

Nr 32

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 2 § lagen den 18 september 1943 (nr 691) om villkorlig frigivning.

Genom en den 23 mars 1961 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 125, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade förslag till

Lag om ändrad lydelse av 2 § lagen den 18 september 1943 (nr 691) om villkorlig frigivning

Härigenom förordnas, att 2 § lagen den 18 september 1943 om villkorlig frigivning skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Gällande lydelse)

2 §.

Den som undergår straffarbete på viss tid eller fängelse och avtjänat två tredjedelar av strafftiden, dock minst åtta månader, må efter egen ansökan villkorligt frigivas, därest med fog kan antagas att han efter frigivningen skall förhålla sig väl.

Vid prövning — — — efter frigivningen.

(Föreslagen lydelse)

2 §.

Den som undergår straffarbete på viss tid eller fängelse och avtjänat två tredjedelar av strafftiden, dock minst fyra månader, må efter egen ansökan villkorligt frigivas, därest med fog kan antagas att han efter frigivningen skall förhålla sig väl.

Vid prövning — — — efter frigivningen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1961.

Inledning

Den 26 augusti 1960 har Kungl. Maj:t beslutat inhämta lagrådets utlåtande över ett inom justitiedepartementet utarbetat förslag till brottsbalk, avsedd att ersätta den nuvarande allmänna strafflagen och åtskilliga därtill anknyttande författningar. Lagrådets granskning av förslaget pågår, och proposition i ämnet beräknas kunna föreläggas 1962 års riksdag. Det torde emellertid komma att dröja ytterligare några år, innan den nya balken kan sättas i kraft. Dessförinnan måste nämligen genomföras följdändringar i an-

nan lagstiftning samt utfärdas vissa administrativa författningar, och detta arbete är mycket omfattande. Härjämte förutsättes vissa organisatoriska åtgärder, främst avseende organen för kriminalvård i frihet.

Enligt brottsbalksförslaget skall de nuvarande tidsbestämda frihetsstraffen, straffarbete och fängelse, sammanslås till en straffart, kallad fängelse. I fråga om villkorlig frigivning från fängelse innehåller förslaget bestämmelser, som svarar mot gällande lag om villkorlig frigivning, och förslaget innebär i denna del bl. a., att tillämpningsområdet för s. k. fakultativ villkorlig frigivning utvidgas. Beträffande sådan frigivning bibehålles visserligen den i 2 § av nyssnämnda lag uppställda förutsättningen, att den dömde skall ha avtjänat två tredjedelar av strafftiden, men frigivning skall, om denna förutsättning är uppfylld, kunna ske redan när fyra månader har avtjänats mot nu åtta månader.

I skrivelse den 3 januari 1961 har fångvårdsstyrelsen, under åberopande av att en utvidgning av möjligheten att tillämpa fakultativ villkorlig frigivning är så angelägen att därmed icke bör anstå till dess brottsbalken kan träda i kraft, hemställt om sådan ändrad lydelse av 2 § lagen om villkorlig frigivning, att den däri angivna minimitiden av åtta månader sänkes till fyra månader.

Gällande rätt m. m.

I fråga om gällande rätt samt bestämmelserna om villkorlig frigivning i det till lagrådet remitterade förslaget till brottsbalk tillåter utskottet sig att hänvisa till de i propositionen å s. 4 och 5 intagna redogörelserna.

Motivering

I sin skrivelse uttalar fångvårdsstyrelsen, sedan styrelsen redogjort för nu gällande regler om villkorlig frigivning, att avsikten med bestämmelserna angående de omständigheter, som skall beaktas vid prövning av fråga om fakultativ villkorlig frigivning, endast torde ha varit att de skall tjäna såsom vägledning för bedömningen av den sociala prognosen och att det alltså inte torde vara avsett att de angivna omständigheterna skall tillmätas någon självständig betydelse. Den ledande tanken har nämligen varit, framhåller styrelsen, att den dömde bör kunna villkorligt frigivas när fortsatt straff inte längre anses behövt för att avhålla honom från att ånyo begå brott. Regeln om fakultativ villkorlig frigivning synes samtidigt kunna användas till att belöna gott uppförande under anstaltsvistelsen och sålunda uppmuntra de intagna att göra sitt bästa. Styrelsen anför vidare bland annat följande:

