

Lagrådsremiss

En modernare kriminalvårdslag

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 2 februari 2006

Thomas Bodström

Annika Lowén
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnar regeringen förslag till ändrade regler om kriminalvård i anstalt och villkorlig frigivning. Syftet är att åstadkomma en förbättrad och mer strukturerad övergång från livet i anstalt till livet i frihet. Utslussningen skall anpassas till vad varje intagen behöver för att förbättra förutsättningarna för att han eller hon skall klara sig i samhället efter frigivningen utan att återfalla i brott. Det skall finnas fyra särskilda utslussningsåtgärder.

Frigång, som innebär att den intagne under dagtid arbetar, deltar i undervisning, får behandling eller deltar i någon annan sysselsättning utanför anstalten, behålls. Den möjlighet som för närvarande finns att vistas utanför anstalt för vård mot missbruk utökas och betecknas *vårdvistelse*. Två nya utslussningsalternativ, *vistelse i halvvägshus* och *utökad frigång*, införs. Vistelse i halvvägshus innebär att den intagne är placerad i ett av Kriminalvården kontrollerat hem som är anpassat för att ge intagna särskilt stöd och tillsyn. Utökad frigång innebär att den intagne under kontrollerade former verkställer sista delen av fängelsestraffet i sin bostad.

Villkorlig frigivning skall som huvudregel även fortsättningsvis beviljas när två tredjedelar, dock minst en månad, av strafftiden har avtjänats. Om det vid den tidpunkten finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall den skjutas upp. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall det beaktas om den intagne på ett allvarligt sätt brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten. Den villkorliga frigivningen får skjutas upp högst sex månader varje gång.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2007.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	8
3	Ärendet och dess beredning.....	20
4	Några utgångspunkter för reformen	20
4.1	En mer individuell verkställighet för att förebygga återfall i brott	20
4.2	Försöksverksamheten med förstärkta frigivningsförberedelser	21
4.3	Vissa delar av Kriminalvårdskommitténs förslag bör genomföras redan nu.....	22
5	En samlad reglering av utslussningsåtgärderna.....	23
5.1	Möjligheterna till en strukturerad utslussning utökas	23
5.2	Frigång – introduktion i arbetslivet.....	27
5.3	Vårdvistelse – vård eller behandling utanför anstalt.....	28
5.4	Halvvägshus – kontrollerat boende förenat med krav	32
5.5	Utökad frigång – verkställighet i bostaden	36
5.6	Kriterier för att bli beviljad en utslussningsåtgärd.....	39
5.6.1	Kvalifikationstid för frigång, vistelse i halvvägshus och utökad frigång	39
5.6.2	Kvalifikationstid för vårdvistelse	41
5.6.3	Riskbedömning	42
5.7	Skyldigheter, villkor och upphävande av tillstånd till en utslussningsåtgärd	44
5.7.1	Den intagnes skyldigheter under utslussningen.....	44
5.7.2	Villkor som skall gälla vid utslussningen	45
5.7.3	Upphävande av tillstånd till en utslussningsåtgärd.....	46
5.8	Strafftidsberäkning vid utslussningsåtgärder	47
5.9	Beslutsordningen.....	49
6	Villkorlig frigivning	52
6.1	Bakgrund.....	52
6.2	Tidpunkten för villkorlig frigivning.....	53
6.3	Synnerliga skäl mot villkorlig frigivning.....	55
6.4	Villkorlig frigivning vid vårdvistelse.....	58
6.5	Närmare om prövningen vid uppskjuten villkorlig frigivning.....	59
6.6	Beslutsordningen.....	61
6.7	Närmare om handläggning.....	65
6.7.1	Handläggningen hos Kriminalvården	65
6.7.2	Handläggningen i domstol	66
6.7.3	Offentligt biträde.....	68
6.8	Övriga frågor om villkorlig frigivning.....	68
7	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	69

8	Ekonomiska konsekvenser	70
9	Författningskommentar	72
9.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	72
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	74
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Framtidens kriminalvård i fråga om utslussning och villkorlig frigivning	84
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	87
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	91

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i brottsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken¹
dels att 26 kap. 7 § skall upphöra att gälla,
dels att nuvarande 38 kap. 19 § skall betecknas 38 kap. 20 §,
dels att 26 kap. 6 och 9 §§ samt 38 kap. 14 § skall ha följande lydelse,
dels att det i balken skall införas två nya paragrafer, 26 kap. 7 § och 38 kap. 19 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

6 §²

Den som avtjänar fängelse på viss tid skall, om inte annat följer av andra eller tredje stycket eller av 7 §, friges villkorligt när två tredjedelar av strafftiden, dock minst en månad, har avtjänats.

När två tredjedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff, dock minst en månad, har avtjänats skall den dömda friges villkorligt, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Om det vid denna tidpunkt finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall den skjutas upp enligt vad som framgår av 7 §. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall det särskilt beaktas om den dömda på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten.

Villkorlig frigivning får inte ske från fängelse som har dömts ut enligt 28 kap. 3 § eller från ett förvandlingsstraff för böter.

Om den dömda begär det, får den villkorliga frigivningen skjutas upp till en senare tidpunkt än den som följer av första stycket eller av 7 §.

7 §

Om den villkorliga frigivningen skjuts upp, skall det i beslutet

¹ Senaste lydelse av 26 kap. 7 § 1998:604.

² Senaste lydelse 1998:604.

anges en ny tidpunkt för när den dömda skall frigges villkorligt. Vid denna tidpunkt skall villkorlig frigivning ske, om det inte även då finns sådana synnerliga skäl som avses i 6 § andra stycket.

När den nya tidpunkten för villkorlig frigivning bestäms skall 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.

9 §³

Kriminalvården fattar beslut i fråga om att skjuta upp den villkorliga frigivningen enligt 6 § tredje stycket och om att senarelägga den villkorliga frigivningen enligt 7 §.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart om inte något annat förordnas.

Kriminalvården fattar beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 6 och 7 §§. Sådana beslut gäller omedelbart om inte något annat förordnas.

38 kap.

14 §⁴

Kriminalvårdens beslut om att skjuta upp den villkorliga frigivningen enligt 26 kap. 6 § tredje stycket och om att senarelägga den villkorliga frigivningen enligt 26 kap. 7 § samt om avvisning enligt 38 kap. 17 § andra meningen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ samt om avvisning enligt 38 kap. 17 § andra meningen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

19 §

Mål om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ skall handläggas skyndsamt av domstolen.

³ Senaste lydelse 2005:967.

⁴ Senaste lydelse 2005:967.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.
 2. Beslut enligt 26 kap. 6 § andra stycket i dess nya lydelse får dock endast grundas på förhållanden som har inträffat efter ikraftträdandet.
 3. Bestämmelserna i 26 kap. 7 § skall tillämpas i sin äldre lydelse i fråga om förhållanden som har inträffat före ikraftträdandet. I ett sådant fall skall 38 kap. 14 § tillämpas i sin äldre lydelse.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt¹

dels att 11, 33 a–34, 54–58, 59 och 60 §§ skall upphöra att gälla,

dels att nuvarande 39, 58 a, 59 a–59 d och 61 a–64 §§ skall betecknas 64, 73, 75–78 och 81–84 §§,

dels att 1, 7, 33, 35, 49 och 51 §§, de nya 64, 73, 75 och 78 §§ samt rubriken till 3 kap. skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas 21 nya paragrafer, 54–63, 65–72, 74, 79 och 80 §§, samt närmast före 55–59, 68 och 74 §§ nya rubriker av följande lydelse,

dels att det närmast före 81 § skall införas en ny rubrik av lydelsen ”6 kap. Övriga bestämmelser”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Denna lag avser kriminalvård i anstalt efter dom på fängelse.

Denna lag avser kriminalvård i anstalt efter dom på fängelse. *Lagen gäller även vid vistelser utanför anstalt enligt 14, 32 och 54 §§. Bestämmelserna i 12, 17, 18, 20–32, 36, 38, 40, 52–52 d §§ gäller inte den som genomgår en sådan utslussningsåtgärd som avses i 54 § första stycket 2–4.*

Vad som föreskrivs i lagen om den som dömts till fängelse gäller även den som ålagts fängelse som förvandlingsstraff för böter.

Bestämmelser om verkställighet av fängelsestraff i vissa fall finns i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

7 §³

Vid fördelning av de intagna mellan öppna och slutna anstalter skall följande iakttas.

En intagen bör placeras i en öppen anstalt, om inte placering i en sluten anstalt är nödvändig av säkerhetsskäl eller för att den intagne skall få

¹ Lagen omtryckt 1990:1011.

Senaste lydelse av

11 § 1999:46

33 a § 2005:43

33 b § 2001:510

34 § 1999:46

54 § 1998:610

55 § 1998:610

56 § 1998:610

56 a § 2005:971

59 § 2005:971

60 § 2005: 971.

² Senaste lydelse 1998:610.

³ Senaste lydelse 2001:510.

möjlighet till sådant arbete eller sådan undervisning, utbildning eller särskild behandling som inte lämpligen kan ordnas i en öppen anstalt. Vid bedömningen av om det av säkerhetsskäl är nödvändigt med placering i en sluten anstalt skall bland andra omständigheter beaktas om det finns risk för att den intagne skall avvika eller fortsätta med brottslig verksamhet. Vidare skall den som kan befaras missbruka eller på annat sätt ta befattning med narkotika under verkställigheten företrädesvis placeras i en sluten anstalt.

För den som avtjänar fängelse i lägst fyra år skall det särskilt beslutas om de villkor som skall gälla för verkställigheten när det gäller placering i anstalt samt permissioner, vistelser *och verkställighet* utanför anstalt enligt 11, 14, 32, 33 a och 34 §§. Om det finns särskilda skäl skall sådana villkor beslutas också för annan intagen som dömts till fängelse i lägst två år.

Prövning av vilka särskilda villkor som skall gälla för verkställigheten enligt tredje stycket skall ske så snart verkställigheten påbörjats eller annars så snart behov därav uppkommer. Villkoren skall omprövas när det finns anledning till det.

Beslut om anstaltsplacering, förflyttning till annan anstalt samt permissioner, vistelser *och verkställighet* utanför anstalt enligt, 11, 14, 32, 33 a och 34 §§ som strider mot de särskilda villkoren får inte meddelas.

För den som avtjänar fängelse i lägst fyra år skall det särskilt beslutas om de villkor som skall gälla för verkställigheten när det gäller placering i anstalt samt permissioner *och* vistelser utanför anstalt enligt 14, 32 och 54 §§. Om det finns särskilda skäl skall sådana villkor beslutas också för annan intagen som dömts till fängelse i lägst två år.

Beslut om anstaltsplacering, förflyttning till annan anstalt samt permissioner *och* vistelser utanför anstalt enligt 14, 32 och 54 §§ som strider mot de särskilda villkoren får inte meddelas.

33 §⁴

Under den sista tiden i anstalt skall förberedelserna för den intagnes frigivning vara särskilt inriktade på konkreta åtgärder för att underlätta övergången till ett liv i frihet.

Den intagnes bostads- och sysselsättningsituation samt hans eller hennes behov av stöd- och behandlingsinsatser efter frigivningen skall utredas. Utredningen skall syfta till att den intagne vid frigivningen i möjligaste mån skall ha sin försörjning ordnad genom arbete eller på annat sätt och att han eller hon skall ha tillgång till bostad. Om den intagne behöver undervisning, utbildning eller ekonomiskt, socialt eller medicinskt stöd efter frigivningen skall åtgärder vidtas så att dessa behov, så långt som möjligt, kan tillgodoseas.

Förutsättningarna för att bevilja den intagne *frigång enligt 11 §, verkställighet utanför anstalt enligt 33 a § eller vistelse utanför anstalt enligt 34 §* skall särskilt

Förutsättningarna för att bevilja den intagne *en sådan utslussningsåtgärd som avses i 54 §* skall särskilt övervägas.

⁴ Senaste lydelse 2001:510.

övervägas.

Förberedelserna skall ske i nära samverkan med den intagne och i samarbete med berörda myndigheter, organisationer och enskilda personer som kan främja den intagnes anpassning i samhället.

Åtgärder och ställningstaganden enligt denna paragraf skall dokumenteras.

Lydelse enligt bet. 2005/06:JuU8 *Föreslagen lydelse*

35 §⁵

Om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om följande:

- i vilken anstalt den intagne befinner sig,
- om den intagne förflyttas till öppen anstalt,
- om den intagne får permission enligt 32 §,
- om den intagne vistas utanför anstalt enligt 11, 14, 34, 37, 38 eller 43 §,
- om den intagne avtjänar en del av straffet genom verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §,
- om den intagne, eller Kriminalvården, ansöker om omvandling enligt lagen (2006:00) om omvandling av fängelse på livstid,
- om den intagne frigges,
- om den intagne rymmer, och
- om den intagne uteblir efter permission eller någon annan vistelse utanför anstalten.

En begärd underrättelse behöver inte lämnas angående en planerad vistelse utanför anstalten när en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig. Detsamma gäller när en underrättelse kan befaras medföra fara för den intagnes liv eller hälsa. Underrättelse till målsägande angående frigivning skall lämnas i lämplig tid före frigivningen och i andra fall så tidigt som möjligt. Underrättelsen skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om följande:

- i vilken anstalt den intagne befinner sig,
- om den intagne förflyttas till öppen anstalt,
- om den intagne får permission enligt 32 §,
- om den intagne vistas utanför anstalt enligt 14, 37, 38, 43 eller 54 §,
- om den intagne, eller Kriminalvården, ansöker om omvandling enligt lagen (2006:00) om omvandling av fängelse på livstid,
- om den intagne frigges,
- om den intagne rymmer, och
- om den intagne uteblir efter permission eller någon annan vistelse utanför anstalten.

⁵ Senaste lydelse 2001:510.

49 §⁶

Bestämmelser om senareläggning av tidpunkten för villkorlig frigivning av en intagen som i väsentlig grad bryter mot vad som gäller för verkställigheten finns i 26 kap. 7 § brottsbalken. Om det i ett sådant fall inte finns tillräckliga skäl att senarelägga den villkorliga frigivningen, får den intagne, om det bedöms att han inte kommer att rätta sig efter en tillsägelse, i stället tilldelas en varning.

Bestämmelser om att den villkorliga frigivningen kan skjutas upp finns i 26 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken.

En intagen som bryter mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten på ett sätt som kan medföra att den villkorliga frigivningen skjuts upp, får tilldelas en varning.

51 §⁷

Frågor som avses i 49 § skall avgöras skyndsamt. Innan beslut meddelas skall förhör hållas med den intagne. Över vad som förekommit vid förhör och annan undersökning skall föras protokoll.

Frågor som avses i 49 § skall avgöras skyndsamt. Innan beslut om varning meddelas skall förhör hållas med den intagne. Över vad som förekommit vid förhör och annan undersökning skall föras protokoll.

I mål och ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken skall offentligt biträde förordnas för den intagne, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Innan ett sådant beslut meddelas skall den intagne beredas tillfälle att yttra sig.

3 kap. Utslussning

54 §

För att minska risken för att en intagen återfaller i brott och för att även i övrigt underlätta den intagnes anpassning till samhället, får han eller hon beviljas vistelse utanför anstalt genom följande utslussningsåtgärder:

1. frigång enligt 55 §,

⁶ Senaste lydelse 1998:610.

⁷ Senaste lydelse 1998:610.

2. vårdvistelse enligt 56 §,
3. vistelse i halvvägshus enligt 57 §, och
4. utökad frigång enligt 58 §.

Vistelsen utanför anstalt enligt första stycket 2–4 skall planeras så att den kan pågå fram till dagen för villkorlig frigivning.

Av 7 § följer att beslut om utslussningsåtgärd enligt denna paragraf inte får meddelas i strid mot de särskilda villkor som gäller för verkställigheten.

Frigång

55 §

Frigång innebär att den intagne under dagtid utanför anstalten utför arbete, deltar i undervisning eller utbildning, får behandling eller deltar i särskilt anordnad verksamhet.

Frigång får beviljas den som har behov av introduktion i arbetslivet eller i annan verksamhet som kan främja en stabil tillvaro efter frigivningen, om det inte finns någon beaktansvärd risk för att han eller hon kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig.

Vårdvistelse

56 §

Vårdvistelse innebär att den intagne är placerad i ett sådant hem som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Vårdvistelse får beviljas den som har behov av vård eller behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel eller mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet, om det inte finns någon beaktansvärd risk för att

den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig.

Halvvägshus

57 §

Vistelse i halvvägshus innebär att den intagne är placerad i ett av Kriminalvården kontrollerat hem som är anpassat för att ge intagna särskilt stöd och tillsyn.

Vistelse i halvvägshus får beviljas den som har behov av särskilt stöd eller kontroll, om

1. minst halva strafftiden, dock minst tre månader, har avtjänats,

2. det inte finns någon beaktansvärd risk för att han eller hon kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig, och

3. han eller hon utför arbete, deltar i undervisning eller utbildning, får behandling eller deltar i särskilt anordnad verksamhet.

Den intagne får inte vistas utanför halvvägshuset annat än på särskilt bestämda tider.

Utökad frigång

58 §

Utökad frigång innebär att den intagne under kontrollerade former verkställer fängelsestraffet i sin bostad.

Utökad frigång får beviljas, om

1. minst halva strafftiden, dock minst tre månader, har avtjänats,

2. det inte finns någon beaktansvärd risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig,

3. han eller hon har tillgång till bostad, och

4. han eller hon utför arbete, deltar i undervisning eller utbildning, får behandling eller deltar i särskilt anordnad verksamhet.

Övriga bestämmelser om utslussning

59 §

Den som är beviljad en utslussningsåtgärd är skyldig att

1. vara skötsam,
2. avhålla sig från alkohol och andra berusningsmedel,
3. lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av alkohol eller andra otillåtna medel,
4. hålla Kriminalvården underrättad om förhållanden som är av betydelse för vistelsen utanför anstalt,
5. hålla kontakt med Kriminalvården enligt dess anvisningar, och
6. rätta sig efter de föreskrifter och villkor som gäller för utslussningsåtgärden.

60 §

En utslussningsåtgärd skall förenas med de villkor som behövs för att syftet med åtgärden skall uppnås eller för att göra det möjligt för Kriminalvården att utöva nödvändig kontroll. Villkoren får avse

1. förbud mot att lämna sin bostad annat än på särskilt bestämda tider,
2. skyldighet att vistas endast inom ett visst geografiskt område,
3. förbud mot att vistas inom ett visst geografiskt område eller att ta kontakt med en viss person,
4. att elektroniska hjälpmedel skall användas vid kontroll av 1–3,
5. att vården vid vårdvistelse enligt 56 §, om det finns särskilda

skäl för det, skall pågå även efter den villkorliga frigivningen, eller
6. annan liknande åtgärd som är nödvändig.

61 §⁸

Kriminalvården skall kontrollera att den intagne rättar sig efter de villkor som meddelats och i övrigt fullgör de skyldigheter som gäller för utslussningsåtgärden.

Om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det får Kriminalvården upphäva, ändra eller meddela nya villkor.

62 §

Ett tillstånd till en utslussningsåtgärd skall upphävas om

- 1. det inte längre finns förutsättningar för åtgärden, eller*
- 2. den intagne inte rättar sig efter de villkor som meddelats eller fullgör de skyldigheter som gäller för utslussningsåtgärden.*

63 §

Om ett tillstånd till en utslussningsåtgärd upphävs, skall den intagne omedelbart föras till en anstalt för fortsatt verkställighet av straffet i anstalten.

39 §

Tid för vistelse eller verkställighet utanför anstalt enligt 11 §, 14 § andra stycket eller 32, 33 a, 34 eller 37 § räknas in i verkställighetstiden, om inte särskilda skäl talar mot det.

64 §⁹

Tid som den intagne vistats utanför anstalt enligt 14 § andra stycket, 32, 37 eller 38 § eller genom en utslussningsåtgärd enligt 54 § skall räknas in i verkställighetstiden, om inte särskilda skäl talar mot det.

65 §

Kriminalvården får anlita ett bolag, en förening, en samfällighet eller en stiftelse för sådan verksamhet som avses i 57 §.

⁸ Tidigare 61 § upphävd genom 2005:971.

⁹ Senaste lydelse av tidigare 39 § 2001:510.

66 §

Den som är anställd av eller har uppdrag hos ett sådant bolag, förening, samfällighet eller stiftelse som driver sådan verksamhet som avses i 56 och 57 §§ får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av sin anställning eller sitt uppdrag har fått veta om enskilda personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för beivrandet av brott.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

67 §

Den som driver sådan verksamhet som avses 56 och 57 §§ skall

1. fortlöpande hålla Kriminalvården underrättad om hur verksamheten fortskrider,

2. samråda med Kriminalvården i frågor av större vikt, och

3. omedelbart anmäla om den intagne inte rättar sig efter de villkor som meddelats eller fullgör de skyldigheter som gäller för utslussningsåtgärden.

4 kap. Om beslut

68 §

Beslut enligt denna lag fattas av Kriminalvården, om inte annat följer av 70, 71 eller 73 §.

69 §

Beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte något annat förordnas.

70 §

Beslut om att upphäva ett tillstånd till vårdvistelse, vistelse i halvvägshus eller utökad frigång fattas av övervakningsnämnden efter en anmälan av Kriminal-

vården. Nämnden får också självmant ta upp frågan till prövning.

71 §

Har frågan kommit upp om att upphäva ett tillstånd till vårdvistelse, vistelse i halvvägshus eller utökad frigång, får Kriminalvården omedelbart upphäva tillståndet i avvaktan på övervakningsnämndens prövning.

Övervakningsnämnden skall senast den första arbetsdagen efter den dag då Kriminalvårdens beslut meddelades pröva om det beslutet skall bestå, i avvaktan på den slutliga prövningen. Fastställer inte nämnden beslutet inom den tiden, upphör det att gälla. Nämnden skall därefter skyndsamt ta upp frågan till slutlig prövning.

72 §

Frågor om att upphäva ett tillstånd till en utslussningsåtgärd enligt 70 och 71 §§ prövas av den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor där den intagne är inskriven är beläget. Om det finns särskilda skäl får en annan övervakningsnämnd pröva sådana frågor.

58 a §

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse *eller verkställighet* utanför anstalt skall överlämnas till regeringens prövning, om det *är påkallat* med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten i anstalt medverkar till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

73 §¹⁰

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse utanför anstalt skall överlämnas till regeringens prövning, om det *behövs* med hänsyn till rikets säkerhet eller till risken för att den intagne under verkställigheten medverkar till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

¹⁰ Senaste lydelse av tidigare 58 a § 2003:159.

5 kap. Om överklagande

74 §

Kriminalvårdens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om inte annat följer av 80 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut av Kriminalvården enligt denna lag får inte överklagas.

59 a §

Ett beslut får inte överklagas enligt 59 § innan beslutet har omprövats av Kriminalvården. En sådan omprövning får begäras av den som beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Ett överklagande av ett beslut som inte har omprövats skall anses som en begäran om omprövning.

Vid omprövning enligt denna paragraf får beslutet inte ändras till den enskildes nackdel.

75 §¹¹

Ett beslut får inte överklagas enligt 74 § första stycket innan beslutet har omprövats av Kriminalvården. En sådan omprövning får begäras av den som beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Ett överklagande av ett beslut som inte har omprövats skall anses som en begäran om omprövning.

Vid omprövning enligt denna paragraf får beslutet inte ändras till den enskildes nackdel.

59 d §

Kriminalvårdens beslut enligt 59 § överklagas till den länsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den enskilde var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades.

78 §¹²

Kriminalvårdens beslut enligt 74 § första stycket överklagas till den länsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den enskilde var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades.

79 §

Övervakningsnämndens beslut enligt 70 och 71 §§ överklagas hos Kriminalvårdsnämnden.

Kriminalvårdsnämndens beslut får inte överklagas.

80 §

Beslut i fråga om vistelse

¹¹ Senaste lydelse av tidigare 59 a § 2005: 971.

¹² Senaste lydelse av tidigare 59 d § 2005: 971.

utanför anstalt för en intagen för vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas hos regeringen.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande dels i fråga om en verkställighet enligt 33 a § som pågår vid ikraftträdandet, dels i fråga om en ansökan om en placering enligt 34 § som har gjorts före ikraftträdandet.
 3. En ansökan om att få verkställa ett fängelsestraff enligt 33 a § som har gjorts före ikraftträdandet skall anses som en ansökan om utökad frigång enligt 58 § i dess nya lydelse.
 4. En placering enligt 34 § som pågår vid ikraftträdandet skall efter ikraftträdandet anses som en vårdvistelse enligt 56 § i dess nya lydelse.

3 Ärendet och dess beredning

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade chefen för Justitiedepartementet i oktober 2002 en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utarbeta förslag till en ny kriminalvårdslag (dir. 2002:90). Kommittén skulle enligt direktiven särskilt uppmärksamma frågor om hur verkställigheten kan anpassas så att den förebygger återfall i brott utan att kraven på säkerhet och samhällsskydd eftersätts. I det sammanhanget skulle kommittén överväga hur en mer individualiserad verkställighet kan uppnås. Resultatet skulle bli en ny, modern kriminalvårdslag som kan svara mot kraven på en effektivt och humant bedriven kriminalvård. Kommittén antog namnet Kriminalvårdskommittén (Ju 2002:13).

Genom tilläggsdirektiv beslutade regeringen den 11 mars 2004 att kommittén inte längre skulle vara förhindrad att föreslå förändringar i reglerna om tidpunkten för villkorlig frigivning från fängelsestraff (dir. 2004:33).

I maj 2005 överlämnade kommittén betänkandet Framtidens kriminalvård (SOU 2005:54). I denna lagrådsremiss behandlar regeringen kommitténs förslag när det gäller frågor om utslussning och villkorlig frigivning. En sammanfattning av betänkandet, i fråga om utslussning och villkorlig frigivning, finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag, i nu aktuella delar, finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgängliga i ärendet (dnr Ju2005/5429/KRIM). Lagrådsremissen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

4 Några utgångspunkter för reformen

4.1 En mer individuell verkställighet för att förebygga återfall i brott

Kriminalpolitiken har som främsta syfte att förebygga brott. Påföljdssystemet har en viktig roll i det sammanhanget. Principer som proportionalitet, likabehandling, konsekvens och förutsebarhet är centrala vid straffmätning och påföljdsval. Detta hindrar inte att behandlingsperspektivet ges stort utrymme på verkställighetsstadiet. Inom ramen för utdömda påföljder måste stora ansträngningar göras för att rehabilitera de dömda för att minska risken för att de skall återfalla i brott.

Målen för Kriminalvårdens verksamhet är att påföljder skall verkställas på ett både säkert och humant sätt och att återfallen i brott skall minska. Detta innebär bl.a. att verksamheten skall kännetecknas av en human människosyn, god omvårdnad och ett aktivt påverkansarbete med iakttagande av en hög grad av säkerhet samt respekt för den enskildes integritet och rättssäkerhet. Verksamheten skall inriktas på åtgärder som påverkar den dömda att inte återfalla i brott. Den måste bygga på kunskap om vad som är verkningsfullt för att ge positiva resultat i nu nämnda avseenden.

