

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Österåker, för handläggningen av ett ärende om uppskjuten villkorlig frigivning

Beslutet i korthet: Enligt 26 kap. 6 § brottsbalken gäller som huvudregel att när två tredjedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff, dock minst en månad, har avtjänats ska den dömda frigis villkorligt. Om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning ska den skjutas upp. Det är Kriminalvården som fattar beslut om uppskjuten villkorlig frigivning (26 kap. 9 § brottsbalken). Frågor om uppskjuten villkorlig frigivning ska enligt 12 kap. 3 § fängelselagen (2010:610) avgöras skyndsamt.

Frågan om uppskjuten villkorlig frigivning är av stor betydelse för den intagne. Det är viktigt att Kriminalvården i god tid före tidpunkten då villkorlig frigivning enligt huvudregeln ska ske fattar beslut om eventuell uppskjuten villkorlig frigivning så att den intagne har möjlighet att begära omprövning och överklaga. Att beslut fattas i god tid före den villkorliga frigivningen är också av betydelse för att planeringen av eventuella utslussningsåtgärder och andra frigivningsförberedelser inte ska försvåras.

I det aktuella ärendet var en intagne dömd till ett fängelsestraff om ett år och sex månader. Den intagne hade fått besked av en klienthandläggare i anstalten om att frågan om uppskjuten villkorlig frigivning normalt tas upp till prövning en månad innan tidpunkten för villkorlig frigivning. Ärendet om uppskjuten villkorlig frigivning initierades dock endast två dagar innan villkorlig frigivning skulle ske och beslut om uppskjuten villkorlig frigivning fattades därför dagen innan den villkorliga frigivningen annars skulle ha ägt rum. Det underlag som låg till grund för beslutet om uppskjuten villkorlig frigivning avsåg ett flertal misskötsamheter som hade inträffat från verkställighetens början och framåt.

Enligt chefsJO borde anstalten i det aktuella fallet i god tid före den utsatta tiden för villkorlig frigivning ha kunnat pröva frågan om den villkorliga frigivningen skulle skjutas upp. Anstalten får kritik för att den inledde ärendet om uppskjuten villkorlig frigivning endast två dagar innan den villkorliga frigivningen skulle ha ägt rum.

Anmälan

AA framförde i en anmälan klagomål mot Kriminalvården, anstalten Österåker, angående handläggningen av frågan om uppskjutande av hans villkorliga frigivning. Han anförde bl.a. följande:

Datumet för hans planerade villkorliga frigivning var den 25 november 2015. Under verkställigheten hade han fått en del varningar på grund av misskötsamhet. Han frågade därför klienthandläggaren i anstalten om han skulle få upp-

skjuten villkorlig frigivning och i så fall när han skulle få besked om detta. Klienthandläggaren meddelade att han skulle underrättas senast en månad före den planerade villkorliga frigivningen.

Först den 23 november 2015 meddelade personalen honom om att ett yttrande om uppskjutande av den villkorliga frigivningen skulle skickas till huvudkontoret. Han fick till den 24 november 2015 kl. 15.00 på sig att yttra sig. Den 24 november kl. 16.30 fick han besked om att hans villkorliga frigivning hade skjutits upp en månad.

Eftersom han utgick från att den villkorliga frigivningen skulle äga rum den 25 november hade han bokat möten med frivården och socialtjänsten samt en tid för en jobbintervju. Hans mamma hade även tagit ledigt från jobbet för att hämta honom den 25 november.

Utredning

Inledningsvis hämtade JO in utdrag ur Kriminalvårdens klientadministrativa system (KLAS), utdrag ur kriminalvårdsregistret samt underlag för och beslut om uppskjuten villkorlig frigivning i fråga om AA för perioden den 1 januari 2015 t.o.m. den 4 december 2015.

Av handlingarna framgick bl.a. följande: Beslutat tidigaste datum för villkorlig frigivning var den 25 november 2015. Underlaget för uppskjuten villkorlig frigivning färdigställdes av anstalten den 23 november 2015. Kriminalvårdens huvudkontor beslutade den 24 november 2015 att den villkorliga frigivningen skulle skjutas upp en månad. I beslutet angavs bl.a. följande:

Kriminalvården har beaktat att beslutet om uppskjuten villkorlig frigivning meddelas kort tid innan tidigare beslutat datum för villkorlig frigivning då ärendet inkom sent till huvudkontoret för prövning. Den uppskjutna tiden har därför minskats med femton dagar.

