

Regeringens proposition

2000/01:76

Från anstalt till frihet

Prop.
2000/01:76

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 februari 2001.

Göran Persson

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Vikten av att kriminalvårdens arbete inriktas på att förhindra återfall i brott har allt mer kommit att uppmärksammas. Det finns ett behov av att ytterligare intensifiera och strukturera arbetet med att förbereda de intagna för frigivningen. Mot den bakgrunden föreslås i propositionen en treårig försöksverksamhet med en sådan inriktning. Det innebär bl.a. att frigivningssituationen utreds och planeras på ett strukturerat sätt och i samarbete med berörda myndigheter, organisationer och enskilda. En samlad lagreglering av denna innebörd föreslås i propositionen.

Inom ramen för försöksverksamheten skall det också vara möjligt att i vissa fall genomföra frigivningsförberedelser utanför anstalten. Detta blir möjligt genom att intagna som avtjänar långa fängelsestraff ges möjlighet att, under vissa förutsättningar, avtjäna den sista tiden av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Målsättningen på sikt är att alla intagna, som har behov av det, skall kunna få någon form av strukturerad, successiv övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet.

I propositionen föreslås också att Kriminalvårdsstyrelsen skall ges möjlighet att till de lokala kriminalvårdsmyndigheterna delegera sin beslutanderätt när det gäller verkställighet med intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff. Vidare görs i propositionen bedömningen att det, åtminstone för närvarande, inte finns tillräckliga skäl att lagreglera möjligheten att använda intensivövervakning i samband med permissioner.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2001.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll	10
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Frigivningsförberedelser	11
4.1	Kriminalvårdens ansvar för att minska återfall i brott.....	11
4.2	Verkställigheten skall redan från början vara inriktad på frigivningsförberedelser	12
4.3	Övergången från anstalt till frihet kan förbättras.....	12
5	Intensivövervakning med elektronisk kontroll.....	13
5.1	Från försöksverksamhet till en permanent verkställighetsform	13
5.2	Formerna för verkställigheten.....	14
5.3	Utvärdering av försöksverksamheten	14
5.4	Straffsystemkommitténs förslag	15
6	Frigivningsförberedelserna intensifieras och struktureras	16
7	Försök med intensivövervakning med elektronisk kontroll som ett led i frigivningsförberedelserna.....	18
7.1	En försöksverksamhet inleds	18
7.2	Långtidsdömda omfattas av försöksverksamheten	20
7.3	Verkställighetens närmare innehåll	23
7.4	Den dömda skall inte betala någon avgift.....	26
7.5	Kriminalvårdsstyrelsen beslutar om verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll	26
7.6	Kriminalvårdsstyrelsens möjligheter att delegera beslutsfattandet	29
7.7	Övervakningsnämnden beslutar om intensivövervakningens upphörande.....	29
7.8	Den dömda är inskriven vid anstalten fram till tidpunkten för villkorlig frigivning.....	30
8	Intensivövervakning i samband med permissioner	31
9	Lagtekniska frågor.....	32
10	Ekonomiska konsekvenser	33
11	Utvärdering.....	35
12	Författningskommentar	35
12.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	35
12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll	39
Bilaga 1	Lagförslagen i departementspromemorian	39

Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser	45	Prop. 2000/01:76
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag.....	46	
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	51	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 februari 2001	56	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt,
2. lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Regeringen har lämnat följande förslag till lagtext.

2.1 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 16 § skall upphöra att gälla,

dels att 7, 35, 39, 58 a och 59 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 33–33 b och 56 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §²

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 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 *och* vistelser utanför anstalt enligt 11, 14, 32 och 34 §§. Om det finns särskilda skäl skall sådana villkor beslutas också för annan intagen som dömts till fängelse i lägst två år.

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 påbörjas eller annars så snart behov därav uppkommer. Villkoren skall omprövas när det finns anledning till det.

¹ Lagen omtryckt 1990:1011.

Senaste lydelse av 16 § 1981:213.

² Senaste lydelse 1998:599.

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

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.

33 §³

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 sysselsättningssituation 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 tillgodoses.

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

³ Tidigare 33 § upphävd genom 1998:610.

33 a §

En intagen som avtjänar fängelse i lägst två år kan, för att underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, medges att avtjäna högst fyra månader av straffet omedelbart före villkorlig frigivning genom verkställighet utanför anstalt. Verkställigheten skall ske genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Medgivande till sådan verkställighet får inte lämnas 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.

Av 7 § följer att beslut enligt denna bestämmelse inte får strida mot de särskilda villkor som gäller för verkställigheten.

33 b §

I fråga om formerna för verkställighet enligt 33 a § tillämpas 3, 4, 6 och 7 §§ samt 8 § första stycket 1–4 och andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Vid bedömningen av vilka villkor och föreskrifter som skall gälla för verkställigheten skall särskilt beaktas att syftet med verkställighet enligt 33 a § är att underlätta den intagnes anpassning i samhället.

35 §⁴

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 §,

⁴ Senaste lydelse 1998:610.

– om den intagne vistas utanför anstalt enligt 11, 14, 34, 37 eller 43 §§,
 – *om den intagne avtjänar en del av straffet genom verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §,*

– 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.