Att finna de rätta formerna för att rehabilitera de dömda, med bibehållen trovärdighet i verkställigheten och utan att kraven på samhällsskydd och rättssäkerhet eftersätts, är den kanske allra största utmaningen för framtidens kriminalvård. En viktig del i reformarbetet är att överväga hur en individualiserad verkställighet kan uppnås. Det är också betydelsefullt att individens egen motivation till förändring tas till vara, framför allt genom att positiv utveckling förstärks och uppmuntras.

4.2 Försöksverksamheten med förstärkta frigivningsförberedelser

En mycket viktig komponent i en kriminalvård där det återfallsförebyggande arbetet sätts i centrum är bra och effektiva frigivningsförberedelser. Det är väl känt att själva övergången från vistelse i anstalt till vistelse i frihet är en kritisk tidpunkt när det gäller risken för återfall i brott. De senaste åren har regeringen därför aktivt arbetat för att underlätta de intagnas övergång från anstalt till frihet. Som ett led i det arbetet tog regeringen 2001 initiativ till en försöksverksamhet för att intensivifiera och strukturera frigivningsförberedelserna (prop. 2000/01:76, bet. 2000/01:JuU21, rskr. 2000/01:198). Försöksverksamheten innebär att frigivningsförberedelserna under den sista tiden i anstalt skall vara inriktade på konkreta åtgärder för att underlätta övergången till ett liv i frihet. Kriminalvården skall, i samråd med berörda myndigheter, organisationer och enskilda, på ett strukturerat sätt utreda och planera frigivningen. En målsättning för försöksverksamheten är att det för varje intagen med en längre strafftid skall finnas en planering för en strukturerad övergång från anstalt till frihet. I propositionen anges att detta i normalfallet skall innebära någon form av placering eller aktivitet åtminstone delvis utanför anstalt (s. 17). Genom försöksverksamheten infördes också en möjlighet för långtidsdömda att avtjäna den sista delen av fängelsestraffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (s.k. IÖV-utsluss). Flera utvärderingar från Brottsförebyggande rådet visar att denna utslussningsform hittills har haft många positiva effekter, bl.a. på de dömdas sociala situation (Brå rapporter Fängelse i frihet [2003:4] och Ett steg på väg mot frihet [2004:4]). Mot bakgrund av detta har försöksverksamheten utökats från och med den 1 april 2005 (prop. 2004/05:34, bet. 2004/05:JuU14, rskr. 2004/05:148). Som ett led i arbetet med att underlätta övergången från anstalt till frihet – och som en fortsättning på de positiva erfarenheterna med IÖV-utsluss – finns det nu anledning att överväga om möjligheterna till en strukturerad övergång från anstalt till frihet bör utvecklas.

4.3 Vissa delar av Kriminalvårdskommitténs förslag bör genomföras redan nu

Regeringens bedömning: För att underlätta möjligheterna till en successiv utslussning från anstalt till frihet bör vissa delar av Kriminalvårdskommitténs förslag genomföras redan nu. Övriga delar av kommitténs förslag till ny kriminalvårdslag kräver dock ytterligare överväganden innan det kan läggas till grund för en ny kriminalvårdslag.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Kriminalvårdskommittén föreslår att verkställighet av fängelsestraff, skyddstillsyn och samhällstjänst regleras i en ny kriminalvårdslag. Den intagnes motivation och egna ansvarstagande skall tas tillvara genom införandet av ett förmånssystem. Möjligheten att få vistas utanför anstalt utvidgas och kopplas till förmånssystemet. Reglerna om villkorlig frigivning ändras. Dömda som allvarligt missköter sig under verkställigheten kan efter en särskild prövning behöva avtjäna mer än två tredjedelar av den utdömda strafftiden i anstalt.

Remissinstanserna: *Stockholms universitet* och *Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende* avstyrker förslaget. I övrigt har kommitténs förslag i huvudsak tagits emot positivt av remissinstanserna. Många remissinstanser, t.ex. *Brottsförebyggande rådet (Brå)* och *Ekonomistyrningsverket*, pekar på vissa svårigheter med förslaget, främst när det gäller förmånssystemet. De har efterfrågat ytterligare kunskapsunderlag och föreslagit att ett förmånssystem bör införas i begränsad omfattning på försök för att sedan utvärderas. Några remissinstanser, t.ex. *Justitiekanslern*, *Rikspolisstyrelsen* och *Huddinge tingsrätt*, avstyrker att ett förmånssystem införs, men anser att andra delar av förslagen kan ligga till grund för ny lagstiftning.

Skälen för regeringens bedömning: En viktig utgångspunkt för en kriminalvård där det återfallsförebyggande arbetet sätts i centrum är att verkställigheten i det enskilda fallet så långt det är möjligt anpassas efter individuella behov och förutsättningar. Grundläggande för det återfallsförebyggande arbetet bör vara att individens egen motivation till förändring tas tillvara, framför allt genom att positiv utveckling förstärks och uppmuntras. Framtidens kriminalvård bör få bättre förutsättningar att på ett mer tydligt sätt premiera en positiv utveckling.

Det var mot denna bakgrund som Kriminalvårdskommittén fick i uppdrag att utarbeta en ny kriminalvårdslag. I direktiven angav regeringen att kommittén särskilt skulle uppmärksamma frågor om hur verkställigheten i det enskilda fallet kan anpassas så att den förebygger återfall i brott bl.a. genom utökade möjligheter till differentiering under verkställighet och utslussning från anstalt.

Kommittén har föreslagit att lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall ersättas av en ny kriminalvårdslag. Den intagnes motivation och egna ansvarstagande skall tas tillvara genom att ett förmånssystem införs under verkställigheten. Förmånssystemet innebär bl.a. att den intagne inledningsvis placeras på en grundnivå där han eller hon får del av ett grundutbud av förmåner. Om den intagne följer verkställighetsplanen och även i övrigt är skötsam skall han eller hon tilldelas särskilda

förmåner genom uppflyttning till en förhöjd nivå i förmånssystemet. Om den intagne missköter sig och inte längre uppfyller de krav som ställs skall han eller hon flyttas ned till grundnivån.

Kommittén har även föreslagit ett utvidgat och mer konsekvent utslussningssystem. Den intagnes utslussning till samhället skall enligt kommitténs förslag vara kopplad till förmånssystemet. Den som befinner sig på en förhöjd nivå i förmånssystemet skall efter att minst hälften av strafftiden har avtjänats kunna få vistas utanför anstalt enligt de former för utslussning som finns i dag samt genom nya regler om utökad frigång och vistelse i ett av Kriminalvården kontrollerat boende, s.k. halvvägs-hus. Kommittén föreslår även ändrade regler för villkorlig frigivning. Dömda som allvarligt misskött sig under verkställigheten skall efter en särskild prövning kunna få avtjäna mer än två tredjedelar av den utdömda strafftiden i anstalt.

Ett flertal remissinstanser är tveksamma till kommitténs förslag om ett förmånssystem. *Kriminalvårdsstyrelsen* välkomnar förslaget om ett förmånssystem, men har relativt omfattande synpunkter på hur ett sådant bör utformas. *Brå* stödjer grundtanken att kriminalvården bör ha större möjligheter att ge positiv och negativ förstärkning på de intagnas beteende så att det blir mer lönsamt för dem att sköta sig. *Brå* menar dock att det inte är säkert att det finns förutsättningar att i praktiken realisera ett så långtgående system som kommittén föreslår. *Brå* föreslår därför att det skall inhämtas ett mer utvecklat kunskapsunderlag om hur ett förmånssystem bör utformas och att någon form av förmånssystem därefter skall prövas i begränsad skala. *Ekonomistyrningsverket* anser att om man överhuvudtaget skall gå vidare med förslaget om ett förmånssystem, behöver detta testas och utvärderas med avseende på vilka positiva och negativa effekter det leder till, samt vilka kostnader som en anpassning till detta system kan komma att innebära, innan det genomförs fullt ut.

Regeringen instämmer i bedömningen att delar av kommitténs förslag, inte minst förmånssystemet, kräver ytterligare överväganden innan det kan läggas till grund för en ny kriminalvårdslag. Regeringen har därför för avsikt att ge Kriminalvården i uppdrag att utreda hur ett system för mer utvecklad positiv förstärkning av de intagnas beteende kan skapas. Mot bakgrund av de positiva erfarenheterna från försöksverksamheten med förstärkta frigivningsförberedelser anser regeringen dock att det finns anledning att redan nu, som ett första steg mot en mer individuell verkställighet, behandla kommitténs förslag i de delar som rör utslussning och villkorlig frigivning.

5 En samlad reglering av utslussningsåtgärderna

5.1 Möjligheterna till en strukturerad utslussning utökas

Regeringens bedömning: För att fler skall kunna få en strukturerad övergång från anstalt till frihet bör det införas utökade möjligheter till utslussning.

Kriminalvårdskommitténs bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning. Enligt kommittén skall dock utslussningsmöjligheterna vara kopplade till det av kommittén föreslagna förmånsystemet.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som yttrat sig i denna del är positiva till att det införs utökade möjligheter till utslussning. Flera av dem, bl.a. *Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Justitiekanslern, Huddinge tingsrätt, Hässleholms tingsrätt, Föreningen Skyddsvärnet, Mobilisering mot narkotika*, och *Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende*, anser emellertid att utslussningsåtgärder inte skall vara kopplade till förmånsystemet.

Skälen för regeringens bedömning

Bakgrund

I kriminalvårdens verksamhet finns sedan en lång tid tillbaka flera olika institut som syftar till att göra frigivningen mer successiv och på det sättet förbereda de intagna för ett liv i frihet. Överflyttning från sluten till öppen anstalt är en del i frigivningsförberedelserna. Vidare kan en intagen genom *frigång* vistas utanför anstalten under arbetstid för att utföra arbete, delta i undervisning eller utbildning, få behandling eller delta i någon annan särskilt anordnad verksamhet (11 § lagen [1974:203] om kriminalvård i anstalt, KvaL). En intagen kan också, om det finns särskilda skäl, medges att vistas utanför anstalt under lämplig tid för att bli föremål för särskilda åtgärder som kan antas underlätta hans eller hennes anpassning i samhället (34 § KvaL). Det vanligaste är att intagna genom en sådan s.k. *§ 34-placering* får behandling mot missbruk eller beteendestörningar på ett behandlingshem eller i familjehem, men även placeringar för andra ändamål förekommer. Dessutom spelar *permissioner* en viktig roll när det gäller att ge intagna en möjlighet att bygga upp en ordnad social situation utanför anstalten och successivt vänja sig vid ett liv i frihet.

I samband med att försöksverksamheten med förstärkta frigivningsförberedelser inleddes 2001 introducerades ett nytt utslussningsalternativ, intensivövervakning med elektronisk kontroll (s.k. IÖV-utsluss). Inledningsvis innebar detta utslussningsalternativ att den som avtjänade fängelse i lägst två år kunde få verkställa de sista fyra månaderna av straffet med s.k. ”elektronisk fotboja” i bostaden. Vid IÖV-utsluss är den intagne förbjuden att lämna sin bostad annat än för vissa av Kriminalvården bestämda ändamål och på särskilt angivna tider. En förutsättning för IÖV-utsluss är att den intagne har en permanent bostad. Den som bor ihop med den intagne måste samtycka till att IÖV-utsluss pågår i bostaden. Har brottet riktat sig mot en familjemedlem bör verkställigheten inte ske i det gemensamma hemmet. Särskild hänsyn tas också till om det finns barn i hemmet och hur utslussningen påverkar deras situation. Vidare krävs att den intagne har en sysselsättning som kan schemaläggas, men det behöver inte vara ett ordinarie avlönat arbete. IÖV-utsluss får inte beviljas om det kan befaras att den intagne kommer att avvika, återfalla i brott eller missbruka alkohol, narkotika eller andra

beroendeframkallande medel eller om särskilda skäl i övrigt talar mot verkställighet utanför anstalt.

Brottsförebyggande rådet (Brå) har på regeringens uppdrag utvärderat försöksverksamheten med IÖV-utsluss (Brå rapporter Fängelse i frihet [2003:4], Ett steg på väg mot frihet [2004:4] och Effekter av utslussning med elektronisk fotboja [2005:6]). Utvärderingarna visar att IÖV-utsluss är en verkställighetsform som i princip upplevs som lika ingripande som verkställighet i anstalt, men som inte har frihetsberövandets negativa konsekvenser. Vidare framgår att andelen som missköter sig är låg och att de allra flesta fått en förbättrad social situation sex månader efter den villkorliga frigivningen jämfört med när utslussningen inleddes. Hittills har drygt 600 personer avslutat sin verkställighet genom IÖV-utsluss. Mot bakgrund av de goda erfarenheterna har möjligheten till IÖV-utsluss utökats från och med den 1 april 2005 (prop. 2004/05:34, bet. 2004/05:JuU14, rskr. 2004/05:148). Genom de lagändringarna har den som avtjänar fängelse i lägst två år möjlighet att avtjäna sex månader i slutet av straffet genom IÖV-utsluss. Intagna som avtjänar fängelse i lägst ett år och sex månader kan verkställa högst fyra månader genom IÖV-utsluss.

Betydelsen av en successiv utslussning från anstalt till frihet

Det är viktigt att Kriminalvårdens resurser utnyttjas så bra som möjligt. Kriminalvårdens arbete skall därför vara inriktat på åtgärder som ökar de dömdas förutsättningar att leva ett liv utan kriminalitet och droger efter frigivningen. Den dömda bör efter verkställt straff vara rustad för att klara samhällets krav på ett laglydigt liv. Det innebär att den senare delen av verkställigheten bör inriktas på insatser som underlättar den kritiska övergången mellan anstalt och frihet. Målsättningen måste vara att ingen skall återfalla i brott enbart på grund av att frigivningen inte är tillräckligt välplanerad. Det är idealiskt om den successiva övergången från anstalt till frihet innebär att frigivningsförberedelserna kan fortsätta utanför anstalten. Det är därför enligt regeringens mening angeläget att fortsätta arbetet med att strukturera och förbättra frigivningsförberedelserna så att fler får möjlighet till någon form av placering eller aktivitet utanför anstalten.

Regeringen konstaterar att försöksverksamheten med IÖV-utsluss har fallit väl ut. Denna utslussningsform fyller en viktig funktion som ett sätt att få en kontrollerad övergång från vistelse i anstalt till vistelse i frihet och bidrar därmed till att minska risken för återfall i brott. Däremot har den mer generella delen av Kriminalvårdens arbete med förstärkta frigivningsförberedelser inte visat på lika goda resultat. Många intagna frigives fortfarande till en instabil situation när det gäller arbete, sysselsättning och bostad. Det är visserligen inte Kriminalvården som har huvudansvaret för detta förhållande. Enligt den s.k. normaliseringsprincipen vilar ansvaret för att tillgodose de intagnas behov av vård, arbete, bostad m.m. på de ordinarie myndigheterna och samhällsorganen på samma sätt som för andra medborgare. Kriminalvården har inte till uppgift att tillgodose sådana behov och har inte heller resurser till detta. Det kan däremot krävas av Kriminalvården att man under verkställigheten och inför frigivningen på ett aktivt sätt verkar för att

sådana behov identifieras och, i möjligast mån, tillgodoses. Det innebär att Kriminalvården måste förmedla kontakter mellan den intagne och olika samhällsorgan, men också att Kriminalvården måste vara drivande när det gäller att utveckla formerna för samarbetet med de andra huvudmännen. Huvudansvaret för stödåtgärder som behövs efter frigivningen ligger på socialtjänsten. Dessutom gör frivilligorganisationerna ett betydelsefullt arbete för att underlätta frigivningen och tiden därefter. Kriminalvården synes ändå ha behov av ytterligare verktyg för att kunna ta sin del av ansvaret och erbjuda ändamålsenliga utslusningsåtgärder för att fler intagna skall kunna få en strukturerad övergång från anstalt till frihet. Det finns därför anledning att överväga om det bör införas ytterligare och mer individuellt anpassade utslusningsalternativ.

Utslussning som riktar sig till olika målgrupper behövs

En viktig del i Kriminalvårdens arbete med frigivningsförberedelser är att motivera var och en av de intagna till att vilja och kunna medverka till en utslusningsåtgärd som är meningsfull. De som avtjänar fängelsestraff är inte en homogen grupp, utan de har olika problem och förutsättningar och därmed olika behov av vård, stöd och kontroll. De skall dock alla förr eller senare frigges och det är därför angeläget att det finns olika utslusningsalternativ som är anpassade för olika målgrupper. Exempelvis har kvinnor särskilda förutsättningar och behov. Det är, som bl.a. *Kriminalvårdsstyrelsen* och *Brå* har påpekat, viktigt att utslusningsåtgärderna är sinsemellan väl avgränsade och inte går in i varandra och riktar sig till samma målgrupp. Ett system med fler utslusningsåtgärder som liknar varandra i alltför hög grad riskerar att upplevas som oklart och oförutsebart och kan leda till tillämpningsproblem för Kriminalvården.

Bestämmelserna om utslussning bör förenklas och göras mer tydliga och möjligheterna till olika utslusningsåtgärder bör utökas. Som ett led i en mer individualiserad verkställighetslagstiftning är det viktigt att det införs fler olika utslusningsalternativ som passar intagna med olika förutsättningar och behov. Även tiden som utslussningen kan pågå bör kunna utökas. Med ytterligare möjligheter till utslussning kan den intagne, med stöd från Kriminalvården, andra myndigheter och frivilligorganisationer, successivt anpassa sig till livet utanför anstalt och ta itu med sin sociala situation t.ex. vad gäller arbete, bostad och eventuell behandling. Möjlighet att verkställa en del av straffet under friare former torde inte bara bidra till att den intagne klarar övergången från ett anstaltsliv till ett liv i frihet bättre, utan bör också vara ett incitament till skötsamhet under tiden i anstalt. En successiv utslussning under ordnade former, som innefattar hjälp med att bygga upp ett fungerande nätverk av social och samhällsstödjande karaktär, ökar möjligheterna för den intagne att leva ett liv utan kriminalitet efter frigivningen. De nya utslusningsåtgärderna bör alltså syfta till att minska risken för återfall i brott och även i övrigt underlätta den intagnes anpassning till samhället. Att vidta ytterligare åtgärder för att utöka möjligheterna till en noga planerad successiv utslussning under kontrollerade former gynnar inte bara den intagne och hans eller hennes närstående, utan även samhället i

stort. Reformen som ökar den intagnes möjligheter att leva ett laglydigt liv efter frigivningen medför fördelar i många avseenden, inte minst ur ett brottsofferperspektiv. Målsättningen med den reform som nu föreslås är därför dels att nuvarande utslussningsåtgärder skall förbättras, dels att fler intagna skall komma i fråga för utslussning. Förslagen skall ses som en naturlig fortsättning på den försöksverksamhet med förstärkta frigivningsförberedelser som pågått inom kriminalvården sedan 2001.

Fängelsestraffet får inte urholkas

Eftersom vistelse utanför anstalt genom en utslussningsåtgärd innebär verkställighet av ett fängelsestraff måste åtgärden uppfattas som en trovärdig form av verkställighet av fängelsestraff. Det är viktigt att fängelsestraffet inte urholkas. Utslussningsåtgärderna bör därför omgärdas av ett system med noggrann planering och kontroll från Kriminalvårdens sida. Vissa skyldigheter som den intagne bör åläggas under utslussningsperioden är så grundläggande att de bör framgå direkt av lag. Exempelvis måste den som är beviljad en utslussningsåtgärd avhålla sig från alkohol och andra berusningsmedel samt lämna blod-, urin- eller utandningsprov för att visa detta. Vidare skall vistelsen utanför anstalt förenas med individuellt anpassade villkor, t.ex. om vistelseplats, behandling, sysselsättning och kontaktskyldighet som medför att åtgärden upplevs som tillräckligt ingripande till sin karaktär. Kriminalvården måste naturligtvis utöva kontroll över att den intagne uppfyller sina skyldigheter och följer villkoren. En del i denna kontroll är att den som är beviljad en utslussningsåtgärd bör kunna övervakas med elektroniska hjälpmedel, dvs. s.k. fotboja. Regeringen återkommer i avsnitt 5.7 till vilka skyldigheter den som är beviljad en utslussningsåtgärd har, vilka villkor som får och bör ställas och hur kontrollen närmare skall utövas.

Andra viktiga aspekter på en vistelse utanför anstalt är samhällsskydds- och säkerhetsaspekten, liksom brottsofferperspektivet. Kriminalvårdens återfallsförebyggande arbete består naturligtvis även av att förhindra att de intagna begår brott under verkställighetstiden. Varje tillstånd till en utslussningsåtgärd skall därför föregås av en utredning av den intagnes förutsättningar att klara en vistelse utanför anstalt. Det kommer av säkerhetsskäl inte att vara möjligt att bevilja alla utslussning, även om detta hade varit önskvärt. Regeringen återkommer i avsnitt 5.6 till vilka kriterier som bör gälla för att en utslussningsåtgärd skall beviljas och hur riskbedömningen bör göras.

5.2 Frigång – introduktion i arbetslivet

<p>Regeringens förslag: En intagen som har behov av introduktion i arbetslivet eller i annan verksamhet som kan främja en stabil tillvaro efter frigivningen får under vissa förutsättningar beviljas frigång för att utanför anstalten under dagtid utföra arbete, delta i undervisning eller utbildning, få behandling eller delta i särskilt anordnad verksamhet.</p>

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som yttrar sig över förslaget är positiva till det.

Skälen för regeringens förslag: Frigång innebär att den intagne vistas utanför anstalten under arbetstid för att utföra arbete, delta i undervisning eller utbildning, få behandling eller delta i någon annan särskilt anordnad verksamhet (11 § KvaL). Vid prövningen av om frigång skall beviljas skall det särskilt beaktas om den intagne behöver inskolning i arbetslivet eller om frigång kan antas väsentligt förbättra hans eller hennes möjligheter att försörja sig efter frigivningen. Kriminalvården får ställa de villkor som kan anses nödvändiga under frigången. Frigång får dock inte beviljas om det på grund av en viss omständighet kan befaras att den intagne kommer att avvika, återfalla i brott, eller missbruka alkohol, narkotika eller andra beroendeframkallande medel.

Frigångsinstitutet har länge funnits inom svensk kriminalvård och fungerar väl. Andelen som missköter sig är mycket låg, endast någon eller några procent. Liknande system finns i de flesta europeiska länder. Frigång fyller enligt regeringens mening en viktig funktion när det gäller att ge intagna en möjlighet att anpassa sig till ett liv utanför anstalten. Frigångsinstitutet bör därför finnas kvar som ett utslussningsalternativ, precis som samtliga remissinstanser som kommenterat förslaget har ansett. Frigång bör även fortsättningsvis syfta till att underlätta för den intagne att få arbete efter frigivningen. Frigång skall därför speciellt rikta sig till intagna som behöver introduktion i arbetslivet eller i annan verksamhet som kan främja en stabil tillvaro efter frigivningen. Exempel på åtgärder som ryms inom frigångsinstitutet är utbildning, arbete och arbetsmarknadsfrämjande åtgärder som arbetsträning, utredning på arbetsmarknadsinstitut och praktik. Men även medverkan i programverksamhet och deltagande i studiecirkel och besök vid socialtjänsten för samtal om missbruksproblem kan bli aktuellt. Åtgärderna skall syfta till att underlätta den intagnes möjligheter till en stabil tillvaro efter frigivningen.

5.3 Vårdvistelse – vård eller behandling utanför anstalt

Regeringens förslag: En intagen som har behov av vård eller behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel eller mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet får under vissa förutsättningar beviljas vårdvistelse. Detta innebär att den intagne vistas i ett hem som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som yttrar sig över förslaget är positiva till det.

Skälen för regeringens förslag

§ 34-placering

En stor del, så mycket som drygt hälften, av de intagna är narkotikamissbrukare. För deras rehabilitering mot ett liv utan kriminalitet och droger är behandling mot missbruket av avgörande betydelse. Behandling mot drogmissbruk erbjuds i stor utsträckning redan under tiden i anstalt. År 2002 inleddes en särskild narkotikasatsning (prop. 2001/02:91, bet. 2001/02:SoU15, rskr 2001/02:193). För kriminalvårdens del tar satsningen sikte på såväl kontrollåtgärder för att förhindra att narkotika kommer in i anstalter och häkten som behandlingsinsatser för att hjälpa de intagna att sluta missbruka. Målsättningen med narkotikasatsningen är bl.a. att samtliga narkotikamissbrukare som kommer i kontakt med kriminalvården skall identifieras och erbjudas vård, att utveckla och utvärdera de missbruksrelaterade programmen samt att fler missbrukare skall genomgå dessa program. Narkotikasatsningen har bl.a. inneburit att det har inrättats ett stort antal särskilda narkotikaplatser vid anstalterna. För närvarande finns det också sju särskilda behandlingsanstalter. Den särskilda narkotikasatsningen har fallit väl ut och det har därför beslutats att den skall förlängas fram till 2007 (Nationella alkohol- och narkotikahandlingsplaner, prop. 2005/06:30).

Anstaltsmiljön är inte den mest lämpliga miljön för att ett positivt behandlingsresultat skall komma till stånd. För att en intagen med missbruksproblem inte skall återfalla i brott och missbruk efter frigivningen är det viktigt att frigivningen är välplanerad och strukturerad. Det är många gånger nödvändigt att den behandlingsinsats som inletts på anstalten fortsätter i friare former. Ett lämpligt sätt att åstadkomma allt detta är att behandling sker på ett behandlingshem. Enligt 34 § KvaL kan en intagen som kan bli föremål för särskilda åtgärder som kan antas underlätta hans eller hennes anpassning i samhället få medgivande till vistelse utanför anstalt under lämplig tid, om det finns särskilda skäl. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl beaktas om den intagne behöver vård eller annan behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel. I detta innefattas inte bara missbruk av narkotika, utan också missbruk av t.ex. alkohol och dopningsmedel. En s.k. § 34-placering används främst för att intagna med missbruksproblem skall få behandling mot detta på ett behandlingshem, men även vård i familjehem är möjlig. Behandling mot annat brottsrelaterat beteende, som exempelvis våldsbänagenhet, spelberoende eller sexualbrottsrelaterat beteende, kan också komma till stånd inom ramen för en § 34-placering. För intagna med utbildningsmässiga brister kan placering för studier på en internatskola, exempelvis en folkhögskola, förekomma. Vid en § 34-placering står Kriminalvården för kostnaden fram till dagen för villkorlig frigivning. Därefter ansvarar socialtjänsten i den intagnes hemkommun för kostnaden i form av bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Av denna anledning brukar Kriminalvården kräva en ansvarsförbindelse av socialtjänsten innan ett beslut om § 34-placering kan bli aktuellt.

Vårdvistelse bör ersätta § 34-placering

Som regeringen tidigare har framhållit i olika sammanhang är § 34-placeringar ett bra instrument för att ge intagna med missbruksproblem passande vård och behandling utanför anstalten i en miljö som är bättre lämpad för ändamålet. Varje lyckad behandling mot någon form av missbruk medför en ovärderlig vinst, inte bara för den enskilde, utan för hela samhället. Institutet fyller samtidigt en viktig funktion för att intagna under kontrollerade former skall få en successiv övergång från anstalt till frihet. Precis som kommittén föreslagit bör därför en vårdform motsvarande § 34-placering finnas även i framtiden. En intagen som har behov av vård eller behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel eller mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet bör kunna beviljas vistelse utanför anstalt. Vistelsen skall, som kommittén föreslagit, benämnas vårdvistelse.