JO begärde därefter att Kriminalvården skulle yttra sig över vad AA hade framfört i sin anmälan. Kriminalvården, Region Stockholm, genom regionchefen BB, anförde bl.a. följande:

Kriminalvården, Region Stockholm, har inhämtat uppgifter från anstaltschef CC.

De uppgifter som AA lämnar i sin anmälan är tyvärr korrekta. Efter att klienthandläggaren, som var helt ny på tjänsten, svarat AA om att frågan om uppskjuten villkorlig frigivning normalt prövas senast en månad innan planerad villkorlig frigivning, följde hon upp vad som hänt i frågan och upptäckte då att något ärende inte hade initierats till huvudkontoret (det borde ha gjorts innan hon började arbeta som klienthandläggare). Det var då den 23 november 2015 och bara två dagar kvar till planerad dag för frigivning den 25 november 2015. Klienthandläggaren kontaktade omedelbart huvudkontoret och samrådde med dem kring den fortsatta hanteringen.

Anstalten Österåker upprättade därefter ett yttrande som underlag inför beslutet om uppskjuten villkorlig frigivning. Yttrandet innehöll även AA:s eget förslag på offentligt biträde. Yttrandet delgavs AA samma dag och en advokat förordnades som offentligt biträde. Advokaten och AA informerades om att Kriminalvården övervägde att skjuta upp AA:s villkorliga frigivning. I beslutet om förordnande

informerades även om att ett yttrande skulle ha inkommit senast dagen efter, den 24 november kl. 15.00. Advokaten inkom med ett yttrande inom den stipulerade tiden.

Den 24 november beslutade Kriminalvården att skjuta upp den villkorliga frigivningen med en månad. I beslutet angavs att Kriminalvården beaktade att beslutet meddelades kort tid innan tidigare beslutat datum för villkorlig frigivning. Den uppskjutna tiden minskades med femton dagar med anledning av detta.

Under loppet av tre månader var det tre olika vikarierande klienthandläggare som tjänstgjorde vid aktuell avdelning.

Kriminalvårdens bedömning

Det är ytterst beklagligt att frågan om att skjuta upp AA:s villkorliga frigivning initierades och beslutades mycket kort tid innan tidigaste dag för villkorlig frigivning. Anstalten har dock inte tidigare varit med om att dylika misstag skett kring hanteringen av dessa frågor. Ledningen för anstalten har konstaterat att de täta handlägggarbytena borde ha föranlett större uppmärksamhet över att bevakningen av ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning skett på ett tillförlitligt sätt. Detta kommer givetvis att beaktas i hanteringen framöver.

AA gavs möjlighet att kommentera remissvaret.

Rättslig reglering

I 12 kap. 2 § fängelselagen (2010:610) anges att bestämmelser om att den villkorliga frigivningen kan skjutas upp finns i 26 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken (BrB).

Enligt 26 kap. 6 § BrB gäller som huvudregel att när två tredjedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff, dock minst en månad, har avtjänats ska den dömde frigives villkorligt. Om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning ska den skjutas upp. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning ska det särskilt beaktas om den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten.

Om den villkorliga frigivningen skjuts upp, ska det i beslutet anges en ny tidpunkt för när den dömde ska frigives villkorligt. Vid denna tidpunkt ska villkorlig frigivning ske om det inte även då finns sådana synnerliga skäl som avses i 26 kap. 6 § BrB. När den nya tidpunkten för villkorlig frigivning bestäms ska arten och omfattningen av de överträdelser som föranleder att den villkorliga frigivningen skjuts upp särskilt beaktas. Den villkorliga frigivningen får skjutas upp högst sex månader åt gången (26 kap. 7 § BrB).

Av 26 kap. 9 § BrB framgår att det är Kriminalvården som fattar beslut om uppskjuten villkorlig frigivning och att sådana beslut gäller omedelbart om inte något annat förordnas. Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (14 kap. 1 § fängelselagen). Ett sådant beslut får dock inte överklagas innan beslutet har omprövats av Kriminalvården (14 kap. 2 § fängelselagen).

Enligt 12 kap. 3 § fängelselagen ska frågor om uppskjutande av villkorlig frigivning avgöras skyndsamt.

I mål och ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ BrB ska ett offentligt biträde förordnas för den intagne, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Innan ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning meddelas ska den intagne ges tillfälle att yttra sig (12 kap. 5 § fängelselagen).