Fångvårdsstyrelsen, som förut lagt förhållandevis stor vikt vid den dömdes tidigare vandel, har från den 1 juli 1960 infört en praxis, som lägger huvudvikten vid den dömdes uppförande under anstaltsvistelsen, särskilt hans arbetsvilja, samt vid de förhållanden i vilka han skulle komma vid den ifrågasatta frigivningen. Detta innebär bl. a. att även intagna, som tidigare visat dålig vandel och kanske undergått flera frihetsstraff, har möjlighet att erhålla fakultativ villkorlig frigivning, om de nämnda förutsättning-

arna i fråga om skötsamhet under den senaste vistelsen i fångvårdsanstalt och i fråga om betryggande eftervård är uppfyllda. Till följd av denna ändrade praxis har antalet fakultativa villkorliga frigivningar avsevärt stigit. Samtidigt har styrelsen emellertid skärpt anspråken på skötsamhet under prövotiden. Det är ännu för tidigt att yttra sig om verkningarna på längre sikt av styrelsens nya praxis. Redan nu kan emellertid konstateras, att anstaltsdisciplinen har förbättrats.

Den fakultativa villkorliga frigivningen, som förutsätter den dömdes medverkan, är såväl ur brottsförebyggande synpunkt som med hänsyn till dess betydelse som medel att påverka den dömden under anstaltstiden överlägsen den obligatoriska villkorliga frigivningen. Det är självfallet lättare att vinna den dömdes medverkan till lämpliga eftervårdande åtgärder och över huvud taget att vinnlägga sig om skötsamhet, om frigivningen äger rum efter prövning i det enskilda fallet och framstår såsom en förmån som han har förvärvat genom egna bemödanden, än om frigivningen sker efter en för alla lika, schematisk regel. Särskilt med den praxis, som fångvårdsstyrelsen numera tillämpar i fråga om fakultativ villkorlig frigivning, har det kommit att framstå som en klar olägenhet att vissa grupper intagna blir obligatoriskt villkorligt frigivna utan att möjlighet finns att dessförinnan förordna om frigivning efter individuell prövning.

Över fångvårdsstyrelsens skrivelse har yttranden inhämtats från anstaltsnämnderna vid fångvårdsanstalterna Härnösand, Långholmen, Härlanda och Malmö samt från 1956 års eftervårdsutredning.

Fångvårdsstyrelsens förslag tillstyrkes av *anstaltsnämnderna vid Långholmen och Härlanda* samt av *eftervårdsutredningen*. *Anstaltsnämnden i Malmö* har principiellt icke någon erinran mot förslaget men hyser betänkligheter med hänsyn till den ökade belastning på organisationen som skulle bli följden; nämnden anser lämpligast att man övergångsvis sätter den ifrågasättande tidsgränsen vid sex månader.

Anstaltsnämnden i Härnösand, som icke anser en utvidgning av möjligheten att tillämpa fakultativ villkorlig frigivning vara så angelägen att icke brottsbalkens ikraftträdande kan avvaktas, avstyrker förslaget. Skall en utvidgning ske redan nu, bör minimitiden för verkställigheten sänkas allenast till sex månader.

I propositionen, till vilken utskottet i dessa delar får hänvisa, redogöres närmare för fångvårdsstyrelsens skrivelse och de däröver avgivna yttrandena å s. 5—10.

