledning att göra andra

bedömningar beträffande övervakningstidens längd än när fråga är om ny dom på skyddstillsyn. Av praktiska skäl kan det emellertid ofta vara lämpligt att domstolen i det läge som nu är aktuellt förordnar att övervakningen skall pågå till prövotidens slut.

Det kan finnas anledning att också uppmärksamma det fallet att övervakningen av den som tidigare har dömts till skyddstillsyn visserligen inte har upphört vid tidpunkten för den nya lagföringen men att ettårstiden närmar sig sitt slut. Efter ett år skall ju övervakningen enligt vad jag tidigare har föreslagit i princip upphöra automatiskt. Domstolen bör här ha samma möjlighet som övervakningsnämnden har att vid misskötsamhet under verkställigheten besluta om förlängd övervakning.

Den nuvarande möjligheten att skärpa påföljden genom att förlänga prövotiden till högst fem år bör behållas. Framför allt måste tillses att den övervakningstid som domstolen finner nödvändig "ryms" inom prövotiden.

Kriminalvårdsstyrelsen har i sitt remissyttrande lämnat vissa synpunkter på den beskrivna regleringen och hemställt att utskottet tar upp frågan till behandling vid sidan av de aktuella motionsspörsmålen. Därvid har styrelsen anfört följande.

När domstol med tillämpning av 34 kap 1 § första stycket 1 BrB dömer till fortsatt skyddstillsyn kan domstolen enligt 34 kap 6 § andra stycket BrB bl. a. förordna om fortsatt övervakning eller förlänga prövotiden. Det har visat sig att domstolarna inte sällan dels förlänger prövotiden, dels förordnar om övervakning och bestämmer att övervakningen skall pågå till prövotidens slut. Det innebär att det kan bli fråga om relativt långa övervakningstider, i vissa fall betydligt längre tid än ett år. I konsekvens med att övervakning vid ny dom på skyddstillsyn i normalfallet pågår ett år anser styrelsen, att det bör införas en möjlighet för övervakningsnämnd att avkorta tiden till lägst ett år i de fall domen innebär en längre övervakningstid och övervakning inte längre bedöms erforderlig.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet en motion vari det begärs att övervakningsnämnd skall få möjlighet att förordna att övervakning vid skyddstillsyn skall upphöra när övervakning inte längre behövs. Även frågan om avkortning av tiden för övervakning efter villkorlig dom berörs i motionen.

Skyddstillsyn pågår under en prövotid av tre år och är i regel förenad med övervakning från dagen för domen. Övervakningen skall upphöra när ett år av prövotiden gått till ända. Det finns inte möjlighet att dessförinnan upphäva övervakningen. Om den dömde missköter sig får övervakningsnämnden besluta om övervakning även efter ettårstidens utgång. Ett sådant beslut får överklagas.

Den gällande ordningen trädde i kraft den 1 juli 1983. Tidigare regler innebar att övervakningen skulle upphöra utan särskilt beslut sedan två år av prövotiden hade förflutit. Under det tredje prövotidsåret kunde övervakning anordnas om det fanns särskilda skäl för det. Övervakningsnämnden kunde

förordna att en övervakning som inte längre behövdes skulle upphöra; ett sådant beslut kunde fattas när som helst under övervakningstiden.

Motionärerna efterlyser återinförande av en regel som den nyss nämnda. De uppger att många övervakningsnämnder funnit det besvärande att inte kunna häva en övervakning som inte längre är meningsfull, t. ex. av det skälet att den dömda är omhändertagen på någon anstalt eller vistas utomlands där övervakning inte kan utövas. Om i dylika fall övervakningen kunde upphöra skulle enligt motionärerna resurser frigöras för andra mer krävande övervakningsuppdrag.

Vikten av att frivårdens resurser koncentreras till den första tiden av verkställigheten av skyddstillsynsdomar betonades särskilt i lagstiftningsärendet år 1983 (prop. 1982/83:85, JuU 26, rskr 241). Därvid framhölls att risken för återfall är störst tiden närmast efter domen. Att slopa det andra övervakningsåret för att möjliggöra desto effektivare insatser under det första året ansågs som en väsentlig vinst med det nya systemet.

Vid den remissbehandling som utskottet har företagit har de flesta remissinstanserna tillstyrkt införandet av en möjlighet att, före ettårstidens utgång, avsluta en övervakning som inte längre behövs. Två remissinstanser, kriminalvårdsstyrelsen och Göta hovrätt, har emellertid avstyrkt förslaget i den delen.

De remissinstanser som är positiva till en ändring ansluter sig i stort till de skäl som motionärerna anfört. Det betonas att ärenden som inte kan föranleda några konkreta övervakningsåtgärder eller behandlingsinsatser inte bör belasta kriminalvården. Riksåklagaren framhåller att det torde ligga i sakens natur att en bestämmelse som den föreslagna tillämpas med restriktivitet.

Kriminalvårdsstyrelsen och Göta hovrätt framhåller att de ändringar i fråga om skyddstillsyn som genomfördes år 1983 syftade till att denna påföljd skulle få ett större användningsområde på fängelsestraffets bekostnad; innehållet i skyddstillsynen stramadades då upp på olika sätt. Om det nu skulle bli möjligt att göra övervakningstiden kortare än ett år befarar styrelsen och hovrätten att domstolarna skulle komma att uppfatta skyddstillsyn som en mildare påföljd än lagstiftaren avsett och således mindre väl ägnad som alternativ till fängelse. Därigenom skulle syftet med 1983 års lagändringar motverkas, anför de två remissinstanserna i sina avstyrkanden.