39 §⁵

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

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.

56 a §

Frågan om den intagne med tillämpning av 33 a § skall få undergå verkställighet utanför anstalt prövas på skriftlig ansökan av denne.

Den lokala kriminalvårdsmyndigheten skall verka för att intagna som kan komma i fråga för verkställighet enligt 33 a § informeras om innehållet i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll och skall ombesörja den utredning som behövs för prövningen av en ansökan om sådan verkställighet.

I fråga om verkställighet enligt 33 a § och upphörande av sådan verkställighet tillämpas i övrigt 13 § första stycket första meningen samt andra och tredje styckena, 14–16 §§, 17 § första stycket samt

⁵ Senaste lydelse 1998:610.

58 a §⁶

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse *utom* 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 brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

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 brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

59 §⁷

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut i fråga om vistelse utanför anstalt för en intagen för vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut i fråga om vistelse *eller verkställighet* utanför anstalt för en intagen för vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av beslut som avses i 49 § första meningen finns bestämmelser i 38 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

⁶ Senaste lydelse 1991:1134.

⁷ Senaste lydelse 1998:610.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Prop. 2000/01:76

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Kriminalvårdsstyrelsen prövar på skriftlig ansökan av den dömda frågan, om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt. Styrelsen får föreskriva att frågan i stället skall prövas av en *regionmyndighet*. Har ett beslut fattats av en *regionmyndighet* får det ändras av styrelsen. Den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning, om beslutet gått honom emot.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Föreslagen lydelse

9 §

Kriminalvårdsstyrelsen prövar på skriftlig ansökan av den dömda frågan, om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt. Styrelsen får föreskriva att frågan i stället skall prövas av en *lokal kriminalvårdsmyndighet*. Har ett beslut fattats av en *lokal kriminalvårdsmyndighet* får det ändras av styrelsen. Den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning, om beslutet gått honom *eller henne* emot.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

Det är väl känt att omständigheterna i samband med frigivningen från fängelse har stor betydelse när det gäller risken för återfall i brott. Det är därför angeläget att åtgärder vidtas för att på olika sätt underlätta de intagnas övergång från anstalt till frihet. Mot den bakgrunden har det inom Justitiedepartementet utarbetats en promemoria med förslag till en försöksverksamhet med ett intensifierat arbetssätt inom kriminalvården och möjlighet för långtidsdömda att – som ett led i frigivningsförberedelserna – avtjäna de sista månaderna av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Departementspromemorian Från anstalt till frihet (Ds 2000:37) har remissbehandlats. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i ärendet (dnr Ju 2000/2959).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 14 december 2000 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Lagrådet har haft synpunkter av framför allt lagteknisk karaktär. Regeringen har justerat lagförslagen efter Lagrådets synpunkter. Vidare har vissa redaktionella ändringar gjorts. Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitten och 9 och 12.1.

4 Frigivningsförberedelser

4.1 Kriminalvårdens ansvar för att minska återfall i brott

Medvetenheten om behovet av att på olika sätt förebygga brott har vuxit sig allt starkare. Kriminalvårdens ansvar för det återfallsförebyggande arbetet har också uppmärksammats allt mer. En stor del av dem som friges från fängelsestraff återfaller i brott. Det är en angelägen uppgift för samhället att på olika sätt försöka förändra denna situation.

Kriminalvårdens brottsförebyggande ansvar kan sägas vara tudelat. Dels skall kriminalvården genom ett långtgående säkerhetstänkande, där samhällsskyddsaspekter tillmäts stor vikt, förhindra att intagna begår brott under straffverkställigheten. Dels skall kriminalvården tillvarata de möjligheter till påverkan och förändring som anstaltsvistelsen ger för att minska riskerna för återfall efter frigivningen. Ofta är det fråga om att finna en lämplig balans mellan dessa båda intressen.

För att förbättra de intagnas möjligheter att leva ett liv utan kriminalitet och droger erbjuder kriminalvården utbildning, arbetsträning, social färdighetsträning samt olika påverkans- och behandlingsprogram. De insatser som görs inom kriminalvården kan emellertid inte ses isolerade utan måste – för att kunna fylla sitt syfte – utgöra del av en större helhet. Det innebär bl.a. att behandlingsplaneringen måste ta sikte på den intagnes situation efter frigivningen. Kriminalvårdens insatser måste

också kunna fullföljas och följas upp även efter frigivningen och metoder måste utvecklas för att underlätta för den intagne att vidmakthålla uppnådda resultat efter frigivningen. I arbetet med frigivningsförberedelser måste dessa frågor fokuseras.

4.2 Verkställigheten skall redan från början vara inriktad på frigivningsförberedelser

Av 4 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) framgår att verkställigheten i anstalt redan från början skall inriktas på insatser som förbereder den intagne för tillvaron utanför anstalten, om detta kan ske utan att kravet på samhällsskydd eftersätts. Enligt 6 § förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt (KvaF) skall en behandlingsplan upprättas för varje intagen. Planen skall vara inriktad på åtgärder som är ägnade att främja den intagnes anpassning i samhället och att förbereda honom eller henne för tillvaron utanför anstalten. Varje intagen skall också ha en kontaktman på anstalten och det är denne som ansvarar bl.a. för utformningen av behandlingsplanen och för frigivningsförberedelserna i stort (Grundnorm för kontaktmannaskap och kontaktmanna-utbildning, KVS 9511-0323).