Vårdvistelse innebär att den intagne vistas i ett familjehem eller ett hem för vård och boende och där får vård mot missbruk. Vårdvistelse kan även innebära att den intagne i ett sådant hem får vård eller behandling mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet. Exempel på sådana förhållanden som kräver behandling kan vara våldsbenägenhet, spelberoende eller sexualbrottsrelaterat beteende. Däremot bör vårdvistelse inte kunna användas för att medge vistelse vid folkhögskola eller militärförläggning, som i dag är möjligt vid en § 34-placering. Även denna bedömning överensstämmer med vad kommittén föreslagit. Vistelse vid folkhögskola eller andra utbildningsinsatser kan dock komma i fråga vid frigång eller utökad frigång.

Det är naturligtvis viktigt att vården är av god kvalitet och anpassad efter den intagnes behov. Vården bör bedrivas enligt en i förhand uppgjord plan som blir en viktig del i den intagnes verkställighetsplan. Självfallet bör den intagne själv aktivt medverka i planeringen av vårdvistelsen. Det är också viktigt att socialtjänsten är delaktig och medverkar vid planeringen. Kriminalvården måste alltid göra en kvalitetskontroll av den tilltänkta vårdgivaren innan en vårdvistelse inleds. Höga kvalitetskrav bör ställas på vårdgivaren och Kriminalvården måste fortlöpande följa upp att verksamheten bedrivs på ett tillfredsställande sätt. Det åligger även Kriminalvården att kontinuerligt göra en uppföljning av hur verkställigheten fortskrider för de personer som genomgår en vårdvistelse. Den som driver hemmet skall vara skyldig att hålla Kriminalvården underrättad om hur verksamheten fortskrider och samråda med Kriminalvården i frågor av större vikt. Vårdgivaren bör också vara skyldig att omedelbart anmäla eventuell misskötsamhet till Kriminalvården. Denna information är nödvändig för att Kriminalvården skall kunna bedöma om det krävs nya eller förändrade villkor eller om vårdvistelsen bör upphävas.

Särskilda skäl bör inte krävas

I dag krävs det särskilda skäl för att en § 34-placering skall komma i fråga. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl beaktas om den

intagne behöver vård eller annan behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel. Det kan ifrågasättas vad särskilda skäl innebär och om inte behovet av vård för missbruk i sig är ett tillräckligt skäl för en § 34-placering. För att öka andelen som får utslussning har Brå i sin utvärdering av försöksverksamheten med förstärkta frigivningsförberedelser föreslagit att de lagregler som reglerar utslussning skall ses över så att de inte fungerar hindrande på ett sätt som inte är avsett (Förberedd för frihet?). Som exempel på en regel som kan vara eller tolkas alltför restriktivt nämns formuleringen ”särskilda skäl” i 34 § KvaL. Brå föreslår bl.a. att innebörden av detta begrepp skall ses över och att tillämpningsområdet för bestämmelsen skall vidgas. Enligt regeringens mening bör själva behovet av vård mot missbruk eller mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med brottsligheten vara tillräckligt för att vårdvistelse skall beviljas. Det skall alltså inte som i dag krävas särskilda skäl. Det faktum att kravet på särskilda skäl tas bort bör enligt regeringens bedömning bidra till att fler kan bli beviljade vårdvistelse.

Enligt den praxis som i dag finns vid § 34-placeringar inleds ofta vården en viss tid före tidpunkten för villkorlig frigivning och avslutas först en tid därefter. Detta är ofta nödvändigt för att man skall hinna genomföra en behandling vid korta strafftider. Något egentligt hinder att planera in vården på behandlingshemmet så att den avslutas i samband med tidpunkten för villkorlig frigivning finns emellertid inte. Tvärtom finns det många fördelar med att planera in en vårdvistelse tidigare i verkställigheten så att den, precis som andra utslussningsalternativ, avslutas i samband med villkorlig frigivning. Ur behandlingssynpunkt är det positivt om vistelsen kan inledas så tidigt som möjligt eftersom förutsättningarna att nå ett bra behandlingsresultat borde vara större på ett behandlingshem än i anstalt. Detta innebär alltså att hela vårdvistelsen ofta kommer att kunna genomföras före den villkorliga frigivningen. Utgångspunkten är dock självfallet att det är den intagnes behov av vård som är avgörande för vårdvistelsens längd.

Samverkan med andra samhällsorgan

Det är dock viktigt att ha i åtanke att den behandling som ges inom ramen för kriminalvårdens verksamhet inte kan ses som en isolerad företeelse. För att förhindra återfall i såväl missbruk som brott och för att underlätta den dömdes anpassning i samhället är det viktigt att behandlingen vid behov fortsätter efter den villkorliga frigivningen. Den dömda har ofta även behov av andra stöd- och hjälpinsatser från samhällets sida, t.ex. när det gäller bostad och sysselsättning. Kriminalvården ansvarar inte för att dessa behov skall bli tillgodosedda, men måste stötta den intagne i hans eller hennes kontakter med relevanta samhällsorgan. Det är nödvändigt att samhällets olika huvudmän samverkar bättre för att ett varaktigt positivt resultat skall uppnås. Kriminalvården har därför fått i uppdrag att upprätta samverkansavtal med kommunerna när det gäller förfarandet för såväl kontraktsvård som placeringar på behandlingshem inom ramen för verkställigheten och fortsätta utvecklingen av lokalt utformade baskontrakt för kontraktsvård i fråga om olika klientgrupper. Uppdraget skall delredovisas den 15 mars

2007 och slutredovisas senast den 15 mars 2008. Syftet med uppdraget är att skapa förutsättningar för att i ökad utsträckning ge intagna möjlighet att få vård och behandling.

5.4 Halvvägshus – kontrollerat boende förenat med krav

Regeringens förslag: En intagen som har behov av särskilt stöd och kontroll får under vissa förutsättningar beviljas vistelse i halvvägshus. Detta innebär att den intagne vistas i ett av Kriminalvården kontrollerat hem som är anpassat för att ge intagna särskilt stöd och tillsyn.

Den intagne får inte lämna halvvägshuset annat än på särskilt bestämda tider. Detta krav kan kontrolleras med elektroniska hjälpmedel, s.k. fotboja.

För att vistelse i halvvägshus skall komma i fråga måste den intagne delta i sysselsättning.

Det huvudsakliga ansvaret för driften av ett halvvägshus skall ligga på Kriminalvården, men även andra driftsformer kan förekomma. I ett sådant fall skall den som driver verksamheten vara skyldig att informera Kriminalvården om den intagne missköter sig.

Den som är anställd av eller har uppdrag hos ett halvvägshus som bedrivs i privat regi skall ha tystnadsplikt beträffande de sekretessbelagda uppgifter som han eller hon får kännedom om i sitt arbete.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som yttrar sig över förslaget är positiva till det. *Åklagarmyndigheten* anser att det alltid bör föreskrivas att den dömda skall underkasta sig elektronisk övervakning. *Åklagarmyndigheten* och *Kammarrätten i Göteborg* är tveksamma till att låta privata organisationer stå för driften av halvvägshusen. *Kriminalvårdsstyrelsen* påpekar att om driften skall överlätas till privata organisationer måste det noga övervägas vilka institutioner det skall vara fråga om och det måste finnas tydliga krav och möjlighet till kontroll för Kriminalvården.

Skälen för regeringens förslag

Behov av övergångsboenden

Många intagna frigges utan att ha bostad, sysselsättning eller försörjning ordnad. Det säger sig självt att detta medför att risken för återfall ökar. Av Brå:s utvärdering framgår att av de intagna som inte fått någon utslusningsåtgärd, som alltså frigavs direkt från anstalt, hade 15 procent inte något ordnat boende inför frigivningen (Brå rapport Från anstalt till frihet).

För närvarande finns det inte något lämpligt utslusningsalternativ för en intagen som inte har en tillräckligt ordnad situation med sysselsättning och bostad som krävs för att få IÖV-utsluss och som inte har det vårdbehov som krävs för att en § 34-placering skall vara aktuell. Tidigare

fanns s.k. frigångshotell som drevs av frivården. De användes för att tillgodose rent akuta behov hos dömda som vid frigivningen saknade bostad på grund av bostadsbrist i vissa orter. I början av 1980-talet hade de flesta frigångshotell försvunnit. Det berodde bl.a. på att de inte utnyttjades till fullo, att de utgjorde ett avsteg från normaliseringsprincipen och att man ansåg att resurserna kom till bättre användning i anstalterna.

Kommittén har föreslagit att det skall införas ett nytt utslussningsalternativ som är ett av kriminalvården kontrollerat boende (halvvägshus). Sådana övergångsboenden finns i ett flertal andra europeiska länder och i Kanada. I Danmark finns vad som där benämns *pensioner*. Norge har nyligen infört ett system med *overgangsbolig*. I England används *approved premises* eller *hostels*. Nederländerna har ett utvecklat system med särskilda institutioner. Och i Kanada finns s.k. halvvägshus för dömda med såväl långa som korta fängelsestraff.

Gemensamt för dessa olika typer av övergångsboenden är att de är placerade i samhällen, ofta mitt i bostadsområden. Under dagtid deltar den dömda i någon form av sysselsättning utanför halvvägshuset, t.ex. arbete eller utbildning. Det kan också förekomma särskild programverksamhet i halvvägshuset under dagtid, kvällar och helger. Personal utövar tillsyn och kontrollerar att den dömda följer villkoren för vistelsen, bl.a. kontrolleras att den dömda passerat ut på morgonen och in på kvällen. Det förekommer att verksamheten drivs såväl i statlig regi (Danmark, Norge och England) som av privata organisationer (Kanada).

Halvvägshus

Regeringen ansluter sig till kommitténs förslag att vistelse i halvvägshus skall införas som en särskild utslussningsform. Ett halvvägshus kan antingen vara placerat mitt i ett samhälle eller placeras i anslutning till ett anstaltsområde. Eventuellt kan vissa öppna anstalter göras om till halvvägshus. Vistelse i halvvägshus bör fylla en funktion för intagna som behöver särskilt stöd eller kontroll inför frigivningen och som inte har tillgång till bostad. Sådan vistelse bör dock inte vara förbehållen endast dem som rent faktiskt inte har tillgång till bostad. Denna utslussningsåtgärd riktar sig även till dem som av olika anledningar inte är redo att vistas i sin bostad under längre perioder, utan som behöver mer stöd än som erbjuds vid verkställighet i bostaden.

För att fängelsestraffet inte skall urholkas måste vistelse i halvvägshus förenas med krav på den intagne, vars efterlevnad skall kontrolleras av Kriminalvården. För det första skall den intagne som huvudregel vara skyldig att vistas i halvvägshuset på kvällar och nätter. Precis som gäller vid IÖV-utsluss i dag får den intagne alltså inte vistas utanför halvvägshuset annat än på särskilt angivna tider. Den intagne bör naturligtvis få vistas utanför halvvägshuset för att delta i den sysselsättning som är bestämd. Vidare bör den intagne kunna lämna halvvägshuset för att göra nödvändiga inköp m.m. Han eller hon bör även få möjlighet att delta i olika aktiviteter samt ha egen fri tid som kan ägnas åt fritidsverksamhet. Om den intagne sköter sig väl kan den fria tiden utökas efter hand.

Åklagarmyndigheten anser att vistelse i halvvägshus alltid skall kontrolleras med elektroniska hjälpmedel. Regeringen delar *Åklagarmyndighetens* åsikt om att vistelsen i halvvägshuset måste förenas med en omfattande kontroll. Ett villkor om kontroll med elektroniska hjälpmedel bör därför vara möjligt att ställa. Det är dock inte nödvändigt att ett sådant villkor alltid måste ställas. Personalen kan många gånger utföra en lika noggrann kontroll genom telefonsamtal och inte minst genom sin närvaro i halvvägshuset.

En annan förutsättning som måste vara uppfylld för att vistelse i halvvägshus skall komma i fråga är att den intagne deltar i någon form av sysselsättning. Det kan vara arbete, studier, särskilt anordnad verksamhet såsom praktik, behandling eller deltagande i Kriminalvårdens programverksamhet. Det bör även vara möjligt att kombinera olika sysselsättningar, exempelvis kan arbete eller studier kombineras med behandling eller deltagande i programverksamhet. Ett krav bör vara att sysselsättningen bedrivs regelbundet och är kontrollerbar. Om den intagne inför placeringen inte har någon sysselsättning bör Kriminalvården medverka till att förmedla kontakt och samråda med andra myndigheter för att hjälpa honom eller henne att få en lämplig sysselsättning. I detta avseende kan vägledning hämtas genom den praxis som utvecklats inom Kriminalvården vid IÖV-utsluss.

Den intagne skall under utslussningstiden vara förbjuden att bruka alkohol och andra berusningsmedel. Han eller hon skall även i övrigt vara skötsam. Med detta avses bl.a. att den intagne inte får använda narkotika eller ägna sig åt annan brottslig verksamhet. Den intagne får inte heller vistas i olämpliga miljöer, t.ex. i miljöer där brottslig verksamhet pågår. Skötsamhetskravet skall ses mot bakgrund av att verkställigheten syftar till att förebygga återfall i brott. Den intagne är också skyldig att lämna blod-, urin eller utandningsprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av otillåtna medel.

I ett halvvägshus kan en intagne, under eget ansvar, vistas i en miljö som är öppnare än den som finns i en öppen anstalt, men samtidigt få del av det stöd och den hjälp som Kriminalvården och andra myndigheter kan erbjuda. Det är viktigt att personalen stöder den intagne i kontakterna med övriga samhällsorgan som ansvarar för hans eller hennes situation, exempelvis socialtjänsten och arbets- och bostadsförmedlingen. Under vistelsen i halvvägshuset bör den intagne arbeta med att lösa sin bostadssituation och hitta ett permanent boende. Samtidigt innebär vistelse i halvvägshus att den intagne står under effektiv övervakning. Personal som utför stöd-, men också kontrollinsatser, bör regelbundet finnas på plats i halvvägshuset.

Skillnaden mellan öppen anstalt och halvvägshus

Det kan ifrågasättas vad skillnaden är mellan en öppen anstalt och ett halvvägshus. Vissa öppna anstalter kommer att företa betydande likheter med ett halvvägshus. En skillnad jämfört med en öppen anstalt bör dock vara att de bestämmelser i KvaL som gäller inskränkningar för den intagne när det gäller att ta emot besök, ringa telefonsamtal och kontrollåtgärder inte bör gälla i ett halvvägshus. Den som fått förtroendet att bli beviljad en utevistelse bör nämligen enligt regeringens mening inte

omfattas av dylika inskränkningar. Kontrollen bör i stället utformas på ett motsvarande sätt som i dag gäller vid IÖV-utsluss. Kontroll över de intagna kan många gånger utföras med hjälp av elektroniska hjälpmedel (s.k. fotboja), telefonsamtal och besök av personal.

Tidigare har viss verksamhet som påminner om halvvägshus bedrivits inom ramen för § 34-placeringar. Sådan verksamhet bör i framtiden i stället ske inom ramen för halvvägshusvistelse. En skillnad gentemot vårdvistelse är att det för vistelse i halvvägshus inte krävs något påtagligt vård- eller behandlingsbehov.

Driften av halvvägshusen

När det gäller driften av halvvägshuset har kommittén föreslagit att det huvudsakliga ansvaret skall ligga på Kriminalvården, men man vill ändå inte utesluta möjligheten till alternativa driftsformer av sådana hem. Kommittén konstaterar dock att verksamheten vid hemmen innefattar ett betydande mått av kontroll, vilket innebär myndighetsutövning. Kommittén anser därför att det bör överlämnas åt regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att närmare bestämma i vilken omfattning och vilka typer av organisationer som bör komma i fråga.

Regeringen konstaterar att privata organisationer redan i dag bedriver viss verksamhet inom kriminalvårdens område och att den verksamheten fungerar väl. Verksamheten vid § 34-placeringar drivs av privata organisationer av olika slag. Inom ramen för § 34-placeringar har också viss verksamhet som påminner om halvvägshus bedrivits, t.ex. i Föreningen Skyddsvärnets regi. Det finns därför mycket som talar för att alternativa driftsformer kan spela en roll även vid verksamheten i halvvägshus. Regeringen utesluter därför inte att Kriminalvården i vissa fall bör kunna upphandla en sådan tjänst hos en privat organisation. Det är dock viktigt att ansvaret för verkställigheten ligger hos Kriminalvården. Kriminalvården måste i samband med att avtal tecknas med en privat organisation göra en noggrann kvalitetskontroll och ställa höga krav på organisationen. Kriminalvården bör också fortlöpande följa upp att verksamheten bedrivs på ett tillfredsställande sätt. Den som driver verksamheten skall vara skyldig att hålla Kriminalvården underrättad om hur verksamheten fortskrider och samråda med Kriminalvården i alla frågor av större vikt.

Kriminalvården bör också kontinuerligt göra en uppföljning av hur verkställigheten fortskrider för de personer som verkställer ett fängelsestraff på ett halvvägshus som bedrivs i privat regi. Den som driver halvvägshuset skall vara skyldig att omedelbart anmäla eventuell misskötsamhet till Kriminalvården. Denna information är nödvändig för att Kriminalvården skall kunna bedöma om det krävs nya eller förändrade villkor eller om utslussningsåtgärden bör upphävas.

Eftersom verksamheten vid halvvägshus innefattar myndighetsutövning måste överlämnandet enligt 11 kap. 6 § regeringsformen ske med stöd av lag. Det bör därför införas en lagbestämmelse om att ett halvvägshus får bedrivas i privat regi.

Hur verksamheten vid halvvägshusen närmare skall utformas bör överlåtas till Kriminalvården. Regeringen har för avsikt att ge Kriminalvården ett uppdrag i denna fråga.

Tystnadsplikt

För den enskildes integritet och för det allmännas intresse av att beivra och förebygga brott är det viktigt att även de som är anställda av eller har uppdrag hos den som driver verksamheten åläggs tystnadsplikt beträffande de sekretessbelagda uppgifter som de får kännedom om i sitt arbete. Det bör alltså gälla motsvarande tystnadsplikt för personal vid halvvägshus som drivs i privat regi och för personal vid de hem där intagna är placerade vid vårdvistelse som den som gäller för kriminalvårdspersonal.

För personal och uppdragstagare inom Kriminalvården gäller enligt 7 kap. 21 § sekretesslagen (1980:100) sekretess för uppgift om enskilds personliga förhållanden. Dessutom gäller den s.k. förundersökningssekretessen enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen till skydd för uppgift i det allmännas brottsbeivrande och brottsbekämpande verksamhet. Det är oklart om bestämmelsen i sekretesslagen – i enlighet med dess 1 kap. 6 § – blir tillämpliga i alla de fall där Kriminalvården anlitar privata subjekt att driva viss verksamhet, jämför uttalanden i propositionen Ändringar i kriminalvårdslagstiftningen, m.m. (prop. 1997/98:95 s. 66 f.). Det bör därför införas en särskild bestämmelse om tystnadsplikt som skall träda in när bestämmelserna i sekretesslagen inte kan tillämpas. För personal vid de hem där intagna är placerade vid vårdvistelse gäller visserligen redan i dag tystnadsplikt för uppgifter om den enskildes personliga förhållanden enligt 15 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Deras tystnadsplikt bör dock omfatta även uppgift om förhållanden av betydelse för beivrandet av brott.

Sammanfattande slutsatser

En intagen som är beviljad vistelse i halvvägshus får alltså möjlighet att ägna sig åt arbete eller någon annan form av sysselsättning och kan samtidigt bygga upp sin tillvaro och vänja sig vid livet utanför anstalt. Samtidigt innebär vistelse i halvvägshus att den intagne står under övervakning och får del av det stöd som Kriminalvården och andra myndigheter kan erbjuda. Den intagne får mer stöd och kontroll genom personliga kontakter under tiden som utslussningen pågår än vad han eller hon kan få efter den villkorliga frigivningen. Frigivningen sker på detta sätt successivt och övergången från livet i anstalt till livet i frihet blir inte lika dramatisk.

5.5 Utökad frigång – verkställighet i bostaden

Regeringens förslag: En intagen får under vissa förutsättningar beviljas utökad frigång. Utökad frigång innebär att den intagne under kontrollerade former verkställer fängelsestraffet i sin bostad. Den intagne måste delta i sysselsättning.

Kriminalvården får ställa villkor om att den intagne inte får lämna sin bostad annat än på särskilt bestämda tider och att detta skall kontrolleras med elektroniska hjälpmedel, s.k. fotboja.

Nuvarande bestämmelserna om IÖV-utsluss upphävs och kommitténs förslag om frigivningsboja genomförs inte.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Kommittén föreslår även att det skall införas ett utslussningsalternativ som överensstämmer med nuvarande bestämmelser om IÖV-utsluss (frigivningsboja).

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna är positiva till eller har inte något att erinra mot förslagen. *Östersunds tingsrätt* avstyrker emellertid förslaget om utökad frigång och *Åklagarmyndigheten* är tveksam till utökad frigång av ett så generöst slag som kommittén föreslår. *Frivårdsföreningen* ifrågasätter behovet av utökad frigång och anser att förslaget om frigivningsboja tillgodoser behovet av denna utslussningsåtgärd. Även *Brottsförebyggande rådet (Brå)* och *Kriminalvårdsstyrelsen* ifrågasätter om det finns behov av två så snarlika utslussningsåtgärder som utökad frigång med elektronisk kontroll och frigivningsboja är.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har i avsnitt 5.3 och 5.4 föreslagit utslussningsåtgärder som speciellt riktar sig till intagna med vårdbehov eller till dem som inte har tillgång till bostad. För intagna med en mer ordnad situation och utan ett uttalat vårdbehov finns i dag IÖV-utsluss. Försöksverksamheten med IÖV-utsluss har visat på goda resultat. Brå har i sin utvärdering av försöksverksamheten bl.a. rekommenderat att man skall överväga att i ökad utsträckning individualisera kontrollnivån utifrån den intagnes risk- och behovsprofil samt att det skall införas möjlighet att få permission vid IÖV-utsluss. Försöksverksamheten med IÖV-utsluss har visserligen nyligen utökats. Då konstaterade regeringen att Kriminalvårdskommitténs arbete med förslag till en ny kriminalvårdslag pågick och gjorde därför bedömningen att försöksverksamheten inte skulle permanentas (prop. 2004/05:34, bet. 2004/05:JuU14, rskr. 2004/05:148). I stället genomfördes utökningen i avvaktan på att kommittén skulle lämna sitt betänkande.

Mot denna bakgrund finns det enligt regeringens mening anledning att nu överväga om IÖV-utsluss kan vidareutvecklas och få ett ökat användningsområde och på så sätt fungera mer ändamålsenligt.

Kommittén föreslår att Kriminalvårdens möjligheter att på prov och under mer kontrollerade former slussa ut intagna från anstalt till frihet skall utökas genom att frigångsinstitutet vidareutvecklas och tillämpningsområdet utökas. Detta innebär att den intagne under kontrollerade former får vistas utanför anstalten hela dygnet under längre sammanhängande perioder. En förutsättning för att utökad frigång skall medges är att den intagne har tillgång till en av Kriminalvården godkänd bostad och sysselsättning. Kommittén föreslår vidare att den utökade frigången lämpligen bör inledas med vanlig frigång under dagtid som sedan utökas till att den intagne tillbringar vissa kvällar och nätter i bostaden för att slutligen innebära att den intagne tillbringar all tid utanför anstalten. I vissa fall kan dock den intagne redan inledningsvis få tillbringa nätterna utanför anstalten. Kommittén föreslår även att det skall vara möjligt att förena den utökade frigången med krav på att den intagne skall vistas i sin bostad vissa bestämda tider. Kontroll av detta bör kunna ske med elektroniska hjälpmedel. Genom att uppställa sådana krav och utöva sådan kontroll uppnår man, enligt kommittén, att frigången kan ges ett så ingripande moment att den inte upplevs som en urholkning av det utdömda fängelsestraffet.

Regeringen delar kommitténs bedömning om att en utslussningsåtgärd som innebär att intagna får möjlighet att verkställa fängelsestraffet i bostaden bör införas. Precis som kommittén föreslagit skall utslussningsåtgärden benämnas utökad frigång. Till skillnad från kommitténs förslag skall det dock inte finnas en direkt koppling mellan frigång och utökad frigång. Utökad frigång bör i stället vara en självständig utslussningsåtgärd. Precis som övriga utslussningsåtgärder måste självfallet ett tillstånd till utökad frigång förenas med ett omfattande kontrollsystem och föregås av en noggrann utredning och prövning där en riskbedömning och hänsynstagande till brottsofferintresset ingår. Detta är särskilt viktigt i de fall där våld som riktat sig mot någon familjemedlem har förekommit.

För att utökad frigång skall kunna beviljas krävs att den intagne har sysselsättning. Det är samma krav på sysselsättning som gäller för vanlig frigång och för vistelse i halvvägshus. Det kan vara arbete, studier, särskilt anordnad verksamhet såsom praktik, behandling eller deltagande i Kriminalvårdens programverksamhet. Det bör även vara möjligt att kombinera olika sysselsättningar. Exempelvis kan arbete eller studier kombineras med behandling eller deltagande i programverksamhet. Ett krav bör vara att sysselsättningen bedrivs regelbundet och är kontrollerbar. Om den intagne inte har någon sysselsättning bör Kriminalvården medverka till att förmedla kontakt och samråda med andra myndigheter för att hjälpa honom eller henne att få en lämplig sysselsättning. I detta avseende kan vägledning hämtas genom den praxis som utvecklats inom Kriminalvården vid IÖV-utsluss.

Även när det gäller kravet på bostad kan vägledning hämtas från nuvarande praxis vid IÖV-utsluss. Bostaden skall vara permanent. Den som bor ihop med den intagne måste samtycka till att utslussningsåtgärden pågår i bostaden. Har brottet riktat sig mot en familjemedlem bör verkställigheten inte ske i det gemensamma hemmet. Hänsyn bör också tas till om det finns barn i hemmet och hur utslussningen påverkar deras situation. Om den intagne inte har bostad bör Kriminalvården samarbeta med andra myndigheter för att ordna ett permanent boende. Om detta inte går att ordna är vistelse i halvvägshus en alternativ lösning. Om den intagne klarar av den vistelsen och får en lämplig bostad kan vistelsen i halvvägshuset övergå till utökad frigång.

Den intagne skall under utslussningstiden vara förbjuden att bruka alkohol och andra berusningsmedel. Han eller hon skall även i övrigt vara skötsam. Med detta avses bl.a. att den intagne inte får använda narkotika eller ägna sig åt annan brottslig verksamhet. Den intagne får inte heller vistas i olämpliga miljöer, t.ex. i miljöer där brottslig verksamhet pågår. Skötsamhetskravet skall ses mot bakgrund av att verkställigheten syftar till att förebygga återfall i brott. Den intagne är också skyldig att lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av otillåtna medel.