Föredragande departementschefen, statsrådet Kling, anförde vid lagrådsremissen:

»Genom 1943 års lagstiftning har villkorlig frigivning gjorts till ett normalt led i straffverkställigheten i syfte att ge denna en mera ändamålsenlig, social inriktning och att genom eftervårdande verksamhet underlätta de dömdas återgång till ett ordnat samhällsliv. Detta har skett genom föreskrift att alla dömda, som undergår tidsbestämt frihetsstraff i sex månader eller mer, skall villkorligt frigivas, när de har avtjänat fem sjättedelar av strafftiden. Vid sidan av denna obligatoriska villkorliga frigivning finns

möjlighet att efter ansökan av den dömda villkorligt frige honom redan när han avtjänat två tredjedelar av straffet. Sådan fakultativ villkorlig frigivning ansågs vid lagens tillkomst närmast böra betraktas såsom en förmån, vilken skulle medgivas intagna som — på grund av att de inger förhoppning om framtida välförhållande, till följd av gott uppförande under anstaltsvistelsen samt andra omständigheter — befinnes förtjänta därav. För fakultativ villkorlig frigivning förutsattes att den dömda har avtjänat minst åtta månader av strafftiden. Vid behandlingen i riksdagen av förslaget till lag om villkorlig frigivning övervägde första lagutskottet, som ansåg den fakultativa villkorliga frigivningen vara från brottsförebyggande synpunkt överlägsen den obligatoriska, att föreslå att den förra formen skulle kunna ifrågakomma vid lika korta strafftider som den senare. Då en sådan utvidgning ansågs kunna medföra praktiska svårigheter, avstod utskottet likväl från förslag härom.

Under förarbetena till det brottsbalksförslag, som Kungl. Maj:t den 26 augusti 1960 remitterat till lagrådet, har ansetts att en större plats än för närvarande bör ges den fakultativa villkorliga frigivningen, och förslaget har utformats i enlighet härmed. Utgångspunkten har härvid varit, att det är angeläget att vinna den intagnes egen medverkan till ansträngningarna att anpassa honom i samhället. Utsikten att komma i åtnjutande av fakultativ villkorlig frigivning kan vara en sporre för den intagne att vinnlägga sig om skötsamhet i anstalten, och det kan antagas att det är lättare att vinna hans medverkan till lämpliga eftervårdande åtgärder och överhuvud förmå honom att göra sitt bästa, om frigivningen framstår såsom en förmån som han förvärvat genom egna bemödanden. Prövningen av fråga om fakultativ villkorlig frigivning skall enligt brottsbalksförslaget ingå som ett normalt led i behandlingen och icke vara beroende av att den intagne ansöker därom. Avgörande för sådan frigivning skall vara, om frigivningen kan antagas främja den intagnes anpassning i samhället.

Fångvårdsstyrelsen har nu tagit upp spörsmålet om omedelbar lagstiftning i syfte att vidga tillämpningsområdet för fakultativ villkorlig frigivning. Ett väsentligt skäl för styrelsen har härvid varit erfarenheterna av den ändrade praxis, som styrelsen numera tillämpar vid beviljandet av sådan frigivning och som enligt vad styrelsen uppgivit haft till följd att anstaltsdisciplinen förbättrats. Medan styrelsen förut fäst förhållandevis stort avseende vid den dömdes tidigare vandel, lägges nu huvudvikten vid hans uppförande under anstaltsvistelsen, särskilt hans arbetsvilja, samt vid de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter den ifrågasatta frigivningen. Detta innebär bl. a., att även den som tidigare visat dålig vandel har möjlighet att erhålla fakultativ villkorlig frigivning, och den ändrade praxis har lett till en icke obetydlig stegring av antalet fakultativa villkorliga frigivningar. Fångvårdsstyrelsen, som anser att den fakultativa villkorliga frigivningen från skilda synpunkter är överlägsen den obligatoriska, har funnit det framstå såsom en klar olägenhet att för närvarande vissa grupper intagna blir obligatoriskt villkorligt frigivna utan att möjlig-

het finns att dessförinnan förordna om frigivning efter individuell prövning.