När det gäller den del av motionsspörsmålet som innebär önskemål om införande av en möjlighet att vid behov avsluta en övervakning som pågår efter det att övervakningsnämnden har förlängt tiden, alltså sedan den ettåriga övervakningstiden gått till ända, har de remissinstanser som yttrat sig tillstyrkt att ändring sker. Kriminalvårdsstyrelsen har därvid anfört att styrelsen, till skillnad mot vad styrelsen anser bör gälla i fråga om den ettåriga övervakningstiden, inte ser några principiella hinder mot att övervakningsnämnderna får befogenhet att korta av den förlängningstid som bestämts.

En annan fråga som tagits upp i motionen och som är närbesläktad med de

nyss beskrivna gäller avkortning av övervakningstid efter villkorlig frigivning.

Den gällande regleringen om villkorlig frigivning tillkom genom den redan berörda lagändringen år 1983. För den som frigges villkorligt gäller en prøvotid på ett år eller i vissa fall högst tre år. Om det bedöms som påkallat skall skyddskonsumenten förordna om övervakning. Sådan övervakning upphör automatiskt efter ett år. Under vissa förutsättningar får övervakningsnämnden förlänga övervakningen. Beslut om övervakning kan överprövas. Tidigare lagstiftning om villkorlig frigivning, som skilde sig från den nuvarande i flera avseenden, innehöll en bestämmelse om att övervakningsnämnd fick avsluta en övervakning som inte behövdes.

Vid utskottets remissbehandling i denna del har det framkommit olika uppfattningar om innebörden av gällande rätt såvitt avser frågan huruvida en av skyddskonsumenten beslutad övervakning efter villkorlig frigivning kan bringas att upphöra i förtid. Såväl kriminalvårdsstyrelsen som Helsingborgs tingsrätt har i sina yttranden förordat att, genom en uttrycklig lagregel, övervakningsnämnd får möjlighet att i den aktuella situationen förordna om upphörande av en övervakning som inte längre behövs.

Vid remissbehandlingen av motionsspörsmålen har kriminalvårdsstyrelsen särskilt tagit upp en fråga om övervakningstidens längd när domstol förordnar att en tidigare ådömd skyddstillsyn skall avse även nya brott. Domstolen får då förordna om förlängd övervakning eller förlängd prøvotid till högst fem år. Styrelsen anför att det ibland kan komma att bestämmas relativt långa övervakningstider, t. ex. om domstolen dels förlänger prøvotiden, dels bestämmer att övervakning skall pågå till prøvotidens slut. Styrelsen anser att det bör införas en möjlighet för övervakningsnämnd att korta av tiden om övervakning inte längre behövs.

Utskottet vill inledningsvis understryka den kriminalpolitiska betydelsen av de lagändringar rörande bl. a. skyddstillsyn och villkorlig frigivning som trädde i kraft den 1 juli 1983. Reformen innebär att kriminalvården i frihet inom ramen för påföljden skyddstillsyn och under prøvotiden efter villkorlig frigivning har intensifierats. Insatserna har koncentrerats till det första året av prøvotiden, då återfallsrisken erfarenhetsmässigt är störst. När det gäller skyddstillsyn har verkställighetsinnehållet i påföljden skärpts både i fråga om stödfunktioner och kontrollfunktioner. Utskottet vill framhålla att huvudsyftet med denna effektivisering av påföljden är att skyddstillsyn skall kunna få ett större användningsområde på bekostnad av fängelsestraffet; avsikten är alltså att domstolarnas påföljdsval skall påverkas härav (se prop. 1982/83:85 s. 74).

De frågor som utskottet nu behandlar med anledning av motionen har fått aktualitet inom kriminalvården sedan den nya lagstiftningen har varit i kraft en kortare tid. I lagstiftningsärendet år 1983 var uppmärksamheten inte inriktad på behovet av regler som medger avkortning av övervakningstid. Enligt utskottets mening ger utredningen i förevarande ärende stöd för

tanken att det i vissa situationer kan vara befogat med en möjlighet att korta av en pågående övervakning. Utskottet vill emellertid samtidigt ge till känna en viss tveksamhet inför förslaget såvitt gäller avkortning av den ettåriga övervakningen vid skyddstillsyn; det är av största vikt att synen på straffvärdet hos skyddstillsynspåföljden inte förändras med en ökad användning av fängelse som följd. Vidare vill utskottet rent generellt framhålla att huvudprincipen bör vara att en beslutad övervakning skall fullföljas och att ett upphävande i förtid skall få äga rum bara när skälen för det är starka.

Sammantaget leder det sagda till att utskottet anser att de frågor om avkortning av övervakningstid som behandlas i detta ärende bör bli föremål för en närmare utredning. Det är tänkbart att andra närbesläktade frågor bör tas med vid sådana överväganden. Det bör ankomma på regeringen att besluta om ordningen för ett sådant arbete.

Vad utskottet nu med anledning av motionen har anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Utskottet hemställer

att riksdagen med anledning av motion 1983/84:957 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om en utredning om regler för avkortning av övervakningstid.

Stockholm den 13 november 1984

På justitieutskottets vägnar

LISA MATTSON

Närvarande: Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Ulla-Britt Åbark (s), Lars-Erik Lövdén (s), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp), Hans Göran Franck (s), Inger Wickzén (m) och Elving Andersson (c).