Regeringen anser, precis som kommittén föreslagit, att villkor skall kunna ställas om att den intagne inte får lov att lämna bostaden annat än på särskilt angivna tider. Den utökade frigången bör lämpligen inledas med ett sådant krav. Den intagne bör få lämna bostaden för att arbeta, studera, få behandling, delta i Kriminalvårdens programverksamhet samt utföra nödvändiga inköp eller liknande. Den intagne kan även få egen fri

tid som kan ägnas åt fritidsverksamhet. Vidare bör det som huvudregel föreskrivas att utgångsförbudet skall kontrolleras med elektroniska hjälpmedel, s.k. fotboja. På så sätt blir denna verkställighetsform helt överensstämmande med dagens IÖV-utsluss. Om det fungerar väl och den intagne motsvarar de förväntningar som ställs på honom eller henne och inte missköter sig kan den fria tiden successivt utökas. Så småningom kan villkoren om utgångsförbud och elektronisk kontroll helt upphöra. På detta sätt blir utökad frigång en utslussningsform som i allt väsentligt påminner om IÖV-utsluss, men som är mer flexibel. Om villkoret om elektronisk kontroll upphör skall kontrollen ske på annat sätt, t.ex. genom hembesök, telefonsamtal och anmälningsskyldighet hos arbetsgivaren. Det är möjligt för Kriminalvården att anpassa villkoren och kontrollnivån efter vad den intagne visar sig klara av under vistelsen. Ett system med successivt mer ledig tid för den intagne stämmer väl överens om Brå:s förslag om IÖV-utsluss med mer fri tid.

Mot denna bakgrund finns det inte längre behov av dagens system med IÖV-utsluss. Bestämmelserna om IÖV-utsluss skall därför upphävas och kommitténs förslag om frigivningsboja skall inte genomföras.

5.6 Kriterier för att bli beviljad en utslussningsåtgärd

5.6.1 Kvalifikationstid för frigång, vistelse i halvvägshus och utökad frigång

Regeringens förslag: För att vistelse i halvvägshus och utökad frigång skall kunna beviljas måste halva strafftiden, dock minst tre månader, ha avtjänats.

Regeringens bedömning: Det bör inte införas ett krav på att en viss tid av fängelsestraffet skall ha avtjänats för att frigång skall kunna beviljas.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår dock att kvalifikationstiden skall vara sex månader. Kommittén föreslår att samma kvalifikationstid skall gälla för frigång.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inte någon invändning mot förslaget. *Åklagarmyndigheten* menar att utökad frigång efter halva strafftiden måste kringgärdas av ett ingripande regelsystem för att inte den påföljd som domstolen dömt ut i för hög grad skall avvika från det straff som kommer att verkställas. *Kriminalvårdsstyrelsen* påpekar att om kvalifikationstiden bestäms till sex månader kommer gruppen intagna som kan komma i fråga för utslussning att bli mycket begränsad och föreslår därför att kvalifikationstiden sätts lägre. Även *Mobilisering mot narkotika* och *Föreningen Skyddsvärnet* anser att personer som är dömda till kortare fängelsestraff måste få möjlighet att beviljas någon utslussningsåtgärd.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: I dagens lagstiftning finns det inte någon tidsgräns för när i verkställigheten frigång får beviljas och inte heller hur länge åtgärden får pågå. När det gäller IÖV-utsluss är detta däremot noga reglerat. Regeringen anser att frågan om

när utökad frigång och vistelse i halvvägshus tidigast får beviljas är så viktig att regleringen bör ske i lag. Det finns enligt regeringens mening emellertid inte skäl att införa en särskild kvalifikationstid för när frigång får beviljas. Någon sådan finns inte i dag och den tid som den intagne vistas utanför anstalten är relativt begränsad. Han eller hon vistas endast utanför anstalten under arbetstid. Det är därför många gånger lämpligt att en utslussningsinsats inleds med frigång för att sedan övergå i en annan utslussningsåtgärd. Någon särskild kvalifikationstid behövs inte, utan det får avgöras från fall till fall när det är lämpligt att inleda frigången.

Kommittén föreslår att utökad frigång och vistelse i halvvägshus skall kunna beviljas när halva strafftiden, dock minst sex månader, har avtjänats. Regeringen anser, precis som kommittén, att lika lång kvalifikationstid bör gälla för vistelse i halvvägshus och utökad frigång. För att fängelsestraffet inte skall urholkas och förtroendet för påföljds-systemet skall upprätthållas bör det inte komma i fråga att medge sådana utslussningsåtgärder alltför tidigt i verkställigheten. En lämplig tidpunkt är därför att minst halva strafftiden skall ha avtjänats för att vistelse i halvvägshus eller utökad frigång skall komma i fråga.

Åklagarmyndigheten har påpekat att ett system med utökad frigång efter halva tiden måste kringgärdas med ett ingripande regelsystem för att inte den påföljd som domstolen har dömt ut i för hög grad skall avvika från det straff som kommer att verkställas. Regeringen delar denna bedömning och har därför föreslagit ett omfattande kontrollsystem som bl.a. innefattar förbud att lämna sin bostad annat än vid vissa tidpunkter, elektronisk övervakning, alkoholförbud, krav på drogkontroll och krav på en omfattande kontaktskyldighet med Kriminalvården. Dessutom finns möjlighet att omedelbart upphäva tillståndet till utslussningsåtgärden och föra den intagne tillbaka till anstalten för fortsatt verkställighet av straffet. Med ett sådant villkors- och kontrollsystem anser regeringen att utökad frigång efter halva strafftiden är ett trovärdigt sätt att verkställa fängelsestraff. I detta sammanhang måste man även ha i åtanke att det är endast de som efter en riskbedömning bedöms som lämpliga som kan bli föremål för en utslussningsåtgärd, se avsnitt 5.6.3.

För att fängelsestraffet inte skall urholkas bör det också införas en minimitid som måste ha avtjänats i anstalt innan vistelse i halvvägshus och utökad frigång kan beviljas. Som *Kriminalvårdsstyrelsen* och *Mobilisering mot narkotika* påpekar innebär en kvalifikationstid på minst sex månader att den stora gruppen korttidsdömda inte blir aktuell för utslussning. Hela 80 procent av de intagna avtjänar kortare strafftider än ett år. Även om utslussningsbehovet är mindre för personer som avtjänar kortare straff, finns det enligt regeringens mening inte skäl att undanta dem helt från möjligheten till utslussning. Vid de allra kortaste fängelsestraffen finns det dock inte tid att planera och genomföra en utslussningsåtgärd. De som verkställer korta fängelsestraff bör i stället använda anstaltstiden till att planera olika insatser, t.ex. behandling mot missbruk, som kan genomföras efter den villkorliga frigivningen med stöd av frivården, socialtjänsten och frivilligorganisationer.

Vid en samlad bedömning anser regeringen att halva strafftiden, dock minst tre månader, måste ha avtjänats för att vistelse i halvvägshus eller utökad frigång skall kunna komma till stånd. Vid vilken tid som

utslussningsåtgärden kommer att inledas i det enskilda fallet varierar naturligtvis från fall till fall. Den intagnes motivation och utveckling under anstaltsvistelsen har betydelse, liksom hans eller hennes behov och förutsättningar att klara vistelsen utanför anstalt. Utökad frigång och vistelse i halvvägshus bör planeras så att utslussningsåtgärden kan pågå fram till dagen för villkorlig frigivning.

5.6.2 Kvalifikationstid för vårdvistelse

Regeringens förslag: Det skall inte krävas att en viss tid av fängelsestraffet skall ha avtjänats för att vårdvistelse skall kunna beviljas.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inga invändningar mot eller kommenterar inte förslaget. *Kriminalvårdsstyrelsen* och *Frivårdsföreningen* är positiva till det.

Skälen för regeringens förslag: I dagens lagstiftning finns inte någon tidsgräns för när en § 34-placering får inledas eller hur länge vistelsen kan pågå. I paragrafen anges endast att behandling inte bör påbörjas så tidigt att den planerade vård- eller behandlingstiden blir kortare än den beräknade återstående verkställighetstiden. I praktiken används en § 34-placering därför ofta under den sista delen av fängelsestraffet som ett sätt att underlätta den intagnes anpassning i samhället och göra övergången från anstalt till frihet mer successiv.

Vid bestämmande av vårdtidens längd och vid vilken tidpunkt den skall inledas måste, precis som vid övriga utslussningsåtgärder, hänsyn tas till att fängelsestraffet inte får urholkas. Vårdvistelse bör därför inte annat än i undantagsfall komma ifråga förrän en viss tid av straffet har verkställts i anstalt. Det kan emellertid någon gång inträffa att det redan vid inledningen av verkställigheten är uppenbart att en vårdvistelse är lämplig och att nödvändiga förberedelser har vidtagits. I ett sådant fall bör en vårdvistelse kunna bli aktuell i nära anslutning till verkställighetens början. Det kan också förekomma att det av praktiska skäl inte varit möjligt att under en häktningstid planera lämpligt behandlingsinnehåll för en skyddstillsyn förenat med föreskrift om kontraktsvård. När kontraktsvården infördes anförde departementschefen att om det i ett sådant fall kort efter fängelsedomens visar sig att adekvat behandling kan ges i form av § 34-placering bör en sådan komma till stånd om övriga förutsättningar är uppfyllda. Han framhöll dock att det däremot naturligtvis i princip inte bör komma i fråga att ett av domstolen förkastat kontraktsvårdsförslag i form av skyddstillsyn används för § 34-placering i nära anslutning till en fängelsedom (prop. 1986/87:106 s. 57). Mot bakgrund av detta vill regeringen inte utesluta att vårdvistelse kan komma i fråga redan i ett relativt tidigt skede i verkställigheten. Det bör därför inte införas någon kvalifikationsgräns för när vårdvistelse kan beviljas.

5.6.3 Riskbedömning

Regeringens förslag: För att en utslussningsåtgärd skall kunna beviljas får det inte finnas någon beaktansvärd risk för att den intagne begår brott, undandrar sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköter sig.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Kommittén föreslår att det, för att en utslussningsåtgärd skall kunna beviljas, inte skall få finnas risk för att den intagne begår brott, undandrar sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköter sig.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna som yttrat sig över förslaget är positiva till det. *Kriminalvårdsstyrelsen* anför att det i praktiken är omöjligt att uppfylla ett villkor om att det inte skall finnas någon som helst risk för att den intagne begår brott, undandrar sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköter sig och att det därför är lämpligare att utgå ifrån att det inte får finnas en *beaktansvärd* eller *befarad* risk för att den intagne begår brott, undandrar sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköter sig. *Uppsala universitet* framför en motsvarande uppfattning och föreslår att avgörande skall vara om det finns *goda skäl att befara* misskötsamhet etc. *Brottsoffermyndigheten* å andra sidan, anser att utslussning i alla dess former bör vara utesluten om det finns någon som helst *risk* för fortsatt brottslighet.

Skälen för regeringens förslag: Enligt kommitténs förslag får frigång, vårdvistelse, vistelse i halvvägshus eller utökad frigång inte beviljas om det finns risk för att den intagne begår brott, undandrar sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköter sig.

Syftet med en utslussningsåtgärd är att förbereda de intagna för ett liv utan droger och kriminalitet. Det är naturligtvis också angeläget att samhällsskyddsaspekterna och brottsoffrens intresse beaktas och att utslussningsåtgärderna som verkställighetsform får trovärdighet. Det är en självklar utgångspunkt att intagna inte skall begå nya brott, avvika eller på annat sätt missköta sig under den tid då en utslussningsåtgärd pågår. Innan en utslussningsåtgärd beviljas måste Kriminalvården, precis som man gör i dag, göra en noggrann utredning och bedömning av den intagnes situation. Utredningen skall bl.a. omfatta en riskbedömning med utgångspunkt från behovet av samhällsskydd – inbegripet risken för ny brottslighet, missbruk eller att den intagne avviker – samt den intagnes behov av vård, behandling, utbildning, eller annan sysselsättning, den intagnes motivation och vilka förutsättningar som han eller hon har att genomföra vistelsen. Riskbedömningen är alltså en viktig del i prövningen, men samtidigt är det viktigt att prövningen inte görs så restriktiv att möjligheten till utslussning i praktiken utesluts. Riskbedömningen skall göras utifrån den utslussningsåtgärd som är aktuell och de villkor och den kontroll som utslussningsåtgärden förenas med. Det innebär alltså att en person som inte uppfyller kraven för en viss utslussningsåtgärd, t.ex. utökad frigång, mycket väl kan kvalificeras för en annan utslussningsåtgärd, exempelvis vårdvistelse.

Som *Brottsoffermyndigheten* har påpekat måste brottsoffers behov av trygghet och intresse av säkerhet för person och egendom tas på största allvar vid ställningstagande till de dömdas utslussning till ett liv i frihet.

Enligt myndighetens mening är kravet på påtaglig fara för lågt ställt, vilket kan innebära att priset för utslussningen kommer att betalas av tidigare eller nya brottsoffer. Utslussning bör därför, enligt *Brottsoffermyndigheten* vara utesluten redan om det finns en lägre grad av risk för fortsatt brottslighet. Regeringen delar *Brottsoffermyndighetens* åsikt att största möjliga hänsyn måste tas till brottsofferintresset. Å andra sidan är det som *Uppsala universitet* och *Kriminalvårdsstyrelsen* påpekar, högst problematiskt att kräva att det inte får finnas någon som helst risk för att den intagne begår brott, undandrar sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköter sig. Man torde närmast regelmässigt kunna säga att det finns någon, även om den är okvalificerad, risk för ett sådant beteende.

Regeringen anser att man måste ha en realistisk syn på risken för misskötsamhet och då konstatera att det inte helt går att utesluta risken för återfall i missbruk eller brott. Däremot går det att minimera risken för återfall i missbruk, och därmed också risken för återfall i brott, genom täta hembesök, drogkontroller och föreskrifter om antabusbehandling eller annan nykterhetsvård. Det bör finnas en viss tolerans mot misskötsamhet av mindre allvarligt slag. För att detta skall komma till tydligt uttryck bör lagtexten formuleras så att det inte får finnas beaktansvärd risk för att den intagne allvarligt missköter sig.

Formerna för utslussningsåtgärden skall självfallet utformas så att största möjliga hänsyn tas till eventuella brottsoffer. Det låter sig göras genom stränga villkor och en omfattande kontroll av att villkoren följs. Exempelvis kan villkor ställas om förbud för den intagne att ta kontakt med brottsoffret och krav på att den intagne inte får vistas i närheten av brottsoffrets bostad. Det är även viktigt att ha i åtanke att själva syftet med utslussning är att underlätta den kritiska övergången från anstalt till frihet och på det viset minska risken för återfall i brott, vilket i sin tur är positivt ur brottsofferperspektiv. Man bör även beakta att de personer som är aktuella för utslussning är i slutet av en bestämd strafftid och kommer alltså att bli villkorligt frigivna om inte alltför lång tid. Efter den villkorliga frigivningen är möjligheten för Kriminalvården att ställa villkor och utöva kontroll än mindre.

Om den intagne ändå missköter sig, återfaller i brott eller avviker är det viktigt att det finns ett system med snabba och enkla rutiner för upphävande av utslussningsåtgärden. Ett sådant system, som bl.a. innebär att den intagne omedelbart skall skickas tillbaka till anstalt, föreslås i avsnitt 5.7.3.

Sammanfattningsvis anser regeringen att en utslussningsåtgärd skall kunna beviljas om det inte finns en *beaktansvärd* risk för att den intagne begår brott, undandrar sig straffets fullgörande eller på annat sätt *allvarligt* missköter sig.

5.7 Skyldigheter, villkor och upphävande av tillstånd till en utslussningsåtgärd

5.7.1 Den intagnes skyldigheter under utslussningen

Regeringens förslag: En intagen som är beviljad en utslussningsåtgärd skall vara skötsam, avhålla sig från alkohol och andra droger samt vara skyldig att lämna blod-, urin- eller utandningsprov för att visa att han eller hon inte är påverkad av otillåtna medel. Den intagne är också skyldig att hålla Kriminalvården informerad om viktiga förhållanden samt rätta sig efter de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår dock endast en övergripande reglering i lag.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: En utslussningsåtgärd innebär verkställighet av fängelsestraff. Åtgärden måste uppfattas som ett trovärdigt sätt att verkställa fängelsestraff. En del i detta är att utslussningsåtgärden skall upplevas som tillräckligt ingripande till sin karaktär av både allmänheten och den intagne. Det måste därför ställas höga krav på den intagne under utslussningsperioden. Vidare måste Kriminalvården noga kontrollera att den intagne uppfyller dessa krav.

Vissa skyldigheter är så självklara och grundläggande att de bör vara obligatoriska för alla intagna och gälla för alla utslussningsåtgärder. En intagen skall t.ex. under den tid som utslussningsåtgärden pågår självfallet vara skötsam. Med detta avses bl.a. att den intagne inte får ägna sig åt brottslig verksamhet eller vistas i miljöer där brottslig verksamhet pågår. Skötsamhetskravet skall ses mot bakgrund av att verkställigheten syftar till att förebygga återfall i brott.

Han eller hon skall också avhålla sig från alkohol och andra liknande berusningsmedel. Den intagne får naturligtvis inte heller använda narkotika eller utan tillstånd bruka sådana medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Detta behöver dock inte regleras i kriminalvårdslagstiftningen, eftersom all hantering utan tillstånd med sådana medel och varor är straffbelagda enligt annan lagstiftning. Den intagne bör också vara skyldig att lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av otillåtna medel. Detta överensstämmer med vad som gäller vid IÖV-utsluss (4 § lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll, IöVL, och 33 b § KvaL). Även vid frigång och § 34-placeringar ställer Kriminalvården regelmässigt sådana villkor.

En intagen som är beviljad en utslussningsåtgärd skall även hålla Kriminalvården underrättad om förhållanden som är av betydelse för vistelsen utanför anstalt. Detta innebär bl.a. att den intagne är skyldig att underrätta Kriminalvården om något inträffat som har med sysselsättningen eller bostaden att göra. Den intagne har också en skyldighet att hålla kontakt med Kriminalvården enligt de anvisningar som

myndigheten meddelar. Ett sådant villkor ställs regelmässigt vid vistelse utanför anstalt.

5.7.2 Villkor som skall gälla vid utslussningen

Regeringens förslag: En utslussningsåtgärd skall förenas med villkor om det behövs för att syftet med den skall uppnås eller för att göra det möjligt för Kriminalvården att utöva nödvändig kontroll. Elektroniska hjälpmedel får användas vid kontrollen.

Ett villkor får upphävas eller ändras om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det. Under samma omständigheter får nya villkor meddelas.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår dock endast en övergripande reglering i lag.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har något att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Den som är beviljad en utslussningsåtgärd måste rätta sig efter de regler som gäller. Dessutom skall vistelsen utanför anstalt förenas med villkor som medför att åtgärden upplevs som tillräckligt ingripande till sin karaktär. Kriminalvården måste naturligtvis utöva en ingående kontroll över att den intagne uppfyller sina skyldigheter och följer villkoren. Det bör finnas en vidsträckt möjlighet för Kriminalvården att anpassa utslussningsåtgärden efter de särskilda förutsättningar och behov som finns i varje enskilt fall. Kriminalvården skall därför kunna meddela de villkor som behövs för att syftet med utslussningsåtgärden skall uppnås eller för att kontrollen skall underlättas.

Kriminalvården bör kunna meddela villkor om att den intagne som huvudregel skall vistas i sin bostad och endast får lämna denna på vissa angivna tider, dvs. ett motsvarande villkor som i dag gäller under verkställighet med IÖV-utsluss. Med bostad avses där den intagne har sin dygnsvila under utslussningsperioden. Detta kan alltså vara halvvägshuset vid vistelse i halvvägshus och ett behandlingshem eller liknande vid vårdvistelse. Vid vistelse i halvvägshus krävs det inte att Kriminalvården meddelar ett särskilt villkor om att den intagne inte får lämna halvvägshuset annat än på särskilda tider, eftersom detta är ett obligatoriskt inslag i vistelsen.

Kriminalvården kan även meddela villkor om vistelseort, både som en skyldighet att endast vistas inom ett visst geografiskt område och som ett förbud mot att vistas inom ett visst område. På detta sätt kan det undvikas att den intagne vistas i olämpliga miljöer. Kontrollen av den intagne underlättas också om sådana villkor meddelas.

Ett annat villkor som Kriminalvården bör kunna meddela är att den intagne inte får ta kontakt med en viss person. Att sådana villkor meddelas har stor betydelse ur ett brottsofferperspektiv. För många brottsoffer innebär det en otrygghet att riskera att stöta på gärningsmannen i det egna närområdet. För att undvika att så sker bör Kriminalvården kunna meddela särskilda villkor om att den intagne inte

får ta kontakt med brottsoffret eller vistas i det område där han eller hon bor. Om förutsättningarna för ett besöksförbud är uppfyllda är det dock lämpligare att ett sådant meddelas.

Kriminalvården bör även kunna meddela ytterligare villkor som behövs för att syftet med utslussningsåtgärden skall uppfyllas eller för att underlätta kontrollen.

Kriminalvården skall utöva noggrann kontroll över att den intagne följer de villkor som meddelats och i övrigt fullgör de skyldigheter som hör samman med utslussningsåtgärden. Detta är mycket viktigt för systemets trovärdighet. Kontrollen kan ske genom att den intagne övervakas med elektroniska hjälpmedel eller med hjälp av telefonsamtal och inte minst genom att den intagne besöker Kriminalvården. Den intagne kan också föreläggas att anmäla sig på arbetsplatsen eller där sysselsättningen utförs. Vid vistelse i halvvägshus skall det finnas personal på plats vid vissa tider på dygnet som utför kontrollen och vid utökad frigång skall kontrollen till viss del ske genom hembesök. Vid vårdvistelse överlämnar Kriminalvården åt vårdgivaren att utöva kontrollen, vilket också kan vara fallet om ett halvvägshus bedrivs i privat regi. Det är dock alltid Kriminalvården som har det yttersta ansvaret.

Om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det så får villkoren upphävas eller förändras eller så får nya villkor meddelas.

5.7.3 Upphävande av tillstånd till en utslussningsåtgärd

Regeringens förslag: Ett tillstånd till en utslussningsåtgärd skall upphävas om den intagne inte rättar sig efter de villkor som meddelats eller inte fullgör de skyldigheter som gäller för utslussningsåtgärden. Ett tillstånd till en utslussningsåtgärd skall också upphävas om det inte längre finns förutsättningar för åtgärden.

Om tillståndet till utslussningsåtgärd upphävs skall den intagne omedelbart föras tillbaka till anstalt för fortsatt verkställighet av straffet där.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna invänder mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det är viktigt att förtroendet för verkställighetssystemet upprätthålls och att de nya utslussningsåtgärderna får legitimitet och acceptans hos såväl allmänheten som inom rättsväsendet. Det är därför nödvändigt att misskötsamhet leder till en snabb och tydlig reaktion. Om den intagne inte rättar sig efter de villkor som meddelats eller i övrigt inte fullgör sina skyldigheter skall därför tillståndet till utslussningsåtgärden upphävas. Exempel på misskötsamhet som bör leda till att utslussningsåtgärden avbryts är om den intagne är påverkad av alkohol eller narkotika eller vägrar att medverka till drogkontroll. Detsamma gäller om han eller hon avviker eller begår nya brott. Andra omständigheter som bör leda till att tillståndet till utslussningsåtgärden återkallas är om den intagne inte håller

kontaktskyldigheten eller inte deltar i den sysselsättning som är bestämd. Kravet på skötsamhet bör ställas högt. Brott mot villkoren bör regelmässigt leda till att tillståndet upphävs. En viss tolerans mot misskötsamhet av mindre allvarligt slag måste dock finnas. Om det som läggs den intagne till last är av mindre betydelse kan Kriminalvården skärpa verkställigheten genom att meddela nya eller förändrade villkor. Kriminalvården kan t.ex. meddela villkor om tätare kontaktskyldighet med frivården eller om att övervakning skall ske med elektroniska hjälpmedel.

En utslussningsåtgärd kan också behöva upphävas om det inte finns förutsättningar för åtgärden. Så kan det t.ex. vara om en intagen som är beviljad utökad frigång förlorar sin bostad. Ett annat exempel kan vara att den intagne bor tillsammans med en person som inte längre ger sitt tillstånd till att verkställigheten sker i den gemensamma bostaden.

Om ett tillstånd till en utslussningsåtgärd upphävs skall den intagne omedelbart föras till anstalt för fortsatt verkställighet av straffet där.

5.8 Strafftidsberäkning vid utslussningsåtgärder

Regeringens förslag: Tid som den intagne vistats utanför anstalt genom en utslussningsåtgärd skall räknas in i verkställighetstiden, om inte särskilda skäl talar mot det.

Regeringens bedömning: Det bör inte införas särregler för hur verkställd tid skall beräknas vid vårdvistelse.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår dock att om en intagen avbryter en vårdvistelse skall endast en tredjedel av den tid som den intagne vistats i hemmet anses som verkställd tid. Om det finns särskilda skäl får dock längre tid anses som avtjänad.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser kommenterar inte förslaget. *Kriminalvårdsstyrelsen* påpekar att det när det gäller vårdvistelse kan vara för strängt i det enskilda fallet att endast räkna in en tredjedel av tiden i hemmet och att det är lämpligare att göra en skälighetsbedömning av hur mycket tid som skall inräknas i verkställighetstiden. Även *Kriminalvårdsnämnden* är tveksam till förslaget om verkställd tid vid vårdvistelse och *Riksdagens ombudsmän* anser inte att förslaget är rimligt och avstyrker därför det.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Tid för vistelsen utanför anstalt skall räknas in i verkställighetstiden

Enligt 39 § KvaL får den dömda tillgodoräkna sig tid utanför anstalt som verkställd tid om inte särskilda skäl talar mot det. Av 23 § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. följer att det antal dagar som inte får tillgodoräknas skall läggas till slutdagen. Enligt sistnämnda bestämmelse skall också vid avbrott i verkställigheten det antal dagar avbrottet varat läggas till slutdagen.

En intagen som är beviljad en utslussningsåtgärd befinner sig visserligen, i vart fall delvis, utanför anstalten. Utslussningen är emellertid på ett tydligt sätt en del i den pågående verkställigheten. Det är därför naturligt att den tid som utslussningsåtgärden pågår som huvudregel – precis som i dag – skall räknas som verkställd strafftid.

Det kan dock finnas särskilda skäl för att inte räkna in viss tid i verkställigheten. Sådana särskilda skäl finns om en intagen missbrukar den friare verkställighetsform som en utslussningsåtgärd innebär genom att använda tiden för annat ändamål än det avsedda. Exempelvis bör tid som den intagne inte finns på den plats där han eller hon förutsätts vara inte räknas som verkställd tid. Så är fallet om den intagne avviker eller om han eller hon utan giltigt skäl lämnar bostaden eller halvvägshuset om han eller hon är ålagd att vara där. Detsamma gäller om han eller hon är frånvarande från den plats där sysselsättningen skall utföras. Bryter den intagne på annat sätt mot reglerna för vistelsen utanför anstalt, t.ex. genom att missbruka narkotika eller utöva annan brottslig verksamhet, bör han eller hon inte heller få tillgodoräkna sig den tid som detta pågår som verkställd tid. I de fall som ovan angetts bör särskilda skäl anses finnas och tiden bör alltså inte räknas in i verkställighetstiden. Som exemplen antyder bör inte misskötsamhet av mindre allvarlig karaktär och omfattning leda till att tiden utanför anstalt inte räknas som verkställd strafftid. Avgörande för bedömningen bör vara om ändamålet med utslussningsåtgärden huvudsakligen varit uppfyllt.