Bedömning

Allmänna utgångspunkter

Verkställigheten ska utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas. Verkställigheten ska vidare, i den utsträckning det är möjligt utan att kravet på samhällsskydd eftersätts, särskilt inriktas på åtgärder som är ägnade att förebygga återfall i brott (1 kap. 5 § fängelselagen). Inför frigivningen ska verkställigheten vara särskilt inriktad på konkreta åtgärder som kan underlätta övergången till ett liv i frihet. Utifrån den intagnes behov ska, i lämplig tid, samverkan ske med bl.a. olika myndigheter (1 kap. 7 § fängelselagen).

Den villkorliga frigivningen syftar till att kontrollera övergången från vistelse i anstalt till vistelse i frihet. Avsikten med reglerna om villkorlig frigivning är bl.a. att genom en mer individualiserad verkställighet främja de intagnas motivation att förändra sitt beteende samt skapa förutsättningar för dem att själva medverka till sin anpassning i samhället. Ytterst syftar reglerna till att minska risken för återfall i brott (se prop. 2005/06:123 s. 53).

I förarbetena framhålls att regleringen med villkorlig frigivning ställer höga krav på förutsägbarhet och rättssäkerhet. Kriminalvården har ett ansvar för att på ett tydligt sätt informera om vad som gäller bl.a. i fråga om uppskjutande av villkorlig frigivning (se prop. 2005/06:123 s. 58 f.).

Mot denna bakgrund och som en utgångspunkt för mina uttalanden i detta ärende vill jag framhålla att planeringen inför den villkorliga frigivningen och frågan om uppskjuten villkorlig frigivning har stor betydelse för den intagne.

Jag begränsar mina uttalanden nedan till den formella handläggningen av ärendet om uppskjuten villkorlig frigivning när det gäller AA.

Bakgrund och omständigheter i det aktuella ärendet

AA började sin verkställighet den 2 januari 2015. Tidigaste datum för villkorlig frigivning var den 25 november 2015. Från och med den 8 januari 2015 var AA placerad i anstalten Österåker. AA fick information av en klienthandläggare i anstalten om att frågan om uppskjuten villkorlig frigivning normalt prövas senast en månad innan planerad villkorlig frigivning.

Den 23 november 2015 uppdagades att det inte hade initierats något ärende om uppskjuten villkorlig frigivning för AA. Anstalten färdigställde samma dag underlag och ett yttrande för prövning av frågan och skickade handlingarna till Kriminalvårdens huvudkontor. Av underlaget framgick bl.a. att AA under perioden fr.o.m. den 10 januari t.o.m. den 5 oktober 2015 hade rapporterats för

misskötsamhet vid 20 tillfällen. Samma dag som underlaget färdigställdes förordnades ett offentligt biträde för AA och yttrandet delgavs både AA och biträdet. AA fick möjlighet att senast dagen efter, den 24 november kl. 15.00, yttra sig i frågan. Biträdet yttrade sig inom den angivna tiden. Den 24 november beslutade huvudkontoret att skjuta upp den villkorliga frigivningen med en månad.

Av Kriminalvårdens daganteckningar framgår att AA under november månad 2015 hade flera kontakter med frivården och socialtjänsten om planeringen av tiden efter den villkorliga frigivningen samt att han bl.a. hade fått tid för en kursstart i början på december.

Tidpunkten för prövning av frågan om uppskjuten villkorlig frigivning m.m.

Det finns inte någon uttrycklig bestämmelse som anger när frågan om uppskjuten villkorlig frigivning senast måste tas upp till prövning. I förarbetena anges att när tidpunkten för villkorlig frigivning närmar sig ska Kriminalvården göra en saklig och objektiv bedömning av hur verkställigheten har sett ut (se prop. 2005/06:123 s. 66). Mot denna bakgrund och utifrån hur bestämmelsen i 26 kap. 7 § BrB är utformad får det anses stå klart att frågan som senast måste prövas innan den villkorliga frigivningen enligt gällande straffrättsbeslut skulle ha inträffat.

Som redovisats ovan ställer fängelselagen krav på att frågan om uppskjutande av villkorlig frigivning ska avgöras skyndsamt. I förarbetena anges i anslutning till att skyndsamhetskravet behandlas att det är viktigt att Kriminalvården i god tid före tidpunkten då villkorlig frigivning enligt huvudregeln ska ske fattar beslut om eventuell uppskjuten villkorlig frigivning så att den intagne har möjlighet att begära omprövning och överklaga. Att beslut fattas i god tid före den villkorliga frigivningen är också viktigt för att planeringen av eventuella utslussningsåtgärder och andra frigivningsförberedelser inte ska försvåras (se prop. 2005/06:123 s. 65).