Det till lagrådet remitterade förslaget till brottsbalk bygger i fråga om det straffrättsliga påföljdssystemet på förslag, som strafflagberedningen framlagt i sitt slutbetänkande (SOU 1956:55). Redan däri föreslogs, att användningsområdet för den fakultativa formen av villkorlig frigivning skulle vidgas genom att den minsta strafftid, som den dömde måste ha avtjänat, sänkes från nuvarande åtta till fyra månader. Denna tanke vann allmän anslutning vid remissbehandlingen av betänkandet; icke från något håll avstyrktes beredningens förslag i denna del. Den föreslagna utvidgningen torde också vara starkt kriminalpolitiskt motiverad.

I brottsbalksförslaget har förevarande reformfråga upptagits i anslutning till en allmän översyn och reformering av det straffrättsliga påföljdssystemet. Brottsbalksförslaget beräknas kunna föreläggas 1962 års riksdag. Innan brottsbalken kan sättas i kraft måste emellertid ett stort antal följdändringar ske i annan lagstiftning och åtskilliga administrativa författningar utfärdas, varjämte vissa organisatoriska åtgärder — främst avseende organen för kriminalvård i frihet — måste vidtagas. Med hänsyn härtill kommer det att dröja ännu några år, innan brottsbalken kan träda i tillämpning. Då den ifrågasatta utvidgningen av användningsområdet för fakultativ villkorlig frigivning kan genomföras redan inom ramen för gällande lag, har jag — som redan vid behandlingen i årets statsverksproposition av fångvårdsstyrelsens anslagsäskanden (II ht s. 95) ifrågasatt en sådan lösning — funnit mig böra biträda fångvårdsstyrelsens framställning om omedelbar lagstiftning i ämnet.

Den föreslagna reformen kommer att medföra en ökning av det antal dömda, som med hänsyn till strafftidens längd kan komma i fråga för fakultativ villkorlig frigivning. Sådan frigivning kommer dock givetvis icke att bli aktuell i alla dessa fall. Prövningen skall ske i enlighet med nu gällande regler — vilka i vissa hänseenden skiljer sig från de i brottsbalken föreslagna — och avse frågan, huruvida det med fog kan antagas att den dömde efter frigivningen skall förhålla sig väl. Såsom har kommit till uttryck i fångvårdsstyrelsens nuvarande praxis, torde dock även inom gällande lags ram finnas utrymme för att tillämpa fakultativ villkorlig frigivning i större utsträckning än som tidigare skett.

Reformen kommer otvivelaktigt att medföra en icke oväsentlig arbetsökning för berörda myndigheter och därvid icke minst för skyddskonsulenterna, som har att biträda vid förberedelserna för frigivningen och att öva inseende över det sätt, på vilket tillsynen över den frigivne utövas. Skyddskonsulentorganisationen har emellertid under senare år successivt utbyggts, och den omfattar för närvarande 25 skyddskonsulenter och 29 skyddsassistenter. Vid årets riksdag har beviljats medel för anställande från och med nästa budgetår av ytterligare en konsulent och sju assistenter, och en fortsatt utbyggnad förutses. Även med beaktande av den arbetsökning, som ett

stigande antal villkorligt dömda och villkorligt frigivna redan har medfört för skyddskonsulentorganisationen, torde det därför icke vara anledning att låta en vidgad tillämpning av fakultativ villkorlig frigivning ytterligare anstå.

Vad beträffar övriga av reformen berörda myndigheter — närmast fängvårdsstyrelsen samt anstaltsnämnderna, beträffande vilka bl. a. sammanträdeskostnaderna kommer att öka till följd av tätare sammanträden — lärrer redan från början krävas vissa förstärkningar av resurserna. Den härav föranledda kostnadsökningen kan emellertid antagas bli begränsad.»

Lagrådet

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran.

Utskottet

Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag och får alltså hemställa,

att förevarande proposition, nr 125, måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 25 april 1961

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Per Olofsson, Ferdinand Nilsson, Nyström, Gezelius, Alexanderson, Erik Svedberg och Hilding;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, fru Johansson, herrar Östrand, Svensson i Vä, Ekström i Björkvik, Fröding, fröken Bergegren och fru Nettelbrandt.