Sammanfattningsvis anser regeringen alltså att tiden för vistelse utanför anstalt skall räknas som verkställd tid om det inte finns särskilda skäl som talar mot detta. Detta överensstämmer med vad som gäller i dag enligt 39 § KvaL.

Beslut skall fattas av Kriminalvården

I dag är det Kriminalvården som fattar beslut om beräkning av verkställd tid vid utevistelser, utom när tillstånd till IÖV-utsluss upphävs. I ett sådant fall är det övervakningsnämnden som i samband med beslutet om upphävande fastställer hur många dagar av fängelsestraffet som anses verkställt utanför anstalt (15 § IöVL och 56 a § KvaL). För att förenkla beslutsordningen bör det i samtliga fall vara Kriminalvården som beslutar om hur mycket tid som skall räknas in i verkställigheten.

Särskilt om vårdvistelse

Kommittén har föreslagit att om en intagen avbryter en vårdvistelse innan den planerade vården är avslutad, skall endast en tredjedel av den tid som den intagne vistats på behandlingshemmet anses som verkställd tid. Om det finns särskilda skäl får dock enligt kommitténs förslag längre tid anses som avtjänad. Förslaget skall ses mot bakgrund av att kommittén även föreslår att villkorlig frigivning inte får ske förrän hela vårdtiden är avslutad. Förslagen har till syfte att minska antalet fall där den intagne avbryter vården innan den planerade vårdtiden är avslutad.

Regeringen har förståelse för kommitténs förslag som syftar till att minska antalet avbrutna vårdvистер. Andelen som avbryter sin § 34-

placering är relativt stor, vilket är ett problem. Men som *Riksdagens ombudmän* påpekar kan en vårdvistelse många gånger vara mycket krävande för den intagne och den förutsätter stor motivation. En vårdvistelse är också tänkt att innehålla betydande kontrollinslag. Enbart det förhållandet att en dömd person inte förmår fullfölja en vårdvistelse bör inte medföra att verkställigheten förlängs. Det finns enligt regeringens mening inte skäl att räkna bort fler dagar om en vårdvistelse avbryts än om exempelvis en vistelse i halvvägshus avbryts. Det finns alltså inte skäl att särreglera denna utslussningsåtgärd.

5.9 Beslutsordningen

Regeringens förslag: Kriminalvården skall besluta om tillstånd till en utslussningsåtgärd och om vilka villkor som skall gälla vid denna. Kriminalvården beslutar även om upphävande av ett tillstånd till frigång. Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Övervakningsnämnden beslutar om upphävande av ett tillstånd till vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och utökad frigång. Ett sådant beslut får överklagas till Kriminalvårdsnämnden.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår att övervakningsnämnderna och Kriminalvårdsnämnden skall läggas ner och att Kriminalvården skall fatta samtliga beslut. Kriminalvårdens beslut skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som uttalat sig, exempelvis *Riksdagens ombudmän*, *Kriminalvårdsstyrelsen*, *Brottsförebyggande rådet*, *Justitiekanslern*, *Länsrätten i Skåne län*, *Kammarrätten i Jönköping* och *Lunds universitet* är positiva till kommitténs förslag. *Domstolsverket* och *Åklagarmyndigheten* har inte något att invända mot det. *Länsrätten i Stockholms län* är positiv till att nämnderna läggs ner, men anser att Kriminalvårdens beslut skall överklagas till allmän domstol. *Huddinge tingsrätt* och *Östersunds tingsrätt*, avstyrker förslaget om nedläggning av nämnderna. *Sveriges Domareförbud* anser att övervakningsnämnderna bör finnas kvar och att deras beslut skall överklagas till allmän domstol. *Övervakningsnämnderna i Helsingborg* och *Malmö Norr* anser att beslut som rör avbrytande av längre vistelser utanför anstalt inte bör fattas av Kriminalvården. *Kriminalvårdsnämnden* är tveksam till om Kriminalvården bör fatta beslut om utslussning av långtidsdömda och menar att nämnden bör finnas kvar. *Övervakningsnämnden i Östersund* ifrågasätter om inte en del beslut även fortsättningsvis borde handläggas av övervakningsnämnden. *Fackförbundet ST* och *Frivårdsföreningen* är tveksamma till nämndernas nedläggning.

Skälen för regeringens förslag

Gällande rätt

Beslutsordningen inom dagens kriminalvård är komplicerad och långt ifrån enhetlig. Det är Kriminalvården som beslutar om tillstånd till verkställighet av korta fängelsestraff genom intensivövervakning och verkställighet genom *IÖV-utsluss* (9 § IöVL respektive 56 a och 58 § KvaL). En intagen som vill överklaga ett nekat tillstånd till IÖV-utsluss måste först begära omprövning av det hos Kriminalvården. När Kriminalvården har omprövat beslutet kan det överklagas till allmän förvaltningsdomstol (9 och 9 a § IöVL respektive 56 a § KvaL).

Det är Kriminalvården som beslutar om vilka särskilda föreskrifter som skall gälla under verkställigheten (8 och 13 §§ IöVL samt 33 b och 56 a § KvaL). Ett sådant beslut skall emellertid inte överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, utan hos övervakningsnämnden (18 § IöVL och 56 a § KvaL).

Upphörande av tillstånd till IÖV-utsluss fattas av övervakningsnämnd (15 § IöVL och 56 a § KvaL). Övervakningsnämndens beslut kan överklagas till Kriminalvårdsnämnden (19 § IöVL och 56 a § KvaL). Kriminalvårdsnämndens beslut kan inte överklagas.

Det är Kriminalvården som beslutar om tillstånd till och upphävande av *frigång* (58 § KvaL). Det är även Kriminalvården som beslutar om vilka villkor som skall gälla under frigången (58 § KvaL). Sådana beslut kan, efter omprövning, överklagas till allmän förvaltningsdomstol (59 och 59 a §§ KvaL).

När det gäller § 34-placeringar är det en övervakningsnämnd eller Kriminalvårdsnämnden som beslutar om både tillstånd till och upphävande av en sådan placering, beroende på strafftidens längd (54 och 55 § KvaL respektive 34 § förordningen [1974:248] om kriminalvård i anstalt). En intagen kan begära prövning av en övervakningsnämnds beslut hos Kriminalvårdsnämnden (56 § KvaL). Kriminalvårdsnämndens beslut kan inte överklagas (57 § KvaL).

En enhetlig beslutsordning

Det är viktigt att reglerna om prövningen av frågor om utslussningsåtgärder är klara, enkla och förutsebara, vilket i sin tur leder till att höga krav på rättssäkerhet uppnås. För att uppnå detta bör samma beslutsordning i största möjliga utsträckning skall gälla för samtliga utslussningsåtgärder. Kommittén har föreslagit att övervakningsnämnderna och Kriminalvårdsnämnden skall avvecklas och att Kriminalvården skall fatta samtliga beslut om utslussning. Kriminalvårdens beslut om tillstånd till och upphävande av utslussningsåtgärd skall enligt kommittén överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Kriminalvårdsnämndens och övervakningsnämndernas existens och uppgifter har övervägts många gånger tidigare. Det är komplexa frågor som kräver noggranna överväganden. Regeringen avser dock inte att i detta sammanhang ta ställning till en eventuell avveckling av nämnderna och utgår därför ifrån den struktur som gäller för närvarande. Frågan är

då vilken myndighet som är bäst lämpad att fatta beslut i frågor som rör utslussning.

Tillstånd till en utslussningsåtgärd

Regeringen konstaterar att det är inom Kriminalvården som kunskapen om den intagne och hans eller hennes behov och förutsättningar att klara en vistelse utanför anstalt finns. Inom Kriminalvården finns erfarenhet och kompetens att fatta beslut om vistelse utanför anstalt. Kriminalvården har fattat beslut om tillstånd till intensivövervakning som alternativ till korta fängelsestraff sedan den verkställighetsformen infördes 1994. Även när det gäller IÖV-utsluss har kriminalvården varit beslutsfattare sedan försöksverksamheten inleddes 2001. Som regeringen konstaterade i lagstiftningsarbetet då intensivövervakning med elektronisk kontroll fick ökad omfattning har valet av kriminalvården som beslutsmyndighet fallit väl ut (Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll, prop. 2004/05:34 s. 26). Enligt regeringens mening bör det därför vara Kriminalvården som beslutar om *tillstånd* till en utslussningsåtgärd. Kriminalvården har ansvaret för att det upprättas rutiner för prövningen och att besluten fattas på en nivå i organisationen som har tillräcklig kompetens till detta. Den omorganisation som nyligen genomförts har ökat Kriminalvårdens förutsättningar att skapa en effektiv och rättssäker beslutsorganisation.

Villkor

När det gäller de *villkor* som skall gälla vid utslussningsåtgärderna kan det konstateras att det i dag är Kriminalvården som beslutar om de särskilda föreskrifter som skall gälla vid verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, både när metoden används som alternativ till korta fängelsestraff eller när den används vid sista delen av långa fängelsestraff. Det är av de skäl som anförts ovan beträffande tillstånd till en utslussningsåtgärd, även lämpligt att Kriminalvården beslutar om vilka villkor som skall gälla under vistelsen utanför anstalt.

Upphävande av ett tillstånd till en utslussningsåtgärd

Även när det gäller *upphävande* av en utslussningsåtgärd kan beslutsordningen som gäller vid IÖV-utsluss tjäna som en god förebild. Som flera remissinstanser påpekar finns det hos övervakningsnämnderna och Kriminalvårdsnämnden stor kunskap och kompetens i frågor om upphävande av tillstånd till vissa utslussningsåtgärder. Det har utvecklats en praxis hos dem i dessa frågor. Hos nämnderna finns också goda rutiner när det gäller själva handläggningen, exempelvis finns det ett fungerande jourssystem på helgerna, något som *övervakningsnämnden i Helsingborg* har påpekat. Hos nämnderna finns alltså en praxis både när det gäller materiella frågor, men också när det gäller handläggningen. Beslut om upphävande av en utslussningsåtgärd skiljer sig från beslut om tillstånd i det avseende att det finns ett krav på snabbhet vid upphävande

som inte gör sig gällande på samma sätt vid beslut om tillstånd. Det bör därför enligt regeringens mening vara övervakningsnämnd som prövar frågan om upphävande av ett tillstånd till vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och utökad frigång.

Kriminalvården bör vara skyldig att anmäla omständigheter som ger anledning att överväga att upphäva en beslutad utslusningsåtgärd till övervakningsnämnden, liksom gäller vid upphävande av IÖV-utsluss. Övervakningsnämnden kan dock självmant ta upp frågan till prövning. Även de närmare förfarandereglerna bör likna de som gäller vid IÖV-utsluss. Har det uppkommit fråga om att upphäva ett tillstånd till en utslusningsåtgärd får Kriminalvården omedelbart upphäva tillståndet i avvaktan på att övervakningsnämnden prövar frågan. Ett sådant beslut gäller till dess att övervakningsnämnden har prövat frågan. Övervakningsnämnden skall senast den första arbetsdagen efter den dag då Kriminalvårdens beslut meddelades pröva om det skall bestå. Fastställer inte nämnden beslutet inom den tiden, upphör det att gälla. I annat fall skall nämnden skyndsamt ta upp frågan till slutlig prövning.

När det gäller frigång är situationen något annorlunda. Vid frigång befinner sig den intagne till största delen av tiden på anstalten. Han eller hon är därmed inte ute i samhället i samma utsträckning som vid övriga utslusningsåtgärder och kommer inte i kontakt med den verksamhet som övervakningsnämnderna normalt sett handhar. Övervakningsnämnderna har i dag inte någon befogenhet alls när det gäller frigång och det är inte lämpligt att ålägga dem denna nya uppgift. Det bör därför även fortsättningsvis vara Kriminalvården som fattar alla beslut som har med frigång att göra.

Överklagande

När det gäller överklagande av besluten bör beslutsordningen överensstämja med vad som gäller i dag. Detta innebär att beslut som fattas av Kriminalvården överklagas till allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd krävs i kammarrätten. Innan en intagen kan överklaga ett beslut till domstol måste han eller hon emellertid begära omprövning av beslutet hos Kriminalvården. Detta gäller enligt bestämmelser som trädde i kraft den 1 januari 2006 (SFS 2005:971). Ett beslut som är fattat av övervakningsnämnden skall, precis som i dag, kunna överklagas hos Kriminalvårdsnämnden. Kriminalvårdsnämndens beslut får inte överklagas.

6 Villkorlig frigivning

6.1 Bakgrund

Syftet med den villkorliga frigivningen

Den villkorliga frigivningen syftar till att kontrollera övergången från vistelse i anstalt till vistelse i frihet. Genom den villkorliga frigivningen ges möjlighet att ställa krav på den frigivne och att tillgripa sanktioner

om kraven inte uppfylls. Det är också lämpligt att den som avtjänat ett fängelsestraff kan ställas under övervakning efter frigivningen. Den villkorliga frigivningen ger även möjligheter att på ett ändamålsenligt sätt utforma reaktioner mot den som efter ett avtjänat fängelsestraff fortsätter att begå brott.

De flesta europeiska och andra jämförbara länder använder sig av villkorlig frigivning för att lösa övergången från vistelse i anstalt till vistelse i frihet. Internationellt används den villkorliga frigivningen också ofta som ett incitament för att påverka de intagna att sköta sig under anstaltsvistelsen.

Regleringen av den villkorliga frigivningen

Systemet med villkorlig frigivning har varit föremål för debatt många gånger under årens lopp och reglerna om villkorlig frigivning har ändrats vid ett flertal tillfällen sedan brottsbalken infördes.¹ De bestämmelser om villkorlig frigivning som nu gäller trädde i kraft den 1 januari 1999. Den reform som då gjordes innebar att möjligheten till halvtidsfrigivning avskaffades och att den villkorliga frigivningen i princip gjordes obligatorisk. Enligt 26 kap. 6 § brottsbalken gäller som huvudregel att den som avtjänar fängelse på viss tid skall friges villkorligt när två tredjedelar av strafftiden, dock minst en månad, har avtjänats. Den villkorliga frigivningen kan emellertid senareläggas om den dömde i väsentlig grad bryter mot vad som gäller för verkställighet i anstalt. Senareläggningsen får ske med högst femton dagar varje gång.

Efter villkorlig frigivning gäller en prøvotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst ett år. Om det behövs kan Kriminalvården besluta att den dömde skall stå under övervakning efter den villkorliga frigivningen. Vid misskötsamhet under prøvotiden kan övervakningsnämnden besluta att den villkorliga frigivningen skall förverkas till en tid av högst femton dagar varje gång. Om den dömde begår brott under prøvotiden kan domstol under vissa förutsättningar förklara den villkorligt medgivna friheten helt eller delvis förverkad.

6.2 Tidpunkten för villkorlig frigivning

Regeringens förslag: Villkorlig frigivning skall även fortsättningsvis som huvudregel ske när två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Villkorlig frigivning skall dock inte ske om det vid denna tidpunkt finns synnerliga skäl mot det.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av de remissinstanser som yttrat sig över förslaget är positiva till det. *Huddinge tingsrätt*, *Stockholms universitet*, *Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende* avstyrker det dock och *Föreningen Skyddsvärnet* är

¹ För en historisk redovisning av bestämmelserna hänvisas till Kriminalvårdskommitténs betänkande *Framtidens kriminalvård* (SOU 2005:54, del I s. 177 f.).

tveksam till det. *Statskontoret* föreslår att den villkorliga frigivningen skall kunna skjutas upp om det finns särskilda, inte synnerliga, skäl.

Skälen för regeringens förslag

Möjlighet att skjuta upp den villkorliga frigivningen bör införas

En av målsättningarna med förslagen i denna lagrådsremiss är att genom en mer individualiserad verkställighet främja de intagnas motivation att förändra sitt beteende och skapa förutsättningar för dem att själva medverka till sin anpassning i samhället. I detta ligger att ge incitament till skötsamhet under verkställigheten och till att de intagna själva aktivt verkar för en positiv utveckling och till förbättrade frigivningsförhållanden. I slutändan syftar åtgärderna till att minska risken för återfall i brott. Utökade möjligheter till utslussning är en del i den ökade individualiseringen och bör enligt regeringens bedömning vara ett verkningsfullt instrument för att stödja en positiv utveckling hos de intagna. Den ökade individualiseringen bör dock verka i båda riktningarna. Det innebär att de som uppfyller vissa krav ges möjlighet att vistas utanför anstalten i ökad omfattning, men också att de som inte följer de regler och villkor som gäller, inte skall ges denna möjlighet. Det finns mot denna bakgrund anledning att överväga om även tidpunkten för villkorlig frigivning kan spela en roll i en mer individualiserad verkställighet.

Redan i dag finns möjlighet att ändra tidpunkten för villkorlig frigivning av disciplinära skäl. Om den dömden i väsentlig grad bryter mot vad som gäller för verkställigheten i anstalt får tidpunkten för villkorlig frigivning senareläggas. Senareläggning får ske med högst femton dagar varje gång. Denna ordning synes dock ha liten effekt för att påverka de intagnas beteende. Enligt kommittén torde den huvudsakliga anledningen till detta vara att beslut om senareläggning ofta fattas lång tid innan effekten märks för den intagne. Ett annat förhållande som ofta påpekas av kriminalvården är att femton dagar mer eller mindre inte gör någon större skillnad vid längre fängelsestraff. Att den som grovt missköter sig skall drabbas av någon form av negativ konsekvens på grund av sitt beteende är enligt regeringens mening en viktig beståndsdel i ett system med en mer individuell verkställighet. En sträng sanktion mot misskötsamhet understryker vikten av att följa de regler som gäller. Det är dessutom rimligt att den som allvarligt missköter sig får avtjäna en längre tid av fängelsestraffet innan han eller hon frigges villkorligt. En tydligare reaktion mot allvarlig misskötsamhet torde även bidra till att tilltron till verkställighetssystemet förstärks. Enligt regeringens uppfattning bör därför Kriminalvården få andra och mer verkningsfulla möjligheter att markera mot allvarlig misskötsamhet. Systemet för disciplinär bestraffning bör ges en tydligare utformning som på ett mer ändamålsenligt sätt kan hantera ingripanden mot misskötsamhet. Detta bör ske genom det införs en utökad möjlighet att skjuta upp den villkorliga frigivningen.

Villkorlig frigivning efter två tredjedelar skall fortfarande vara huvudregeln

Regeringen anser, precis som kommittén, att huvudregeln alltjämt skall vara att villkorlig frigivning skall ske när två tredjedelar av straffet har avtjänats. Kvotdelen två tredjedelar infördes relativt nyligen i Sverige. Det finns inte skäl att nu ändra den. Det finns inte heller skäl att ändra det förhållandet att minst en månad skall verkställas innan villkorlig frigivning kan komma i fråga.

Regeringen ansluter sig till kommitténs bedömning att det skall råda en stark presumtion för villkorlig frigivning efter avtjänande av två tredjedelar av straffet. De allra flesta intagna bör alltså även i framtiden frigives vid denna tidpunkt. För att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp bör det krävas att den intagne allvarligt har misskött verkställigheten. För att tydliggöra detta bör bestämmelsen utformas så att villkorlig frigivning sker när två tredjedelar, dock minst en månad, av straffet har avtjänats om det inte finns *synnerliga skäl* mot detta.

Den förslagna ordningen med uppskjuten villkorlig frigivning bör ersätta gällande regler om senareläggning av den villkorliga frigivningen. Bestämmelserna om senareläggning av villkorlig frigivning skall därför slopas. Frågan om uppskjuten villkorlig frigivning på den intagnes begäran behandlas i avsnitt 6.8.

6.3 Synnerliga skäl mot villkorlig frigivning

Regeringens förslag: Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall det särskilt beaktas om den intagne på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Kommittén föreslår en något annorlunda definition av synnerliga skäl.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna kommenterar frågan om hur bedömningen av vad som är synnerliga skäl bör göras.

Skälen för regeringens förslag

Synnerliga skäl mot villkorlig frigivning

För att motverka risken för att ett misskötsamhetskriterium leder till en socialt orättvis tillämpning bör reglerna utformas på ett sådant sätt att frigivningstidpunkten inte påverkas av den intagnes uppförande i största allmänhet. Uppskjuten villkorlig frigivning bör endast komma i fråga om man i det enskilda fallet kan peka på att den intagne på ett klart och allvarligt sätt har brutit mot de regler som gäller för verkställigheten. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall det alltså särskilt beaktas om den intagne på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten. I begreppet föreskrifter omfattas all normgivning som gäller för den intagne, dvs. såväl lagar och förordningar som Kriminalvårdens föreskrifter och anstaltens lokala ordningsregler. Med villkor avses annat

som är bindande för den intagne, t.ex. vad som är bestämt i hans eller hennes verkställighetsplan. Brott mot verkställighetsplanen bör dock normalt sett hanteras genom en omprövning av planen och därmed få återverkningar på verkställighetens innehåll. I undantagsfall bör dock brott mot verkställighetsplanen kunna leda till uppskjuten villkorlig frigivning.

Det bör emellertid endast vara allvarliga åsidosättanden av föreskrifter och villkor som beaktas. Med detta avses framförallt att det bör vara föreskrifter och villkor av större vikt som den intagne har brutit mot. Enstaka fall av misskötsamhet bör inte leda till uppskjuten villkorlig frigivning trots att beteendet enligt nuvarande ordning hade kunnat leda till senareläggning av den villkorliga frigivningen. Som regel bör det krävas att flera omständigheter har förekommit som tillsammans har sådan tyngd att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp. Om en intagen vid upprepade tillfällen bryter mot reglerna som gäller för verkställigheten bör den villkorliga frigivningen skjutas upp. Detsamma gäller om en intagen under en stor del av verkställighetstiden vägrar att delta i någon form av sysselsättning eller om han eller hon upprepat betar sig aggressivt. Det kan dock inte uteslutas att en enstaka mycket allvarlig överträdelse kan vara tillräcklig för att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp. Exempelvis kan en rymning från en anstalt med hög säkerhetsklassning vara tillräckligt för att synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall anses föreligga.

Vid prövningen skall en helhetsbedömning göras av allt som har inträffat under verkställigheten. Vid bedömningen skall även omständigheter som talar till den intagnes fördel beaktas. Om en intagen genomgår en positiv utveckling och under en lång tid inte missköter sig, så bör det vara möjligt att låta bli att skjuta upp den villkorliga frigivningen om misskötsamheten skett tidigt i verkställigheten.

Den föreslagna ordningen, som alltså innebär att en samlad bedömning av den intagnes beteende under hela verkställigheten görs, är ett mer ändamålsenligt sätt att markera mot misskötsamhet. Den nya prövningen om uppskjuten villkorlig frigivning innebär en förändring jämfört med dagens bestämmelser om senareläggning av villkorlig frigivning i flera avseenden. En samlad bedömning av frågan om uppskjuten villkorlig frigivning sker i stället för beslut vid varje enskild överträdelse. Kravet på synnerliga skäl innebär att det som huvudregel krävs misskötsamhet vid fler tillfällen för att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp än vad som i dag är tillräckligt för att senareläggning skall ske. Hur många tillfällen som krävs är beroende av hur allvarlig överträdelsen är. Vidare finns en möjlighet att låt bli att skjuta upp den villkorliga frigivningen om den intagne efter en överträdelse har genomgått en positiv utveckling och inte misskött sig på lång tid.

Misskötsamhet kan få flera olika konsekvenser

Det bör noteras att misskötsamhet kan få negativa konsekvenser för den intagne på flera olika sätt. Förseelser i form av innehav eller bruk av narkotika eller andra droger minskar den intagnes möjligheter att bli beviljad en utslussningsåtgärd, eftersom man i samband med beviljande av en utslussningsåtgärd särskilt skall beakta risken för att den intagne

begår nya brott eller på annat sätt allvarligt missköter sig. Hantering av narkotika under anstaltstiden spelar naturligtvis stor roll i den riskbedömningen. Detsamma gäller om en intagen försökt rymma. Han eller hon kommer sannolikt inte att klara den säkerhetsbedömning som krävs för att en utslussningsåtgärd skall medges, eftersom man då också skall beakta risken för att en intagen undandrar sig straffets fullgörande. Sådana överträdelser kan också påverka möjligheter till besök och leda till indragna permissioner eller förflyttning till slutan stalt.

Misskötsamhet som sker under tiden som den intagne vistas utanför anstalt under en utslussningsåtgärd bör i första hand beaktas genom en prövning av om tillståndet till utslussningsåtgärden skall upphävas. Självfallet krävs det betydligt mindre för att ett tillstånd till en utslussningsåtgärd skall upphävas än för att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp. Allvarlig sådan misskötsamhet bör dock kunna leda till uppskjuten villkorlig frigivning.

Många av de förseelser som kan medföra att den villkorliga frigivningen skjuts upp utgör brott. Detta är inte i sig något hinder för att beakta dem i bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning. För att den intagne inte skall drabbas av dubbelbestraffning bör dock inte gärningar som den intagne blivit lagförd för beaktas. Detta överensstämmer med vad som i dag gäller vid senareläggning av villkorlig frigivning.

Den som är dömd till fängelse på livstid skall enligt ett förslag som regeringen lämnade till riksdagen i oktober 2005 kunna få livstidsstraffet omvandlat till ett tidsbestämt straff (prop. 2005/06:35). Vid omvandlingsprövningen skall bl.a. beaktas om den intagne har åsidosatt vad som gäller för verkställigheten. Misskötsamhet som en intagen som avtjänar fängelse på livstid gör sig skyldig till kommer alltså att beaktas vid prövningen av om straffet skall omvandlas till ett tidsbestämt straff eller inte. När straffet väl blivit omvandlat till ett tidsbestämt straff kommer han eller hon att omfattas av samma regler beträffande villkorlig frigivning som gäller för intagna som redan från början fått ett tidsbestämt straff. När prövningen om det finns synnerliga skäl görs för en sådan intagen skall endast omständigheter som har inträffat efter beslutet om omvandling meddelades beaktas. Detta för att förhindra dubbelbestraffning i den bemärkelsen att samma misskötsamhet beaktas vid två olika prövningar. Den nya lagen om omvandling av fängelse på livstid föreslås träda i kraft den 1 november 2006.

Kraven på förutsebarhet

Ett system med uppskjuten villkorlig frigivning ställer höga krav på förutsebarhet. Det nya systemet får inte öppna upp för godtycke och upplevas som rättsosäkert. En första förutsättning som måste vara uppfylld är därför att det står klart för den intagne vilka regler som gäller och vilka krav som ställs på honom eller henne under verkställighetstiden. Som flera remissinstanser påpekar är det även viktigt att den intagne känner till vilka förseelser som kan leda till att den villkorliga frigivningen skjuts upp. Kriminalvården har här ett ansvar för att på ett tydligt sätt informera om vad som gäller i detta avseende. Denna information bör lämnas vid ankomsten till anstalten, men även när

det av olika anledningar finns skäl att påminna den intagne om hans eller hennes skyldigheter. Denna kunskap ökar förutsebarheten för den intagne.

Möjligheten att meddela den intagne en varning är också viktig för förutsebarheten. I dag kan en intagen som i väsentlig grad bryter mot vad som gäller för verkställigheten, om det inte finns tillräckliga skäl för att senarelägga den villkorliga frigivningen, tilldelas en varning. Varning och senareläggning kan alltså meddelas i likartade situationer. Regeringen föreslår nu att varningsinstitutet skall ändra karaktär något och på så sätt få större betydelse som incitament till skötsamhet. En intagen som bryter mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten på ett sätt som kan medföra att den villkorliga frigivningen skjuts upp bör tilldelas en varning. En varning bör alltså kunna meddelas redan vid en enstaka överträdelse som kanske inte ensam, men däremot tillsammans med andra överträdelser, *kan* leda till att den villkorliga frigivningen skjuts upp. I sådana fall bidrar varningen till att den intagne på ett tydligt sätt förstår att han eller hon måste ändra sitt beteende för att inte riskera att den villkorliga frigivningen skjuts upp.