I Kriminalvårdens handbok om varning och uppskjuten villkorlig frigivning 2015:1 anges bl.a. följande: Kriminalvårdens målsättning är att i normalfallet hinna utreda och fatta beslut i ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning senast en månad före planerad dag för villkorlig frigivning. Ett ärende bör därför i normalfallet komma in till huvudkontoret cirka åtta veckor före planerad dag för villkorlig frigivning.

Det kan givetvis uppstå situationer där t.ex. misskötsamhet äger rum kort tid innan planerad villkorlig frigivning. Som huvudregel krävs dock att den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot reglerna vid ett flertal tillfällen för att uppskjuten villkorlig frigivning ska komma i fråga (se Berggren m.fl., Brottsbalken m.m. [den 3 maj 2016, Zeteo], kommentaren till 26 kap. 6 § BrB).

I det aktuella ärendet rörde det sig om en förhållandevis lång verkställighet, och det underlag som låg till grund för beslutet om uppskjuten villkorlig frigivning

avsåg ett flertal misskötsamheter som hade inträffat från verkställighetens början och framåt. Vid dessa förhållanden borde Kriminalvården i god tid före den utsatta tiden för villkorlig frigivning ha kunnat pröva frågan om den villkorliga frigivningen skulle skjutas upp. Ärendet initierades dock endast två dagar innan den planerade villkorliga frigivningen och beslut om uppskjuten villkorlig frigivning fattades därför dagen innan den villkorliga frigivningen skulle ske. Anstalten förtjänar kritik för att ärendet inleddes så kort tid innan den villkorliga frigivningen skulle ha ägt rum.

Yttrandetid och offentligt biträde

Som redovisats ovan ska den intagne få tillfälle att yttra sig innan ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning meddelas. Det är viktigt för att han eller hon då får möjlighet att argumentera för sin sak (se prop. 2005/06:123 s. 66 f.). När kommunikering sker bör beslutsmyndigheten regelmässigt bestämma en tid för yttrande. Svarstiden bör bestämmas så att den som är berörd får skäligt rådrum, dvs. tillräcklig tid att svara på begäran. Kommunikeringstidens längd får bestämmas med hänsyn till bl.a. utredningsmaterialets omfattning. Givetvis måste tiden vara så väl tilltagen att det är praktiskt möjligt att yttra sig (se bl.a. JO:s beslut den 20 augusti 2015, dnr 6786-2013).

Enligt huvudregeln ska även ett offentligt biträde förordnas för den intagne i mål och ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning. Behovet av biträde inträder när Kriminalvården, vid den samlade bedömningen av verkställigheten som görs inför den villkorliga frigivningen, överväger att skjuta upp den villkorliga frigivningen. Biträdet bör därför förordnas i samband med att den intagne ges tillfälle att yttra sig (se prop. 2005/06:123 s. 68).

I det aktuella ärendet förordnades ett offentligt biträde för AA och han fick möjlighet att yttra sig till en utsatt svarstid, vilket han även gjorde genom biträdet. Med anledning av att ärendet sattes igång så sent fick AA endast till nästkommande dag på sig att yttra sig. Jag har visserligen förståelse för att svars-tiden under de rådande förhållandena blev mycket begränsad. Mot bakgrund av omfattningen av det underlag som låg till grund för beslutet är det dock min bedömning att AA hade behövt ett längre rådrum för att gå igenom ärendet med sitt ombud och yttra sig.

Frigivningsförberedelser m.m.

AA hade fått information om att frågan om uppskjuten villkorlig frigivning skulle prövas senast en månad före planerad dag för villkorlig frigivning. Enligt vad som framkommit utgick han från att villkorlig frigivning skulle bli av det planerade datumet eftersom han inte hade fått meddelande om något annat förän två dagar innan den utsatta tidpunkten. Månaden innan den planerade frigivningen hade han vidtagit vissa frigivningsförberedelser, bl.a. planerat in träffar med socialtjänsten och frivården. Handläggningen av ärendet fick således till följd att AA inte kunde fullfölja uppgjord planering inför frigivningen. Detta är givetvis inte tillfredsställande.

Jag vill i detta sammanhang framhålla vikten av att Kriminalvården, för att kunna upprätthålla kravet på förutsebarhet vad gäller verkställigheten och även främja intagnas frigivningsförberedelser, ger intagna tydlig information om vad som gäller beträffande villkorlig frigivning.

Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis förtjänar Kriminalvården kritik för handläggningen av frågan om uppskjuten villkorlig frigivning för AA.

Jag förutsätter att anstalten ser över sina rutiner rörande bevakningen av tidpunkten för intagnas villkorliga frigivning och handläggningen av frågan om uppskjuten villkorlig frigivning.

Ärendet avslutas.