Varningen bör meddelas i anslutning till överträdelsen vilket innebär att den intagne får en omedelbar reaktion på sitt beteende. Varningen bör dock inte ha en självständig betydelse i prövningen, utan i stället fungera som indikation på att synnerliga skäl mot villkorlig frigivning kan komma att anses föreligga. De varningar som har meddelats är ett viktigt underlag vid den samlade bedömningen av verkställigheten som skall göras inför den villkorliga frigivningen. Det är dock inte en formell förutsättning att en varning har meddelats för att en händelse skall kunna ligga till grund för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning.

6.4 Villkorlig frigivning vid vårdvistelse

Regeringens bedömning: Det bör inte gälla någon särreglering för villkorlig frigivning från vårdvistelse.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer inte med regeringens. Kommittén föreslår att intagna som genomgår vårdvistelse inte skall bli villkorligt frigivna förrän tidigast när vårdtiden vid hemmet är avslutad.

Remissinstanserna: *Sveriges Kommuner och Landsting* är positiva till kommitténs förslag. *Frivårdsföreningen* och *Kriminalvårdsstyrelsen* är tveksamma och påpekar att förslaget innebär en inte obetydlig risk för att de intagna kommer att välja bort vårdvistelse, om en sådan vistelse innebär att tidpunkten för villkorlig frigivning flyttas fram i väsentlig mån. *Frivårdsföreningen* anser inte att det är etiskt försvarbart att en beviljad vårdvistelse också med automatik kommer att leda till att den villkorliga frigivningen senareläggs.

Skälen för regeringens bedömning: Som regeringen uttalat i avsnitt 5.3 kan en vårdvistelse ofta planeras in så att hela behandlingstiden vid behandlingshemmet är avslutad den dag då villkorlig frigivning skall ske enligt huvudregeln, dvs. efter två tredjedelar av strafftiden. Denna

utgångspunkt delas av kommittén. Kommittén har emellertid även föreslagit att en intagen som genomgår vårdvistelse när den normala tidpunkten för villkorlig frigivning infaller, inte skall bli villkorligt frigiven förrän tidigast när vårdtiden vid hemmet är avslutad. Förslaget syftar till att motverka att vårdvистер avbryts i förtid och till att lösa frågan om kostnadsansvaret. I flertalet fall torde denna situation inte bli aktuell eftersom hela vårdvistelse bör ske inom ramen för verkställighetstiden. Situationen kan dock uppkomma att en intagen på grund av kort straff eller av annan anledning inte hinner genomföra hela behandlingen före den tidpunkt då villkorlig frigivning normalt skall ske, dvs. efter två tredjedelar av strafftiden. Det är då viktigt att vården får pågå så länge som behovet finns och att den påbörjade behandlingen fullföljs. Enligt regeringens mening är lösningen dock inte att tvinga den intagne att fullfölja vården genom att skjuta upp den villkorliga frigivningen. En sådan lösning skulle sannolikt, som både *Kriminalvårdsstyrelsen* och *Frivårdsföreningen* påpekar, leda till att en stor andel av de intagna kommer att välja bort vårdvistelse. Detta går tvärt emot regeringens intentioner att öka antalet vårdvister. Regeringen delar även *Frivårdsföreningens* åsikt om att det inte är försvarbart att negativt särbehandla den som är beviljad vårdvistelse när det gäller tidpunkten för villkorlig frigivning, jämfört med den som är beviljad en annan utslussningsåtgärd.

Önskemålet om att en påbörjad vårdvistelse skall fullföljas bör i stället lösas på annat sätt, främst genom motivationsinsatser och ökat samarbete med kommuner och frivilligorganisationer.

Det finns enligt dagens regelverk möjlighet att, om det finns särskilda skäl, meddela villkor om att en påbörjad § 34-placering skall fortsätta även efter den villkorliga frigivningen. Regeringen föreslår att denna möjlighet skall finnas kvar. När det i det enskilda fallet är särskilt angeläget att vården skall fortsätta även efter den villkorliga frigivningen bör ett sådant villkor meddelas.

Sammanfattningsvis anser regeringen alltså att det inte skall införas särskilda regler om när villkorlig frigivning skall ske vid vårdvistelse. Målet att motverka avbrutna vårdvister kan i stället lösas genom att särskilda villkor om att behandlingen skall fortsätta efter den villkorliga frigivningen meddelas.

6.5 Närmare om prövningen vid uppskjuten villkorlig frigivning

Regeringens förslag: Om det beslutas att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp skall en ny tidpunkt anges då villkorlig frigivning skall ske, om det inte även då finns synnerliga skäl mot detta. När den nya tidpunkten för villkorlig frigivning bestäms skall arten och omfattningen av de överträdelse som föranleder att den villkorliga frigivningen skjuts upp särskilt beaktas. Den villkorliga frigivningen får skjutas upp i högst sex månader åt gången.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår att om det beslutas att den intagne inte

skall friges villkorligt skall frågan prövas igen minst var sjätte månad. Kommittén föreslår inte någon lagreglering av övriga frågor.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser kommenterar inte frågan. *Kriminalvårdsstyrelsen* föreslår att det i beslutet om uppskjuten villkorlig frigivning i stället skall anges en ny tidpunkt då villkorlig frigivning skall ske, om det inte även då finns synnerliga skäl däremot.

Skälen för regeringens förslag

Vikten av en förutsebar prövning

Det är viktigt att reglerna om prövningen av frågan om villkorlig frigivning är klara, enkla och förutsebara, vilket i sin tur leder till att höga krav på rättssäkerhet uppnås. Om den intagne inte beviljas villkorlig frigivning skall, enligt kommitténs förslag, frågan prövas på nytt med jämna mellanrum. Datum för ny prövning skall fastställas i beslutet att inte bevilja villkorlig frigivning och saken skall tas upp till prövning minst var sjätte månad. En sådan ordning är enligt regeringens mening inte tillräckligt förutsebar för den intagne. Att frågan skall prövas på nytt inom en viss tid innebär ju inte att den intagne kan förvänta sig att bli frigiven därefter, även om han eller hon i fortsättningen inte bryter mot några föreskrifter eller villkor. Den intagne kan alltså, även om han eller hon ändrar sitt beteende, inte förutse när villkorlig frigivning kommer att ske.

Regeringen anser i stället, som *Kriminalvårdsstyrelsen* föreslagit, att det i beslutet om uppskjuten villkorlig frigivning skall anges en ny tidpunkt då villkorlig frigivning skall ske, om det inte även vid denna tidpunkt finns synnerliga skäl mot detta. På så sätt vet den intagne när han eller hon blir villkorligt frigiven om han eller hon förändrar sitt beteende. Det förhållandet torde bidra till att den intagne motiveras till skötsamhet. Vidare uppfyller en sådan ordning kraven på rättssäkerhet och förutsebarhet. När tidpunkten för villkorlig frigivning är inne skall samma bedömning av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning göras som normalt sker efter två tredjedelar av strafftiden. Vid denna prövning skall dock endast misskötsamhet som har inträffat efter beslutet om att den villkorliga frigivningen skulle skjutas upp beaktas.

Den villkorliga frigivningen får skjutas upp högst sex månader

Vid bedömningen av hur mycket den villkorliga frigivningen skall skjutas upp skall arten och omfattningen av de överträdelser som föranlett att den villkorliga frigivningen sköts upp särskilt beaktas. Det är också ofrånkomligt att strafftidens längd tillmäts viss betydelse vid bedömningen. Vid korta strafftider är det naturligt att den villkorliga frigivningen i vissa fall skjuts upp kortare tid, än vid långa strafftider.

Det bör dock också anges en yttersta gräns för hur mycket den villkorliga frigivningen får skjutas upp. Denna tid bör vara så väl tilltagen att den framstår som en rimlig reaktion även mot mycket allvarlig och långvarig misskötsamhet. Regeringen anser att sex månader är en lämplig tid i detta avseende. Att kunna skjuta upp den villkorliga

frigivningen i sex månader innebär att en kraftig markering kan göras mot allvarlig misskötsamhet som sker under verkställighetstiden. Då bör man ha i åtanke att den mest allvarliga misskötsamheten ofta utgör brottsliga gärningar, för vilka den intagne blir dömd i särskild ordning. Som exempel kan nämnas en rymning som innefattar olaga hot, skadegörelse, misshandel och vapenbrott. Själva rymningen är inte straffbelagd och kan alltså leda till att den villkorliga frigivningen skjuts upp. Övriga handlingar är dock straffbelagda, vilket normalt innebär att den intagne blir dömd för gärningarna och får ett nytt fängelsestraff som läggs samman med det som han eller hon redan avtjänar. Utgångspunkten är att brott bör hanteras inom det straffrättsliga systemet och inte genom att den villkorliga frigivningen skjuts upp.

Den villkorliga frigivningen får alltså skjutas upp högst sex månader varje gång. För att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp så mycket som sex månader torde i normalfallet krävas mycket långvarig och omfattande misskötsamhet. I regel bör det vara tillräckligt att skjuta upp den villkorliga frigivningen kortare tid. Hur arten och omfattningen av olika slags överträdelser skall påverka tidpunkten för den villkorliga frigivningen får närmare avgöras av rättstillämpningen.

Någon egentlig begränsning av hur mycket som den villkorliga frigivningen kan skjutas upp sammanlagt föreslås inte. Den innebär att om en intagen fortsätter att på ett allvarligt sätt bryta mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten kan den villkorliga frigivningen skjutas upp sex månader åt gången till dess att hela fängelsestraffet har verkställts i anstalt. Det skulle innebära att villkorlig frigivning inte kommer till stånd över huvudtaget. Den yttersta gränsen blir således den av domstolen bestämda strafftiden. Detta bör dock endast ske i yttersta undantagsfall och förbehållas fall av synnerligen allvarlig misskötsamhet. Den villkorliga frigivningen är förenad med många fördelar, inte minst på grund av att villkorlig frigivning kan förenas med övervakning och den möjlighet som systemet med villkorligt medgiven frihet ger att reagera vid ny brottslighet. Att mer än i undantagsfall låta intagna som dömts till längre fängelsestraff avtjäna hela straffet och frige dem utan prøvotid och övervakning är inte lämpligt.

6.6 Beslutsordningen

Regeringens förslag: Kriminalvården skall besluta om uppskjuten villkorlig frigivning. Kriminalvårdens beslut skall, efter omprövning av myndigheten, kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som uttalat sig, exempelvis *Riksdagens ombudsmän*, *Kriminalvårdsstyrelsen*, *Brottsförebyggande rådet*, *Justitiekanslern*, *Länsrätten i Skåne län*, *Kammarrätten i Jönköping* och *Lunds universitet* är positiva till kommitténs förslag. *Domstolsverket* och *Åklagarmyndigheten* har inte någon erinran mot det. *Huddinge tingsrätt* avstyrker emellertid förslaget om att Kriminalvården skall pröva frågan om villkorlig frigivning och

Kriminalvårdsnämnden är tveksam till det. *Länsrätten i Stockholms län* anser att Kriminalvårdens beslut skall överklagas till allmän domstol.

Skälen för regeringens förslag

Beslutsorgan

Ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning är av stor betydelse för den intagne. Som *Justitiekanslern* påpekar kräver ett nytt system som det som föreslås starka rättssäkerhetsgarantier för att man skall undvika risken för orättvisor och godtycke. Prövningen av frågan om villkorlig frigivning ställer stora krav på beslutsfattaren och det är viktigt att beslutsordningen är tillfredsställande ur rättssäkerhetssynpunkt.

Kommittén har föreslagit att övervakningsnämnderna och Kriminalvårdsnämnden skall avvecklas och att det är Kriminalvården som skall fatta i princip samtliga beslut i verkställighetsfrågor. I denna lagrådsremiss tar regeringen inte ställning till kommitténs förslag om nedläggning av nämnderna. Vid valet av beslutsorgan finns det därför enligt regeringens mening två rimliga alternativ, Kriminalvården eller Kriminalvårdsnämnden. Majoriteten av remissinstanserna står bakom kommitténs förslag att Kriminalvården skall väljas som beslutsorgan. *Kriminalvårdsnämnden* är dock tveksam till detta. Nämnden anför att det är av största vikt att besluten fattas av någon som har adekvat kompetens och i former som garanterar en enhetlig rättstillämpning. Sådan kompetens och kunskap finns redan hos Kriminalvårdsnämnden, som har mångårig vana vid denna typ av avgöranden och som är sammansatt av jurister och lekmän.

I dag fattar Kriminalvården beslut både när det gäller att senarelägga den villkorliga frigivningen och att på den intagnes begäran skjuta upp denna. Fram till den 1 januari 2006 fattades sådana beslut av de lokala kriminalvårdsmyndigheterna. Besluten kunde överprövas av Kriminalvårdsstyrelsen. Styrelsens beslut i sin tur fick överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Sedan den 1 januari 2006 är kriminalvården organiserad som en myndighet. Numera gäller att beslut om villkorlig frigivning fattas av den nya myndigheten Kriminalvården (26 kap. 9 § brottsbalken). En intagen som vill överklaga ett beslut måste först begära omprövning av beslutet av Kriminalvården (38 kap. 15 § brottsbalken). Efter omprövning av myndigheten kan beslutet överklagas till allmän förvaltningsdomstol (38 kap. 14 § brottsbalken). Syftet med omorganisationen var bl.a. att underlätta styrningen av verksamheten och på så sätt skapa bättre förutsättningar för en verksamhet präglad av kvalitet, rättssäkerhet, effektivitet och kompetens.

Kriminalvårdsnämnden inrättades i samband med brottsbalkens införande. Från början skulle nämnden vara besvärinstans för övervakningsnämndernas beslut i frågor rörande fängelsedömda. Kriminalvårdsnämnden kom sedan att bli första instans i frågor om villkorlig frigivning och § 34-placeringar för långtidsdömda. Inom nämnden finns stor kunskap och kompetens och mångårig vana vid denna typ av avgöranden. En prövning av Kriminalvårdsnämnden skulle även garantera de intagna likabehandling genom en enhetlig praxis. Sedan möjligheten till halvtidsfrigivning avskaffades den 1 januari 1999

har emellertid Kriminalvårdsnämndens största arbetsuppgift försvunnit och nämndens arbetssituation därmed väsentligt förändrats. Kommittén har föreslagit att Kriminalvårdsnämnden och övervakningsnämnderna skall läggas ner. Det finns i detta sammanhang inte tillräckligt underlag för att ta ställning till dessa frågor.

En viktig aspekt som talar mot att lägga uppgiften på Kriminalvårdsnämnden är att det måste finnas en möjlighet att överklaga ett beslut om att den villkorliga frigivningen skjuts upp. Enligt gällande rätt finns det inte någon möjlighet att överklaga Kriminalvårdsnämndens beslut.

Inom Kriminalvården finns mångårig erfarenhet av att fatta beslut i disciplinära frågor. Myndigheten beslutar i dag om senareläggning av villkorlig frigivning och om varning. Innan det systemet infördes den 1 januari 1999 fanns en ordning med disciplinär bestraffning i form av s.k. tidstillägg. Sådana beslut fattades också av kriminalvården. Myndigheten har således stor kunskap och kompetens när det gäller att fatta beslut i disciplinära frågor. Det föreslagna systemet med uppskjuten villkorlig frigivning har likheter med såväl dagens ordning med senareläggning av villkorlig frigivning, som det äldre systemet med tidstillägg. Det är därför i stor utsträckning samma överväganden som skall göras. Kriminalvården har klarat uppgiften att besluta i de frågorna. Det är Kriminalvården som har störst kunskap om verksamheten och om de förhållandena som skall prövas. Den omorganisation som nyligen har genomförts torde dessutom leda till en generell kompetenshöjning i beslutsfattandet inom Kriminalvården och öka myndighetens förutsättningar att skapa en effektiv och rättssäker beslutsorganisation.

Sammanfattningsvis är skillnaderna mellan de aktuella myndigheterna när det gäller kompetens och erfarenhet inte av sådan art att någon av dem utgör ett självklart val. Det finns skäl som talar både för Kriminalvården och för Kriminalvårdsnämnden. Valet av beslutsmyndighet förutsätter en samlad bedömning av dessa omständigheter och en allmän lämplighetsavvägning. Som tidigare konstaterats måste Kriminalvårdsnämndens framtida roll och arbetsuppgifter noga övervägas. Mot den bakgrunden är det enligt regeringens mening mindre lämpligt att ålägga nämnden nya arbetsuppgifter. Regeringen gör därför bedömningen att det bör vara Kriminalvården som fattar beslut om uppskjuten villkorlig frigivning, vilket också är den beslutsordning som föreslagits av kommittén.

För att tillgodose rimliga rättssäkerhetskrav har Kriminalvården ansvaret för att det upprättas rutiner för hur handläggningen av frågor om villkorlig frigivning skall gå till. Det är viktigt att myndigheten genom utbildningsinsatser, vägledning och detaljerade föreskrifter upprätthåller den kvalitet som krävs vid prövning av frågor som är så pass ingripande för den enskilde intagne som frågan om villkorlig frigivning är. Beslut om uppskjuten villkorlig frigivning är av den karaktär att de bör fattas i särskild ordning, t.ex. vid ett kollegium eller på utpekade enheter med riktstäckande ansvar, precis som *Kriminalvårdsstyrelsen* föreslår. Detta skapar bättre förutsättningar för att besluten skall hålla en hög kvalitet. Att besluten fattas i särskild ordning bidrar även till att en enhetlig rättstillämpning skapas och till att den enskilde upplever att han eller hon får en opartisk prövning av sakfrågan. Det är också betydelsefullt att

beslutsfattaren visar stor integritet och inte har daglig kontakt med den intagne, eftersom en sådan närhet ökar risken för att beslutsfattaren skall utsättas för påtryckningar av den intagne. Den nyligen genomförda enmyndighetsreformen har också skapat bättre förutsättningar för en verksamhet präglad av kvalitet, rättssäkerhet, effektivitet och kompetens. Genom omorganisationen kan en ökad expertkunskap byggas upp och det blir lättare att skapa enhetliga rutiner och samordningsfunktioner i beslutsfattandet. Den nya myndigheten kommer dessutom att ha en särskild tillsynsfunktion knuten till huvudkontoret. Allt detta är viktigt för att tillgodose de höga krav på rättssäkerhet som måste ställas på verksamheten. Regeringen kommer att följa kriminalvårdens arbete med att organisera den nya myndigheten.

Överklagande

Rättssäkerhetskrav kräver naturligtvis att den intagne har möjlighet att överklaga ett negativt beslut om villkorlig frigivning till domstol. Kommittén har i detta avseende föreslagit att ett sådant beslut skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget, även om några av dem har föreslagit att besluten skall överklagas till allmän domstol. *Kriminalvårdsstyrelsen*, *Kriminalvårdsnämnden* och *Kammarrätten i Jönköping* påpekar att det är naturligt att välja förvaltningsdomstol före allmän domstol, eftersom förvaltningsdomstolarna redan i dag prövar många kriminalvårdsmål. Även *Länsrätten i Skåne län* föredrar allmän förvaltningsdomstol som överprövningsinstans och anför att det trots allt är fråga om överprövning av en myndighets förvaltningsbeslut. *Länsrätten i Stockholms län* anser dock att målen skall överklagas till allmän domstol och anför att allmän domstol redan i dag fattar vissa beslut om straffverkställighet som överinstans till övervakningsnämnderna, att det för många beslut krävs god kännedom om påföljdssystemet och att beslut som rör straffrättsliga frihetsberövanden bör prövas av allmän domstol.

Regeringen ansluter sig till *Kriminalvårdsstyrelsens*, *Kriminalvårdsnämndens*, *Kammarrätten i Jönköpings* och *Länsrätten i Skåne län*s uppfattning och konstaterar att i princip samtliga beslut som Kriminalvården meddelar i dag överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Exempelvis prövas mål om senareläggning av villkorlig frigivning av allmän förvaltningsdomstol. Den föreslagna prövningen om uppskjuten villkorlig frigivning baseras enbart på händelser som inträffat under verkställigheten, vilket naturligt tillhör förvaltningsdomstolarnas område.

I propositionen om omvandling av livstidsstraff har regeringen föreslagit att frågan om omvandling skall prövas av allmän domstol (prop. 2005/06:35). Den prövning som skall göras i ett sådant fall skiljer sig emellertid från den prövning som görs vid uppskjuten villkorlig frigivning. Som regeringen konstaterade i förarbetena till lagförslaget är frågor som rör brottet och omständigheterna kring detta mer lämpade att hanteras av allmän domstol än av en förvaltningsdomstol. Det faktum att prövningen gäller omvandling av en påföljd som dömts ut i ett brottmål vägde också tungt i bedömningen av att det är lämpligast att prövningen förläggs till allmän domstol (s. 26).

Vid en samlad bedömning anser regeringen att det är naturligt att det är allmän förvaltningsdomstol som skall överpröva Kriminalvårdens beslut om villkorlig frigivning.

6.7 Närmare om handläggning

6.7.1 Handläggningen hos Kriminalvården

Regeringens förslag: Flertalet av de regler för handläggning som i dag gäller för senareläggning av villkorlig frigivning skall gälla även vid uppskjuten villkorlig frigivning.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har något att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: För att bibehålla de höga krav på rättssäkerhet som krävs är det viktigt att systemet utformas på ett sätt som är enkelt att tillämpa för Kriminalvården. Prövningen av om villkorlig frigivning skall ske kommer i de flesta fall att bli mycket summarisk. I de flesta fall kommer villkorlig frigivning att ske enligt huvudregeln, dvs. när två tredjedelar av strafftiden har avtjänats.

Ärenden om villkorlig frigivning bör, precis som gäller i dag vid varning och senareläggning, handläggas skyndsamt. Det är viktigt att Kriminalvården fattar beslut om villkorlig frigivning i god tid före tidpunkten då villkorlig frigivning enligt huvudregeln skall ske 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 skall försvåras.

Det är självfallet Kriminalvården som skall styrka att de omständigheter som läggs den intagne till last verkligen har inträffat. Kriminalvården måste därför noga dokumentera all misskötsamhet. Detta är viktigt för att man skall kunna göra en saklig och objektiv bedömning av hur verkställigheten har sett ut när tidpunkten för villkorlig frigivning närmar sig. Kriminalvården måste iaktta stor noggrannhet och objektivitet i allt som rör ärendets handläggning. Omständigheter som talar till den intagnes förmån skall noga redovisas och myndigheten skall också i övrigt aktivt verka för att ärendet får en så allsidig belysning som möjligt.

Innan beslut om varning meddelas skall därför förhör hållas med den intagne. Förhöret är en viktig del i utredningen. Det skall föras protokoll över vad som förekommit vid förhöret och över annan undersökning som utförts. Detta överensstämmer med vad som för närvarande gäller i samband med beslut om varning och senareläggning av villkorlig frigivning. Inför ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning finns det dock inte behov av att hålla ett förhör med den intagne. Ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning grundas på en samlad bedömning av hela verkställighetstiden och fattas, normalt sett, inte i direkt anslutning till misskötsamheten. Innan ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning

fattas skall den intagne i stället delges den samlade utredningen och ges tillfälle att yttra sig. Detta är viktigt för den intagne eftersom han eller hon kan då få möjlighet att argumentera för sin sak och kan exempelvis framföra att han eller hon genomgått en positiv utveckling och inte misskött sig på en så lång tid att den villkorliga frigivningen inte bör skjutas upp. I detta sammanhang är den rätt till offentligt biträde som regeringen förslår i avsnitt 6.7.3 av stor betydelse.

Enligt dagens lagstiftning finns det möjlighet att hålla den intagne avskild från andra intagna under utredningen av frågor om varning och senareläggning av villkorlig frigivning. Denna åtgärd är många gånger mycket viktig för att Kriminalvården skall kunna utreda den påstådda händelsen. En sådan avskildhet får inte pågå i mer än fyra dygn. Kan avskildheten inte ordnas på anstalten, får den intagne placeras i häkte, om detta är lämpligare än att han eller hon förs över till en annan anstalt. Även i det föreslagna systemet med uppskjuten villkorlig frigivning kan det finnas behov av att hålla den intagne avskild från andra intagna under utredningen. Dessa regler bör därför gälla både vid frågor om varning och om uppskjuten villkorlig frigivning.

6.7.2 Handläggningen i domstol

Regeringens bedömning: Mål om villkorlig frigivning skall även fortsättningsvis handläggas i enlighet med de regler som i allmänhet gäller inom förvaltningsprocessen.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer inte med regeringens. Kommittén föreslår att rätten skall hålla muntlig förhandling om den intagne begär det och det inte är uppenbart obehövt, att det inte skall krävas prövningstillstånd i kammarrätten och att nämndemän skall ingå i handläggningen i såväl länsrätt som kammarrätt.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har ingen erinran mot förslagen. *Kammarrätten i Jönköping* anser dock inte att det är nödvändigt att uppställa strängare krav vad gäller kammarrättens möjlighet att underlåta att hålla muntlig förhandling, än vad som gäller vid handläggning av mål enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård respektive lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård. *Länsrätten i Skåne Län* anser det bör krävas prövningstillstånd i kammarrätten.

Skälen för regeringens bedömning: Alla kriminalvårdsmål – dvs. även mål om villkorlig frigivning – handläggs i dag i enlighet med de regler som gäller generellt för rättskipning i allmän förvaltningsdomstol, dvs. förvaltningsprocesslagen (1971:291) och lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. Det finns beträffande dessa mål alltså inte några särskilda bestämmelser om muntlig förhandling eller om rättens sammansättning. Vidare gäller krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten av kriminalvårdsmål.

Förvaltningsprocesslagen och lagen om allmänna förvaltningsdomstolar är självfallet utformade på ett sätt som tillgodoser högt ställda krav på bl.a. rättssäkerhet.

Inom förvaltningsprocessrätten är förfarandet som huvudregel skriftligt. Enligt 9 § förvaltningsprocesslagen gäller att muntlig förhandling beträffande viss fråga får ingå, om det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet. I kammarrätt och länsrätt skall förhandling vidare hållas, om en enskild som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar emot det. Av förarbetena till lagen (prop. 1971:30 Del 2 s. 537) framgår att rätten bör ta stor hänsyn till parts önskemål om muntlig förhandling. Frågan om en muntlig förhandling är obehövlig eller inte bör i första hand bedömas mot bakgrund av den föreliggande utredningen i målet, men även andra faktorer kan tillmätas betydelse, t.ex. att målet är mycket viktigt för den enskilde och att han eller hon genom förhandlingen kan få en bättre förståelse för innebörden av det blivande avgörandet i målet (jfr t.ex. RÅ 2004 not 93).

Regeringen delar kommitténs uppfattning att frågan om uppskjuten villkorlig frigivning har stor betydelse för den intagne och att han eller hon bör ha en omfattande möjlighet att få till stånd en muntlig förhandling. Regeringen anser att 9 § förvaltningsprocesslagen tillgodoser detta krav och att de nu föreslagna ändringarna när det gäller villkorlig frigivning inte medför behov av någon särreglering av rätten till muntlig förhandling i dessa mål.

När det gäller rättens sammansättning innebär huvudregeln i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar att länsrätten är domför med en lagfaren domare och tre nämndemän (17 §). Från denna bestämmelse finns visserligen många undantag då länsrätten är domför med endast en lagfaren domare, bl.a. för mål enligt lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. och lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, KvaL. Det finns dock inte något undantag för mål enligt brottsbalken, vilket alltså innebär att vid avgörande i sak av mål om villkorlig frigivning, som inte är av enkel beskaffenhet, skall nämndemän medverka. De förändringar beträffande regleringen av villkorlig frigivning som nu föreslås medför enligt regeringens mening inte skäl till ändring av rättens sammansättning i kammarrätten vid prövning av mål om villkorlig frigivning. Kammarrätten bör således även fortsättningsvis, enligt huvudregeln i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar, vara domför med tre lagfarna ledamöter (12 § första stycket).

Enligt gällande rätt krävs det prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten för alla kriminalvårdsmål, dvs. även mål om villkorlig frigivning (59 § KvaL och 38 kap. 14 § brottsbalken). Krav på prövningstillstånd till kammarrätt kan numera betraktas som huvudregel, se propositionen Översyn av förvaltningsprocessen; en allmän regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut m.m. (prop. 1997/98:101 s. 80). De föreslagna ändringarna i reglerna om villkorlig frigivning medför inte heller beträffande frågan om prövningstillstånd skäl att frångå vad som utgör huvudregel. Regeringen anser därför, i likhet med *Länsrätten i Skåne län*, att det även fortsättningsvis skall krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten av mål om villkorlig frigivning.

Mål om villkorlig frigivning bör handläggas skyndsamt hos såväl domstolarna som hos Kriminalvården.

6.7.3 Offentligt biträde

Regeringens förslag: I mål och ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning, skall ett offentligt biträde förordnas för den intagne om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har något att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt gällande rätt har den intagne inte någon rätt till offentligt biträde i ärenden om senareläggning av villkorlig frigivning. Kommittén föreslår att den intagne som huvudregel skall ha en sådan rätt i ärenden om nekad villkorlig frigivning. Regeringen delar kommitténs bedömning att frågan om uppskjuten villkorlig frigivning har stor betydelse för den intagne och att han eller hon därför som huvudregel bör ha rätt till ett offentligt biträde i ärenden och mål om villkorlig frigivningen om det inte måste antas att behov av biträde saknas. En sådan rätt finns för övrigt redan i dag i ärende angående förverkande av villkorligt medgiven frihet, om det inte måste antas att behov av biträde saknas (37 kap. 9 § brottsbalken).

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 bereds tillfälle att yttra sig över frågan om uppskjuten villkorlig frigivning. Däremot finns det inte skäl att införa någon rätt till offentligt biträde i ärenden om varning.

6.8 Övriga frågor om villkorlig frigivning

Regeringens förslag: Möjligheten att skjuta upp den villkorliga frigivningen på den intagnes begäran skall upphävas.

Regeringens bedömning: Villkorlig frigivning bör inte heller i framtiden ske vid verkställighet av fängelsestraff som förvandlingsstraff för böter eller som dömts ut i kombination med skyddstillsyn.

Kriminalvårdskommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har någon erinran mot förslagen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Villkorlig frigivning kan i dag inte ske vid verkställighet av fängelsestraff som förvandlingsstraff för böter eller som dömts ut i kombination med skyddstillsyn. Det finns inte nu skäl att göra någon ändring i detta hänseende. Däremot bör den möjlighet som i dag finns att senarelägga den villkorliga frigivningen på den intagnes begäran tas bort (26 kap. 6 § tredje stycket brottsbalken). Normalt har den intagne ett intresse av att bli frigiven vid en så tidig tidpunkt som möjligt. Det kan dock vara så att en intagen önskar att det straff som han eller hon verkställer skall

sammanläggas med ett nytt fängelsestraff som väntas bli verkställbart kort efter det att villkorlig frigivning skulle ha ägt rum. Bestämmelsen hade större betydelse före den 1 januari 1999 då villkorlig frigivning skedde efter olika kvotdelar beroende på strafftidens längd. Bestämmelsen används dock mycket sällan numera och fyller därför inte längre någon praktisk funktion.

7 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

De föreslagna bestämmelserna om utslussning bör tillämpas omedelbart och omfatta alla som verkställer ett fängelsestraff, dock med följande undantag. Äldre föreskrifter skall gälla dels i fråga om en ansökan om placering enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) som gjorts före ikraftträdandet, dels i fråga om en verkställighet enligt 33 a § KvaL (IÖV-utsluss) som pågår vid ikraftträdandet. Detta gäller både i materiellt och processuellt hänseende. Ansökningar om IÖV-utsluss som gjorts, men inte beviljats, före ikraftträdandet skall från den 1 januari 2007 anses och handläggas som en ansökan om utökad frigång enligt de nya bestämmelserna. En placering enligt 34 § KvaL som pågår vid ikraftträdandet skall efter denna tidpunkt anses som en vårdvistelse enligt de nya bestämmelserna.

Av 2 kap. 10 § regeringsformen framgår bl.a. att svårare brottspåföljd inte får åläggas för en gärning än den som var föreskriven när gärningen begicks. En bestämmelse av samma innebörd återfinns i Europakonventionens artikel 7. Enligt 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken skall straffet bestämmas efter den lag som gällde vid gärningen, men om en annan lag gäller vid domstillfället skall den lagen tillämpas om den leder till frihet från straff eller till ett lindrigare straff. I tidigare lagstiftningsarbeten har konstaterats att dessa bestämmelser i princip inte torde gälla i fråga om verkställighet av brottspåföljder (se t.ex. prop. 1965:159 s. 36 f., prop. 1987/88:120 s. 113 och prop. 1997/98:96 s. 176 f.).

Ändringarna om villkorlig frigivning avser verkställighet av straff, vilket alltså innebär att de ovan nämnda principerna inte är tillämpliga. De nya bestämmelserna bör från ikraftträdandet omfatta alla som verkställer ett fängelsestraff. Regeringen anser dock att det inte är rimligt att en person skall friges senare på grund av omständigheter som inträffat före ikraftträdandet, än vad han eller hon skulle ha gjort enligt de gamla reglerna. De nya bestämmelserna om uppskjuten villkorlig frigivning får därför endast grundas på omständigheter som har skett efter ikraftträdandet.

Misskötsamhet som inträffat före ikraftträdandet kan däremot leda till senareläggning av den villkorliga frigivningen enligt nuvarande 26 kap. 7 § brottsbalken. Sådana beslut bör kunna fattas även efter ikraftträdandet om prövningen avser förhållanden som har inträffat före den 1 januari 2007. Beslut om senareläggning enligt nuvarande 26 kap. 7 § brottsbalken bör fortsätta att gälla även efter ikraftträdandet. Denna ordning överensstämmer med hur man löste övergången från systemet med tidstillägg enligt KvaL till systemet med senareläggning av

villkorlig frigivning vid den reform som genomfördes den 1 januari 1999 (se prop. 1997/98:96 s. 176).

8 Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna är svårbedömda

De ekonomiska konsekvenserna av förslagen är svårbedömda. Det går inte att förutse hur många personer som kommer att bli beviljade en utslussningsåtgärd. Det är inte heller möjligt att göra någon uppskattning av hur många personer som kommer att få sin villkorliga frigivning uppskjuten. Det är också svårt att förutse hur förslagen kommer att påverka domstolarnas situation när det gäller antalet överklagade beslut. De ekonomiska effekterna inskränker sig inte heller enbart till rättsväsendet. Det är regeringens förhoppning att en förbättrad utslussning får positiva samhällsekonomiska effekter, dels på grund av att återfallen i brott minskar, dels på grund av att fler personer kan bli självförsörjande vid en tidigare tidpunkt än om de skulle ha verkställt hela straffet i anstalt. I det följande ger regeringen sin syn på effekterna för Kriminalvården och domstolarna.

Konsekvenserna för Kriminalvården

För att kunna göra en uppskattning av hur många personer som kan komma ifråga för utslussning enligt förslagen kan en jämförelse göras med hur många som i dag är placerade enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (§ 34-placering) och hur många som verkställer sista delen av fängelsestraffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV-utsluss).

För närvarande verkställer ungefär 100 personer den sista delen av sitt straff genom IÖV-utsluss. Ungefär 200 personer genomgår en § 34-placering. Utöver detta finns det omkring 350 personer som, med hänsyn till strafftidens längd, skulle kunna komma ifråga för en utslussningsåtgärd. Sannolikt kommer många av dem av säkerhetsskäl inte att kunna beviljas en vistelse utanför anstalt. Regeringen gör bedömningen att mellan 100 till 150 ytterligare personer skulle kunna beviljas någon utslussningsåtgärd om lagrådsremissens förslag genomförs. Kostnaden för en vistelse på ett behandlingshem motsvarar i princip kostnaden för en anstaltsplats. Några ekonomiska besparingar görs alltså inte genom att bevilja en intagen vårdvistelse, däremot frigörs anstaltsplatser. Det är svårt att göra någon säker uppskattning av kostnaderna för de nya utslussningsalternativen utökad frigång och halvvägshus, men de bör i vart fall bli betydligt lägre än kostnaden för en anstaltsplats, även om resurser självfallet måste omfördelas från anstalt till frivård.

I lagrådsremissen förslås att det nuvarande systemet med senareläggning av den villkorliga frigivningen skall upphöra att gälla. I stället skall det införas en möjlighet att skjuta på tidpunkten för den villkorliga frigivningen om det finns synnerliga skäl. Under 2004

meddelades cirka 3 000 beslut om senareläggning av villkorlig frigivning. Detta motsvarar ca 65 anstaltsplatser. Å andra sidan kommer det nya systemet att innebära att några intagna får den villkorliga frigivningen uppskjuten. Det är svårt att i dagsläget uppskatta hur många intagna som kommer att få sin villkorliga frigivning uppskjuten och hur lång tid, men reformen bör inte innebära att det kommer att behövas fler anstaltsplatser.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att förslagen inte kommer att medföra några kostnadsökningar för Kriminalvården. Eventuella merkostnader skall dock finansieras inom Kriminalvårdens anslag.

Konsekvenser för domstolarna

När det gäller reformens effekter för de allmänna förvaltningsdomstolarna gör regeringen följande bedömning. Förslaget om att det skall införas fler utslussningsåtgärder kommer att innebära att antalet beslut som fattas av Kriminalvården ökar. Sådana beslut kan inte överklagas direkt till domstol utan måste först, enligt den nyligen genomförda enmyndighetsreformen, omprövas av Kriminalvården. I samband med den reformen infördes en forumregel som innebär att målen kommer att fördelas mellan alla länsrätter.

För att kunna göra en uppskattning av hur många mål som överklagas till domstol kan en jämförelse göras med de utslussningsalternativ som finns enligt nu gällande rätt, IÖV-utsluss och § 34-placeringar. Antalet mål i länsrätterna med anledning av IÖV-utsluss har inte varit särskilt många. Sedan försöksverksamheten inleddes 2001 har totalt 105 mål överklagats till länsrätt (fem år 2001, 18 år 2002, 20 år 2003, 26 år 2004 och 36 år 2005). Under samma period har Kriminalvården fattat beslut i 1 541 ärenden. Det innebär att cirka fem procent av ärendena överklagas till domstol.

Under 2004 meddelades 929 beslut om § 34-placeringar och sex överklagades till Kriminalvårdsnämnden, vilket motsvarar en överklagandeandel på cirka en halv procent.

Det är därför rimligt att anta att endast några få procent av målen kommer att nå en allmän förvaltningsdomstol. Enligt vad regeringen uppskattat ovan kommer cirka 100 till 150 fler personer att bli aktuella för utslussning jämfört med i dag. Det skulle innebära cirka fem nya mål per år med anledning av utökade möjligheter till utslussning.

I lagrådsremissen föreslås även att systemet med senareläggning av den villkorliga frigivningen skall upphöra. Under 2005 meddelades drygt 2 000 beslut om senareläggning. Av de besluten överklagades 103 till länsrätt, vilket motsvarar cirka fem procent. Under 2004 meddelades 2 900 beslut om senareläggning, varav 110 överklagades till länsrätt. Detta motsvarar drygt tre procent. För 2003 är motsvarande siffror 3 243 respektive 76, vilket ger en överklagandeandel på drygt två procent.

Det föreslagna systemet med uppskjuten villkorlig frigivning innebär att det kommer att krävas allvarigare misskötsamhet för att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp, än vad som i dag krävs för att den skall senareläggas. Det borde innebära att betydligt färre personer kommer att få den villkorliga frigivningen uppskjuten än de som i dag får sin villkorliga frigivning senarelagd. Dessutom skall det göras en samlad

bedömning om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning vid slutet av verkställighetstiden. Med dagens system meddelas ett beslut vid varje misskötsamhet. Det kommer därför inte att bli lika många beslut om uppskjuten villkorlig frigivning som det i dag är om senareläggning. Möjligen kan benägenheten att överklaga öka något när beslutet meddelas i nära anslutning till den tidpunkt då den villkorliga frigivningen skulle ha skett. Någon större måltillströmning lär det dock inte bli frågan om.

Kostnaden för offentligt biträde bör mot denna bakgrund inte heller bli annat än marginell.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att resursbehovet hos beslutsmyndigheten och överprövningsinstanser inte kan förväntas bli nämnvärt påverkat av förslagen. Eventuella merkostnader som förslagen innebär skall finansieras inom befintliga anslag.

9 Författningskommentar

9.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

26 kap.

6 §

Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna om villkorlig frigivning.

Av *första stycket* framgår att det, liksom tidigare, råder en presumtion för villkorlig frigivning när två tredjedelar av det utdömda straffet, dock minst en månad, har avtjänats. Denna presumtion kan dock brytas och det görs därför en hänvisning till andra och tredje stycket. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

Andra stycket är nytt och behandlas i avsnitt 6.3. Den villkorliga frigivningen skall skjutas upp om det finns *synnerliga skäl* mot villkorlig frigivning efter avtjänande av två tredjedelar av strafftiden. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall det särskilt beaktas om den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten. I begreppet föreskrifter innefattas all normgivning som gäller för den som verkställer ett fängelsestraff, dvs. såväl lagar och förordningar som Kriminalvårdens föreskrifter och anstaltens ordningsregler. Med villkor avses annat som är bindande för den dömde, t.ex. vad som är bestämt i hans eller hennes verkställighetsplan. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall en helhetsbedömning göras av allt som har inträffat under verkställigheten och endast allvarliga åsidosättanden av föreskrifter och villkor skall beaktas. Enstaka överträdelse är normalt inte tillräckligt för att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp. Det krävs som huvudregel att den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot reglerna vid ett flertal tillfällen för att uppskjuten villkorlig frigivning skall komma i fråga. Den nya prövningen om uppskjuten villkorlig frigivning innebär en förändring jämfört med dagens bestämmelser om senareläggning av villkorlig

frigivning i flera avseenden. En samlad bedömning av frågan om uppskjuten villkorlig frigivning sker i stället för beslut vid varje enskild överträdelse. Kravet på synnerliga skäl innebär att det som huvudregel krävs misskötsamhet vid fler tillfällen för att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp än vad som i dag är tillräckligt för att senareläggning skall ske. Hur många tillfällen som krävs beror på hur allvarlig överträdelsen är. Vidare finns en möjlighet att låta bli att skjuta upp den villkorliga frigivningen om den dömd efter en överträdelse har genomgått en positiv utveckling och inte misskött sig på lång tid.

Det nuvarande *tredje stycket* upphävs. Av detta framgick att den villkorliga frigivningen kunde skjutas upp på den dömdes begäran.

Tredje stycket i paragrafen motsvarar det nuvarande andra stycket.

7 §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om förfarandet vid uppskjuten villkorlig frigivning. Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5.

Av *första stycket* framgår att om ett beslut om att skjuta upp den villkorliga frigivningen fattas, skall det i beslutet anges en ny tidpunkt för när den dömd skall frigges villkorligt. Vid denna tidpunkt skall villkorlig frigivning ske, om det inte även då finns sådana synnerliga skäl som avses i 6 § andra stycket. Vid den nya prövningen skall endast misskötsamhet som har inträffat efter beslutet om att skjuta upp den villkorliga frigivningen beaktas. Syftet med regleringen är bl.a. att tillgodose kraven på förutsebarhet och rättssäkerhet samt att skapa ett incitament till skötsamhet. Eftersom en ny tidpunkt för villkorlig frigivning anges i beslutet vet den dömd när han eller hon kommer att bli frigiven, om han eller hon inte fortsätter att bryta mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten.

Av *andra stycket* framgår att när den nya tidpunkten för villkorlig frigivning bestäms skall arten och omfattningen av de överträdelser som föranleder att den villkorliga frigivningen skjuts upp särskilt beaktas. Strafftidens längd kan också tillmätas viss betydelse. Den villkorliga frigivningen får skjutas upp högst sex månader varje gång. För att den villkorliga frigivningen skall skjutas upp i sex månader krävs det mycket långvarig och omfattande misskötsamhet. Det finns inte någon begränsning av hur mycket den villkorliga frigivningen sammanlagt kan skjutas upp. Om den dömd fortsätter att missköta sig på ett sätt som gör att det vid varje prövning anses föreligga synnerliga skäl mot villkorlig frigivning kan rent teoretiskt den villkorliga frigivningen skjutas upp så mycket att hela den av domstolen utdömda strafftiden kommer att avtjänas i anstalt. Detta bör endast komma i fråga i undantagsfall.

9 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om beslut om uppskjuten villkorlig frigivning. Frågan behandlas i avsnitt 6.6.

Av paragrafen framgår att det är Kriminalvården som fattar beslut om uppskjuten villkorlig frigivning. Detta överensstämmer med vad som för närvarande gäller vid beslut om senareläggning av villkorlig frigivning enligt nuvarande 7 § och när den villkorliga frigivningen skjuts upp på den dömdes begäran enligt nuvarande 6 § tredje stycket. Vidare görs en

språklig och redaktionell justering som bl.a. innebär att *andra stycket* upphävs. Den bestämmelsen förs in som en andra mening i *första stycket*.

38 kap.

14 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 6.6, innehåller bestämmelser om överklagande av beslut som meddelats av Kriminalvården.

I paragrafen anges att Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta överensstämmer med vad som för närvarande gäller vid senareläggning av villkorlig frigivning och för andra beslut som Kriminalvården meddelar. Ändringen i *första stycket* innebär att hänvisningen ändras från att gälla beslut om uppskjuten villkorlig frigivning på den dömdes begäran enligt 6 § tredje stycket i dess tidigare lydelse och beslut om senareläggning av villkorlig frigivning, till att avse beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§.

Att ett beslut som Kriminalvården har fattat måste omprövas innan det kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol framgår av 15 §. De bestämmelserna infördes i samband med att Kriminalvården omorganiserades till en myndighet den 1 januari 2006 (SFS 2005:967).

19 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 6.7.2.

I paragrafen anges att mål om uppskjuten villkorlig frigivning skall handläggas skyndsamt av domstolen. Enligt 51 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) gäller motsvarande för närvarande för Kriminalvårdens handläggning av ärenden om varning och senareläggning av villkorlig frigivning. Genom den ändring som nu föreslås i 49 § KvaL kommer detta skyndsamhetskrav även att gälla handläggningen av ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning hos Kriminalvården.

Övergångsbestämmelser

Övergångsbestämmelserna är behandlade i avsnitt 7. Därutöver gäller övergångsbestämmelserna till den senaste ändringen av reglerna om villkorlig frigivning, SFS 1998:604. Av dessa framgår bl.a. att bestämmelserna i 26 kap. 6, 6 a och 9 §§ brottsbalken i dess lydelse före den 1 januari 1999 skall tillämpas i fråga om den som före det datumet dömts till fängelse viss tid, lägst tre månader.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

1 §

I paragrafen finns bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Ändringen i *första stycket* innebär att det tydliggörs att lagen även gäller

vid vistelse utanför anstalt i samband med permission och vid de nya utslussningsåtgärder som införs. Vidare läggs en bestämmelse till som anger att vissa paragrafer, 12, 17, 18, 20–32, 36, 38, 40, 52–52 d §§ inte skall gälla för den som genomgår en sådan utslussningsåtgärd som avses i 54 § första stycket 2–4 i dess nya lydelse. De bestämmelser som inte skall gälla under utslussningsperioden reglerar i huvudsak kontrollåtgärder och andra bestämmelser som till sin karaktär är avsedda att endast användas vid verkställighet av fängelsestraff i anstalt. Genom propositionen Lag om omvandling av fängelse på livstid (prop. 2005/06:35) införs 38 §. Bestämmelsen träder i kraft den 1 november 2006.

7 §

I paragrafen finns bestämmelser om särskilda villkor vid vistelse utanför anstalt.

Ändringen i *tredje stycket* är en följd av att bestämmelserna i 11, 33 a och 34 §§ ersätts av en ny paragraf om utslussningsåtgärder i 54 §.

33 §

Ändringen i *tredje stycket* är en följd av att bestämmelserna i 11, 33 a och 34 §§ ersätts av en ny paragraf om utslussningsåtgärder i 54 §.

35 §

Ändringen i *första stycket* är en följd av att bestämmelserna i 11, 33 a och 34 §§ ersätts av en ny paragraf om utslussningsåtgärder i 54 §.

49 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om varning och en hänvisning till brottsbalkens bestämmelser om villkorlig frigivning. Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.

Ändringen är delvis en följd av att institutet med senareläggning av villkorlig frigivning upphör att gälla. Varningsinstitutet behålls, men ändrar karaktär.

Ändringen i *första stycket* innebär att det hänvisas till de nya reglerna om uppskjuten villkorlig frigivning. Detta får bl.a. till följd att de handläggningsregler som anges i 50 §, som för närvarande gäller vid varning och senareläggning av villkorlig frigivning, kommer att gälla vid varning och uppskjuten villkorlig frigivning.

I *andra stycket* anges att en intagen som bryter mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten på ett sätt som kan medföra att den villkorliga frigivningen skjuts upp får tilldelas en varning. En varning kan alltså meddelas redan vid en enstaka överträdelse som kanske inte ensam, men däremot tillsammans med andra överträdelser, kan leda till att den villkorliga frigivningen skjuts upp. Varningen skall dock inte ha någon självständig betydelse för prövningen, utan i stället fungera som indikation på att synnerliga skäl mot villkorlig frigivning kan komma att anses föreligga. De varningar som har meddelats är ett viktigt underlag vid den samlade bedömningen av verkställigheten som skall göras inför den villkorliga frigivningen. Det är dock inte en formell förutsättning att en varning har meddelats för att en händelse skall kunna ligga till grund

för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning. En varning skall meddelas i anslutning till överträdelsen.

51 §

Paragrafen innehåller handläggningsregler för ärenden om varning och uppskjuten villkorlig frigivning. Paragrafen behandlas i avsnitt 6.7.1 och 6.7.3.

Ändringen i *första stycket* innebär att kravet på att förhör skall hållas med den intagne endast gäller frågor om varning.

Andra stycket är nytt. Av det framgår inledningsvis att det i mål och ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning skall förordnas ett offentligt biträde för den intagne, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. 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 skall därför förordnas i samband med att den intagne bereds tillfälle att yttra sig över frågan om uppskjuten villkorlig frigivning. Det finns däremot inte någon rätt till offentligt biträde i ärenden om varning.

Den intagne har för närvarande motsvarande rätt till offentligt biträde i ärenden om förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken (37 kap. 9 § brottsbalken), men inte vid senareläggning av villkorlig frigivning enligt 26 kap. 7 § brottsbalken i dess tidigare lydelse.

Frågor angående offentligt biträde regleras i lagen (1996:1620) om offentligt biträde. Som framgår av 2 och 3 §§ är det den myndighet som handlägger ärendet som skall förordna offentligt biträde. Offentligt biträde skall alltså förordnas redan vid handläggningen hos Kriminalvården. I lagen om offentligt biträde finns också bestämmelser om ersättning till det offentliga biträdet.

54 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5.1.

I paragrafens *första stycke* anges utslussningsalternativen, dvs. frigång, vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och utökad frigång. Av bestämmelsen framgår att syftet med en utslussningsåtgärd skall vara att minska risken för återfall i brott och även i övrigt underlätta den intagnes anpassning till samhället.

Av *andra stycket* framgår att vistelsen utanför anstalt när det gäller vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och utökad frigång skall planeras så att den kan pågå fram till dagen för villkorlig frigivning. En utslussningsinsats kan inledas med frigång på dagtid för att sedan övergå till en annan utslussningsåtgärd. Det uppställs därför inte något krav på att frigång skall planeras så att den kan pågå fram till dagen för villkorlig frigivning.

I *tredje stycket* finns en hänvisning till 7 §. Av denna paragraf framgår att det för vissa långtidsdömda skall beslutas om särskilda villkor vid vistelse utanför anstalt. Beslut om en utslussningsåtgärd får inte meddelas i strid mot sådana särskilda villkor. En motsvarande hänvisning finns för närvarande i paragraferna som reglerar frigång, verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (s.k. IÖV-utsluss), § 34-placering och permission.

55 §

Paragrafen är ny och reglerar utslussningsåtgärden frigång. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2 och 5.6.

I *första stycket* definieras utslussningsåtgärden frigång. Frigång innebär att den intagne under dagtid utanför anstalten utför arbete, deltar i undervisning eller utbildning, får behandling eller deltar i annan särskilt anordnad verksamhet. Exempel på åtgärder som ryms inom frigångsinstitutet är utbildning, arbete och arbetsmarknadsfrämjande åtgärder som arbetsträning, utredning på arbetsmarknadsinstitut och praktik. Även medverkan i programverksamhet, deltagande i studiecirklar och besök vid socialtjänsten för samtal om missbruksproblem kan bli aktuellt.

Av *andra stycket* framgår att frigång får beviljas den som har behov av introduktion i arbetslivet eller i annan verksamhet som kan främja en stabil tillvaro efter frigivningen. Frigång får inte beviljas om det finns någon beaktansvärd risk för att den intagne under frigången kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig.

56 §

Paragrafen är ny och reglerar utslussningsåtgärden vårdvistelse. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3 och 5.6.

I *första stycket* definieras utslussningsåtgärden vårdvistelse. Vårdvistelse innebär att den intagne är placerad i ett hem som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Ett sådant hem är antingen ett familjehem eller ett hem för vård och boende.

Av paragrafen framgår vidare att vårdvistelse får beviljas den som har behov av vård eller behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel eller mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet. Vårdvistelse ersätter den möjlighet som för närvarande finns att enligt 34 §, om det finns särskilda skäl, få vistas utanför anstalt för vård eller behandling (s.k. § 34-placering). Det är i huvudsak motsvarande vård och behandling som omfattas av bestämmelsen. Med vård eller behandling mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med den intagnes brottslighet avses exempelvis behandling mot våldsbänagenhet, spelberoende eller sexualbrottsrelaterat beteende. En skillnad jämfört med dagens 34 § är att det inte längre kommer att vara möjligt att medge vistelse vid folkhögskola eller militärförläggning genom vårdvistelse. Studier vid folkhögskola kan dock ske genom övriga utslussningsåtgärder. En annan skillnad är att det inte längre skall krävas särskilda skäl för att en vårdvistelse skall bli aktuell.

Precis som för övriga utslussningsåtgärder är det en förutsättning för att vårdvistelse skall beviljas att det inte finns någon beaktansvärd risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig. Till skillnad från vad som gäller vid vistelse i halvvägshus och utökad frigång krävs det inte någon särskild kvalifikationstid för att vårdvistelse skall kunna beviljas.

57 §

Paragrafen är ny och reglerar den nya utslussningsformen vistelse i halvvägshus. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4 och 5.6.

I *första stycket* definieras utslussningsåtgärden vistelse i halvvägshus. En sådan vistelse innebär att den intagne är placerad i ett av Kriminalvården kontrollerat hem som är anpassat för att ge intagna särskilt stöd och tillsyn.

I *andra stycket* anges förutsättningarna för att vistelse i halvvägshus skall kunna beviljas. Halvvägshusvistelse får beviljas när den intagne har avtjänat minst halva strafftiden, dock minst tre månader. Vistelse i halvvägshus får emellertid inte beviljas om det finns någon beaktansvärd risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig. En annan förutsättning för att vistelse i halvvägshus skall beviljas är att den intagne deltar i någon form av sysselsättning. Det kan vara arbete, studier, särskilt anordnad verksamhet såsom praktik, behandling eller deltagande i Kriminalvårdens programverksamhet. Ett krav är att sysselsättningen bedrivs regelbundet och är kontrollerbar. Det är samma krav på sysselsättning som för närvarande gäller vid IÖV-utsluss och som föreslås för frigång och utökad frigång.

Av *tredje stycket* framgår att den intagne inte vistas utanför halvvägshuset annat än på särskilt bestämda tider.

58 §

Paragrafen är ny och reglerar den nya utslussningsformen utökad frigång. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5 och 5.6.

I *första stycket* definieras utslussningsåtgärden utökad frigång. Utökad frigång innebär att den intagne under kontrollerade former verkställer fängelsestraffet i sin bostad. Det är alltså ett krav att verkställigheten sker i bostaden och en förutsättning är därför att den intagne har tillgång till bostad. Vidare skall den intagne delta i någon form av sysselsättning. Det kan vara arbete, studier, särskilt anordnad verksamhet såsom praktik, behandling eller deltagande i Kriminalvårdens programverksamhet. Ett krav är att sysselsättningen bedrivs regelbundet och är kontrollerbar. Det är samma krav på sysselsättning som för närvarande gäller vid IÖV-utsluss och som föreslås för frigång och vistelse i halvvägshus.

Precis som vid vistelse i halvvägshus får utökad frigång beviljas när den intagne har avtjänat minst halva strafftiden, dock minst tre månader. Utökad frigång får, liksom gäller för övriga utslussningsåtgärder, inte beviljas om det finns någon beaktansvärd risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig.

Under verkställigheten är det möjligt att ställa ett villkor om att den intagne inte får lämna sin bostad annat än på särskilda tider. Ett sådant villkor kan kontrolleras med elektroniska hjälpmedel. Verkställigheten blir i ett sådant fall överensstämmande med dagens IÖV-utsluss.

59 §

Paragrafen är ny och anger de krav som gäller för alla intagna som är beviljade en utslussningsåtgärd. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.7.1.

Av paragrafen framgår att den som är beviljad en utslussningsåtgärd är skyldig att vara skötsam. Ett motsvarande skötsamhetskrav finns för närvarande vid intensivövervakning med elektronisk kontroll som ersättning för korta fängelsestraff och vid och IÖV-utsluss (33 b § och 4 § lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll, IövL). Skötsamhetskravet skall ses mot bakgrund av att verkställigheten syftar till att förebygga återfall i brott. Med detta avses bl.a. att den intagne inte får ägna sig åt brottslig verksamhet eller vistas i miljöer där sådan verksamhet pågår.

Vidare måste den intagne avhålla sig från alkohol och andra berusningsmedel. Med andra berusningsmedel avses exempelvis lösningsmedel som kan sniffas. Den intagne får naturligtvis inte heller använda narkotika och skall också avhålla sig från bruk av sådana medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel samt sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Detta behöver dock inte regleras i bestämmelsen eftersom hantering av sådana varor och medel utan tillstånd är förbjudet enligt annan lagstiftning (1 § narkotikastrafflagen [1968:64], 2 § lagen om förbud mot vissa dopningsmedel och 3 § lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor). Vidare måste den intagne lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av sådana medel som han eller hon inte får bruka under utslussningsperioden. Den intagne skall också hålla Kriminalvården underrättad om förhållanden som är av betydelse för vistelsen utanför anstalt, hålla kontakt med Kriminalvården enligt dess anvisningar och rätta sig efter de föreskrifter och villkor som gäller för vistelsen utanför anstalt.

60 §

Paragrafen är ny och innehåller en reglering av de villkor som får meddelas under en utslussningsåtgärd. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.7.2.

Av paragrafen framgår att en utslussningsåtgärd skall förenas med de individuella villkor som behövs för att syftet med den skall uppnås eller för att göra det möjligt för Kriminalvården att utöva nödvändig kontroll. Exempel på villkor som får meddelas är förbud mot att lämna sin bostad annat än på särskilt bestämda tider, skyldighet att vistas endast inom ett visst geografiskt område och förbud mot att vistas inom ett visst geografiskt område eller att ta kontakt med en viss person. Dessa villkor får kontrolleras med elektroniska hjälpmedel, s.k. fotboja.

De flesta av villkoren är redan i dag möjliga att meddela vid vistelse utanför anstalt. Förbudet att ta kontakt med en viss person är nytt, men motsvarande reglering finns för närvarande i 25 a § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård och gäller när patienter som avtjänar psykiatrisk tvångsvård vistas utanför sjukvårdsinrättningens område.

61 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5.7.

Av *första stycket* framgår att Kriminalvården skall kontrollera att den intagne följer de villkor som meddelats och i övrigt fullgör de

skyldigheter som hör samman med utslussningsåtgärden. Motsvarande reglering finns för närvarande i 6 § IövL.

Av *andra stycket* framgår att Kriminalvården får upphäva, ändra eller meddela nya villkor, om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det. Detta motsvarar vad som gäller för närvarande vid IÖV-utsluss (nuvarande 56 a § och 13 § IövL).

62 §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om under vilka omständigheter ett tillstånd till en utslussningsåtgärd skall upphävas. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.7.3. Utslussningsåtgärden skall upphävas om den intagne inte rättar sig efter de villkor som meddelats eller i övrigt fullgör sina skyldigheter. Exempel på misskötsamhet som kan leda till att utslussningsåtgärden avbryts är om den intagne är påverkad av alkohol eller narkotika, vägrar att medverka till drogkontroll, avviker, begår nya brott, inte håller kontaktskyldigheten eller inte deltar i den sysselsättning som är bestämd. Kravet på skötsamhet skall ställas högt, men en viss tolerans mot misskötsamhet av mindre allvarligt slag måste finnas. Om det som läggs den intagne till last är av mindre betydelse kan Kriminalvården meddela nya eller förändrade villkor.

En utslussningsåtgärd skall också upphävas om det inte längre finns förutsättningar för åtgärden. Exempel på en sådan situation är om en intagen som är beviljad utökad frigång förlorar sin bostad. Ett annat exempel kan vara att den intagne bor tillsammans med en person som inte längre ger sitt tillstånd till att verkställigheten sker i den gemensamma bostaden.

Regleringen motsvaras i huvudsak av som för närvarande gäller vid IÖV-utsluss (nuvarande 56 a § och 14 § IövL).

63 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5.7.3.

Av paragrafen framgår att om ett tillstånd till en utslussningsåtgärd upphävs skall den intagne omedelbart föras till en anstalt för fortsatt verkställighet av straffet där. Detta gäller både då Kriminalvården har fattat ett interimistiskt beslut enligt den nya 71 § första stycket och om det är övervakningsnämnden som har fattat beslutet. Detta motsvarar vad som för närvarande gäller vid IÖV-utsluss (nuvarande 56 a § och 17 § IövL).

64 §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om verkställd tid vid en utslussningsåtgärd. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.8.

Regleringen motsvaras av vad som för närvarande gäller enligt 39 § vid frigång, permissioner och § 34-placeringar. Motsvarande gäller även för närvarande vid IÖV-utsluss (nuvarande 56 a § och 15 § IövL). Till skillnad från vad som i dag gäller vid upphävande av tillstånd till IÖV-utsluss är det alltid Kriminalvården som fattar beslut om vilken tid som skall räknas in i verkställighetstiden.

Dessutom har 38 § lagts till. Genom propositionen Lag om omvandling av fängelse på livstid (prop. 2005/06:35) införs 38 §. Bestämmelsen träder i kraft den 1 november 2006.

65 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5.4.

Av paragrafen framgår att Kriminalvården får anlita ett bolag, en förening, en samfällighet eller en stiftelse för sådan verksamhet som bedrivs vid ett halvvägshus. Eftersom överlämnandet avser verksamhet som innefattar myndighetsutövning måste det enligt 11 kap. 6 § regeringsformen ske med stöd av lag.

66 §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om tystnadsplikt. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.

Bestämmelsen riktar sig till personalen vid halvvägshus som bedrivs i privat regi och de hem där intagna är placerade vid vårdvistelse. Den som är anställd av eller har uppdrag hos ett sådant bolag, förening, samfällighet eller stiftelse får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av sin anställning eller sitt uppdrag har fått veta om enskilda personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för beivrandet av brott. I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). Bestämmelsen har tillkommit eftersom det är oklart om bestämmelsen i 1 kap. 6 § sekretesslagen blir tillämplig i alla de fall där Kriminalvården anlitar privata subjekt för att driva viss verksamhet. Syftet är att skapa motsvarande tystnadsplikt för personal vid halvvägshus som drivs i privat regi och för personal vid de hem där vårdvistelse sker, som den som gäller för kriminalvårdspersonalen. För personal och uppdragstagare inom Kriminalvården gäller enligt 7 kap. 21 § sekretesslagen sekretess för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Dessutom gäller den s.k. förundersökningssekretessen enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen. Denna gäller till skydd för uppgift i det allmännas brottsbeivrande och brottsbekämpandes verksamhet.

För personalen vid de hem som är aktuella vid vårdvistelse finns redan i dag en bestämmelse om tystnadsplikt i 15 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Denna gäller dock endast uppgifter om den enskildes personliga förhållanden. För att deras tystnadsplikt även skall omfatta uppgift om förhållanden av betydelse för beivrandet av brott föreslås bestämmelsen i KvaL omfatta även personal vid de hem som används vid vårdvistelse.

67 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5.3 och 5.4.

Av paragrafen framgår att den som driver ett halvvägshus i privat regi eller ett hem där vårdvistelse sker fortlöpande skall hålla Kriminalvården underrättad om hur verksamheten fortskrider och samråda med Kriminalvården i frågor av större vikt. Vidare skall den som driver verksamheten omedelbart anmäla om den intagne inte rättar sig efter de villkor som meddelats eller fullgör de skyldigheter som gäller för utslussningsåtgärden. Denna information är nödvändig för att

Kriminalvården skall kunna bedöma om det krävs nya eller förändrade villkor eller om utslussningsåtgärden bör upphävas. Motsvarande reglering finns för närvarande när det gäller verkställighet av s.k. kontraktsvård (28 kap. 6 a § tredje stycket brottsbalken).

68 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5.9.

Av paragrafen framgår att det som huvudregel är Kriminalvården som fattar beslut enligt KvaL. Detta överensstämmer i huvudsak med dagens ordning (nuvarande 58 §). För närvarande prövar Kriminalvårdsnämnden och övervakningsnämnden frågor om tillstånd till § 34-placeringar. Enligt det nya förslaget om vårdvistelse skall emellertid Kriminalvården fatta sådana beslut.

Från principen att Kriminalvården är beslutsfattare för frågor enligt KvaL finns två undantag. För det första gäller enligt de nya 70 och 71 §§ att övervakningsnämnden prövar frågor om upphävande av tillstånd till vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och utökad frigång. Vidare kan vissa beslut som har anknytning till rikets säkerhet enligt den nya 73 § överlämnas till regeringens prövning.

69 §

Paragrafen är ny och motsvarar nuvarande 57 och 58 §§.

70 §

Paragrafen är ny och innehåller förfaranderegler vid upphävande av ett tillstånd till vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och utökad frigång. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.9.

Förfarandet motsvaras av vad som för närvarande gäller vid IÖV-utsluss (nuvarande 56 a § och 15 § IövL). Det är övervakningsnämnden som, efter anmälan av Kriminalvården, prövar frågan. Nämnden får också självmant ta upp frågan till prövning.

Beslut om att upphäva ett tillstånd till frigång fattas däremot även fortsättningsvis av Kriminalvården. Detta framgår av den nya 68 §.

71 §

Paragrafen är ny och innehåller förfaranderegler vid upphävande av ett tillstånd till vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och utökad frigång. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.9.

Regleringen överensstämmer med vad som för närvarande gäller vid IÖV-utsluss (nuvarande 56 a § och 16 § IövL).

72 §

I paragrafen anges forumbestämmelser för övervakningsnämnderna. Den motsvarar vad som för närvarande gäller vid IÖV-utsluss (nuvarande 56 a § och 18 a § IövL).

73 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 58 a §. Endast en språkliga ändringar har gjorts.

74 §

Regleringen i paragrafen motsvarar vad som gäller enligt nuvarande 59 §.

75 §

Ändringen är endast av redaktionell art och är en följd av att nuvarande 59 § ersätts av 74 §. Paragrafen motsvarar nuvarande 59 a §.

78 §

Ändringen är endast av redaktionell art och är en följd av att nuvarande 59 § ersätts av 74 §. Paragrafen motsvarar nuvarande 59 d §.

79 §

Regleringen överensstämmer med vad som för närvarande gäller vid IÖV-utsluss (nuvarande 56 a § och 19 § IövL).

80 §

Paragrafen motsvarar vad som gäller enligt nuvarande 59 § andra meningen.

Sammanfattning av betänkandet Framtidens kriminalvård (i fråga om utslussning och villkorlig frigivning)

Utgångspunkter

Den som är inskriven i anstalt skall ha möjlighet att få vistas utanför anstalt som ett led i en successiv utslussning från anstalt till ett liv i frihet.

Möjligheten att få vistas utanför anstalten i form av utslussning föreslås bli utvidgad. De utslussningsåtgärder som kan komma i fråga är permission, frigång, vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och frigivningsboja. För dessa vistelser utanför anstalt gäller generellt att den intagne måste befinna sig på en förhöjd nivå i förmånssystemet. Vidare får det inte finnas någon risk för att den intagne under vistelsen utanför anstalt kommer att utöva brottslig verksamhet, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

Frigång, vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och frigivningsboja skall planeras så att åtgärden kan pågå fram till den dag som den dömde kan beviljas villkorlig frigivning

Kriminalvården får ställa upp villkor för vistelsen utanför anstalt. Om förutsättningarna för vistelsen utanför anstalt inte längre är uppfyllda eller om den dömde inte uppfyller sina skyldigheter skall Kriminalvården upphäva beslutet om vistelse utanför anstalt. Den dömde skall då återföras till anstalt.

Villkorlig frigivning utgör ett sista led i utslussningen.

Vistelsen utanför anstalt skall som regel räknas som verkställd tid. Undantag kan göras om den dömde inte följt de villkor som gäller för vistelsen.

Permission

De nuvarande reglerna om fritidsaktiviteter utanför anstalt och permission slås samman till en gemensam form för tillfällig vistelse utanför anstalt, benämnd permission.

Permission får beviljas under en kortare tid vid något eller några tillfällen per månad. Permission utanför landets gränser får endast beviljas om det finns synnerliga skäl.

En förutsättning för permission skall vara att den intagne fullgjort vad som ankommer på honom enligt verkställighetsplanen. Den dömde skall ha avtjänat minst en fjärdedel av strafftiden, dock minst två månader. Finns det särskilda skäl får permission beviljas även dessförinnan.

Permissionen skall vara förenad med de villkor som skall gälla för vistelsen utanför anstalt. Kommittén lämnar inte något förslag om elektronisk kontroll av dem som har permission.

Det skall även i fortsättningen vara möjligt för den som är inskriven i anstalt att få frigång under dagtid för att utföra arbete, delta i undervisning eller utbildning, få behandling eller delta i någon annan godkänd verksamhet.

Tillämpningsområdet för frigång utökas betydligt. Om den intagne avancerat till den högsta nivån i förmånssystemet får han eller hon beviljas frigång under hela dygnet (utökad frigång). Utökad frigång förutsätter att sysselsättnings- och boendeförhållandena är ordnade. Den dömde skall vidare ha avtjänat hälften av strafftiden, dock minst sex månader.

Utökad frigång kan förenas med villkor om att den dömde på bestämda tider skall vistas i sin bostad. Detta villkor får kontrolleras med elektroniska hjälpmedel.

Vårdvistelse

En intagen skall få vistas utanför anstalt en längre tid före villkorlig frigivning genom vistelse på ett hem för boende och erforderlig vård och behandling (vårdvistelse).

Om den intagne på eget initiativ avbryter en vistelse på familjehem eller annan institution i förtid skall endast en tredjedel av den tid som den intagne vistats utanför anstalt avräknas från strafftiden som verkställd tid. Detta gäller dock inte om det finns särskilda skäl att avräkna längre tid.

Halvvägshus

Kommittén föreslår att det införs en möjlighet för intagna att få vistas i ett av Kriminalvården kontrollerat boende, halvvägshus. Vissa av de regler som gäller vid vistelse i anstalt gäller även vid sådant boende.

För att vistelse i halvvägshus skall komma ifråga krävs att minst hälften av strafftiden har avtjänats, dock minst sex månader.

Hemmen skall kunna drivas av privata organisationer. Närmare föreskrifter om detta och hemmen i övrigt meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Frigivningsboja

De nuvarande möjligheterna till utslussning med intensivövervakning skall finnas kvar under benämningen frigivningsboja.

Möjligheten till frivilliga aktiviteter bör successivt öka ju längre tid den dömde vistats utanför anstalt i denna form. Frigivningsboja skall också kunna beviljas som inledning av frigång nattetid.

Villkorlig frigivning

Kommittén föreslår att reglerna om villkorlig frigivning ges ett ökat fakultativt inslag.

Villkorlig frigivning skall ske när två tredjedelar av straffet har verkställts, om det inte finns synnerliga skäl mot detta. Bilaga 1

Bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot en villkorlig frigivning skall göras med utgångspunkt i hur den dömda skött sig under verkställigheten.

Om den dömda vistas utanför anstalt på ett hem för vård och boende skall villkorlig frigivning som huvudregel ske när vården på hemmet enligt upprättad plan skall avslutas.

Beslut om villkorlig frigivning fattas av Kriminalvården. Om villkorlig frigivning inte sker får beslutet överklagas. Sker inte villkorlig frigivning vid angiven tidpunkt skall frågan tas upp igen senare.

Betänkandets lagförslag

4 kap. Utslussning

1 § Som ett led i utslussningen till ett samhällsanpassat liv i frihet kan den intagne få vistas utanför anstalten genom

1. permission enligt 8 §,
2. frigång enligt 10 §,
3. utökad frigång enligt 11 §,
4. vistelse i hem för vård och boende (vårdvistelse) enligt 12 §,
5. vistelse i ett av Kriminalvården kontrollerat boende (halvvägshus) enligt 13 §, och
6. intensivövervakning med elektronisk kontroll (frigivningsboja) enligt 15 §.

Vistelse utanför anstalt enligt första stycket 2–6 skall planeras så att den kan pågå fram till den dag villkorlig frigivning beviljas.

2 § Frågor om tillstånd till vistelse utanför anstalt enligt 1 § skall, om inte annat följer av 9 §, prövas i samband med att verkställighetsplanen fastställs eller omprövas.

3 § I beslut enligt 1 § skall anges de villkor som behövs för att syftet med vistelsen utanför anstalt skall kunna uppnås och göra det möjligt för Kriminalvården att utöva nödvändig kontroll. Kriminalvården skall kontrollera att den dömde följer villkoren.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om villkoren för permission för en viss eller vissa grupper intagna.

4 § Bestämmelserna i 3 kap. 10–13 §§ skall tillämpas även beträffande frigång, vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och frigivningsboja.

5 § Finns det inte längre förutsättningar för vistelse utanför anstalt enligt 1 § skall beslutet upphävas. Detsamma gäller om den dömde inte följer verkställighetsplanen, inte rättar sig efter de villkor och övriga regler som gäller för vistelsen utanför anstalt eller själv begär det.

6 § Har fråga uppkommit om att upphäva ett beslut enligt 5 § får bestämmas att beslutet inte skall gälla till dess frågan har avgjorts genom beslut som har vunnit laga kraft.

7 § Om ett beslut upphävs eller inte längre skall gälla enligt 5–6 §§ skall den dömde omedelbart föras till en anstalt för fortsatt verkställighet av fängelsestraffet.

Permission

8 § En intagen får, utöver vad som följer av 3 kap 71 §, beviljas tillstånd att tillfälligt vistas utanför anstalten (permission) under en kortare tid vid något eller några få tillfällen per månad om

1. den intagne befinner sig på en förhöjd nivå i förmånssystemet,
2. minst en fjärdedel av strafftiden, dock minst två månader, har avtjänats eller särskilda skäl finns, och

3. det inte finns påtaglig risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

Avtjänar den intagne fängelsestraff om minst 18 år eller på livstid får permission beviljas först sedan fyra år och sex månader av strafftiden har avtjänats eller särskilda skäl finns.

Om det behövs skall den intagne vara ställd under bevakning. Permission för vistelse utomlands får beviljas endast om det finns det synnerliga skäl.

9 § Beslut om beviljande av permission skall fattas senast fjorton dagar före permissionstillfället. Om särskilda skäl finns får beslut fattas senare.

Frigång

10 § En intagen får beviljas frigång för att dagtid utföra arbete, delta i undervisning eller utbildning, få behandling eller delta i annan godkänd verksamhet om

1. den intagne befinner sig på förhöjd nivå i förmånssystemet,
2. minst hälften av strafftiden, dock minst sex månader, har avtjänats, och

3. det inte finns risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

11 § Om den intagne befinner sig på den högsta nivån i förmånssystemet och har tillgång till bostad kan frigången utökas genom att han eller hon får vistas utanför anstalten hela dygnet och under längre sammanhängande perioder (utökad frigång).

Villkor får meddelas om att den dömde på bestämda tider skall vistas i sin bostad. Efterlevnaden av villkoret får under högst sex månader i början av den utökade frigången kontrolleras med elektroniska hjälpmedel.

Vårdvistelse

12 § Vårdvistelse får beviljas för att ge den intagne nödvändig vård i ett hem som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) om

1. den intagne befinner sig på en förhöjd nivå i förmånssystemet och
2. det inte finns risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

Halvvägshus

13 § En intagen får beviljas vistelse i halvvägshus om

1. den intagne befinner sig på en förhöjd nivå i förmånssystemet,
2. minst hälften av strafftiden, dock minst sex månader, har avtjänats, och

3. det inte finns risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig. Bilaga 2

14 § Bestämmelserna i 3 kap. 5 §, 33 §, 45 §, 47 § andra stycket första och fjärde punkten, 48 §, 49 § första stycket, andra stycket första, tredje och sjätte punkten, 51 §, 53 §, 57–58 §§ och 60 § skall tillämpas under vistelse i halvvägshus.

Frigivningsboja

15 § En intagen får beviljas frigivningsboja om

1. den intagne befinner sig på en förhöjd nivå i förmånssystemet,
2. den intagne har tillgång till bostad och sysselsättning,
3. minst hälften av strafftiden, dock minst sex månader, har avtjänats, och

4. det inte finns risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

Vistelsen utanför anstalt får pågå under högst fyra månader. Uppgår strafftiden till två år eller däröver får vistelsen dock pågå under högst sex månader.

Under vistelsen utanför anstalt skall bestämmelserna i 2 kap. 2–4, 6 och 8–10 §§ tillämpas.

Villkorlig frigivning

16 § När två tredjedelar av ett tidsbestämt straff, dock minst en månad, har avtjänats skall den dömde villkorligt friges, om det inte finns synnerliga skäl mot det.

Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning skall särskilt beaktas om den dömde uppträtt hotfullt eller våldsamt mot personal eller medintagna eller på annat sätt stört ordningen eller säkerheten i anstalt, rymt eller avvikit i samband med permission eller vägrat att genomgå behandling som ansetts nödvändig för hans eller hennes anpassning till samhället.

Befinner sig den dömde i ett hem som avses i 12 § skall den dömde villkorligt friges tidigast när vårdtiden vid hemmet är avslutad.

17 § Om det har beslutats att den dömde inte skall friges villkorligt enligt 16 § första stycket skall frågan om villkorlig frigivning prövas igen minst var sjätte månad. Om nya omständigheter framkommer får frågan prövas tidigare än vad som angetts i beslutet.

18 § Villkorlig frigivning får inte ske från fängelse som har dömts ut enligt 28 kap. 3 § brottsbalken eller från ett förvandlingsstraff för böter.

19 § Efter villkorlig frigivning gäller en prøvotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst ett år.

Den frigivne skall under prøvotiden vara skötsam och efter förmåga försöka försörja sig.

20 § Den som villkorligt frigivits skall ställas under övervakning, om det behövs för att minska risken att den frigivne begår nya brott. Bilaga 2

Övervakningen upphör när ett år av prøvotiden har förflutit. Behövs inte längre övervakning får den upphöra tidigare.

Vid bedömningen av om det fortfarande finns behov av övervakning skall beaktas om den frigivne följt verkställighetsplanen och även i övrigt rättat sig efter de regler som gäller för verkställigheten.

Förteckning över remissinstanser

Följande remissinstanser har inkommit med svar: Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten för Övre Norrland, Huddinge tingsrätt, Hässleholms tingsrätt, Östersunds tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Skåne län, Länsrätten i Östergötlands län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Kriminalvårdsnämnden, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Stockholms universitet, samhällsvetenskapliga fakulteten, Uppsala universitet, juridiska fakulteten, Örebro universitet, Lunds universitet juridiska fakulteten, Sveriges Kommuner och Landsting, Facket för Service och Kommunikation (SEKO), Statstjänstemannaförbundet (OFR-ST), Övervakningsnämnden i Helsingborg, Övervakningsnämnden i Östersund, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Brottsofferjourernas Riksförbund, Förbundet för frivilliga samhällsarbetare, Frivårdsföreningen, Skyddsvärnet, Förtroenderådets riksorganisation, Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende, Rainbow Sweden, Riksförbundet Attention, Riksbryggan, Mobilisering mot narkotika.

Utöver remissinstanserna har synpunkter inkommit från intagna på häktet Luleå, Kvinnoforum och Per Colliander.

Rikspolisstyrelsen har bifogat yttrande från Säkerhetspolisen (SÄPO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) har bifogat yttrande från Akademikerförbundet SSR och Förtroenderådets riksorganisation har bifogat yttrande från Hall C-3, 4.

Riksrevisionen, Statens kvalitets- och kompetensråd, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Kriminellas revansch i samhället, Riksforum för anhöriga till våldsdödade, Sveriges kristna råd och Sveriges muslimska råd har beretts tillfälle att yttra sig men har avstått från det.