Vid förberedande av den intagnes frigivning skall eftersträvas att han eller hon har en lämplig sysselsättning och bostad efter frigivningen samt tillgång till de olika former av stöd m.m. som det kan finnas behov av (16 § KvaL). Enligt 11 § KvaF skall förberedelsen av den villkorliga frigivningen – om det behövs – ske genom att den lokala kriminalvårdsmyndigheten samråder med berörda myndigheter, organisationer och enskilda personer som kan främja den intagnes anpassning i samhället.

4.3 Övergången från anstalt till frihet kan förbättras

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har på regeringens uppdrag kartlagt kriminalvårdens och andra myndigheters arbete med att förbereda frigivningssituationen för de intagna. I BRÅ-rapporten *Frigivning från fängelse* (1998:6) konstateras att intagna i anstalt har allvarigare sociala problem än befolkningen i stort men också jämfört med andra kategorier dömda personer. Ett flertal hinder för optimala frigivningsförberedelser identifieras och BRÅ:s slutsats är att förbättringar bör övervägas bl.a. vad avser samarbetet mellan olika berörda myndigheter. Som en fortsättning på regeringsuppdraget driver BRÅ för närvarande projektet "Från anstalt till livet i frihet" där syftet är att undersöka på vilket sätt kriminalvården och andra myndigheter arbetar för att minska risken för återfall bland olika grupper av anstaltsklienter. Som ett första led har BRÅ studerat hur anstalterna arbetat med en grupp intagna under anstaltstiden och hur de intagnas sociala och personliga situation såg ut cirka en månad före frigivning. Resultaten har presenterats i en delrapport hösten 2000 (*Från anstalt till livet i frihet*, BRÅ-rapport 2000:20). I rapporten identifierar BRÅ ett antal områden där kriminalvården bör förstärka sina insatser. Det gäller bl.a. arbetet med

behandlingsplanering och dokumentationen av det. En andra delrapport planeras till mars 2001.

Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet har med stöd av Kriminalvårdsstyrelsen gjort en kartläggning av personer som dömts till fängelse med särskild inriktning på att utröna under vilka förhållanden dessa personer lever när de befinner sig ute i samhället och om det finns skillnader mot befolkningen i övrigt. Resultaten publicerades av kriminalvården år 1999 i rapporten Fångars levnadsförhållanden. Rapporten visar på avsevärda skillnader mellan fångarna och normalbefolkningen. Som exempel kan nämnas följande.

- En av sju fångar saknar fullbordad grundskoleutbildning eller motsvarande, jämfört med en av hundra i normalbefolkningen.
- Före frihetsberövandet var tre av fyra av de dömda utan anställning, jämfört med tre av tio i normalbefolkningen.
- Tre av tio fångar saknade egen bostad före frihetsberövandet, jämfört med fyra av hundra i normalbefolkningen.

I ett levnadsnivåperspektiv framstår fångarna, enligt författarna, som en grupp förlorare i välfärdssamhället.

Det är, bl.a. mot bakgrund av dessa resultat, uppenbart att ytterligare ansträngningar måste göras för att underlätta de intagnas övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet. I denna proposition föreslås att insatser med denna inriktning skall intensifieras och struktureras. Som ett led i denna strävan föreslås en försöksverksamhet med bl.a. verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll i slutskedet av ett långvarigt straff för att det skall vara möjligt att genomföra frigivningsförberedelser även utanför anstalt.

5 Intensivövervakning med elektronisk kontroll

5.1 Från försöksverksamhet till en permanent verkställighetsform

Den 1 augusti 1994 inleddes i Sverige en försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll (se prop. 1993/94:184, bet. 1993/94:JuU28, rskr. 1993/94:322, lagen [1994:451] om försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll samt förordningen [1994:1060] i samma ämne). Försöksverksamheten innebar inledningsvis att den som dömts till fängelse i högst två månader och var bosatt inom något av fem utvalda frivårdsdistrikt kunde få verkställa sitt fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Försöksverksamheten utvidgades den 1 januari 1997 till att gälla hela landet och fängelsestraff på upp till tre månader (se prop. 1995/96:156). Fr.o.m. den 1 januari 1999 är försöksverksamheten permanentad (se prop. 1997/98:96).

Verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll sker under ledning av den lokala kriminalvårdsmyndigheten, i praktiken frivården. Verkställigheten innebär att den dömda förbjuds att lämna sin bostad annat än för vissa, av frivården, bestämda ändamål och på särskilt angivna tider. Sådana ändamål kan vara arbete, studier, behandling eller deltagande i kriminalvårdens programverksamhet. Det krävs att den dömda har någon form av sysselsättning som kan schemaläggas men det behöver inte vara ett ordinarie, avlönat arbete. Det kan också vara fråga om en samhällstjänstliknande sysselsättning som frivården ordnar eller en sysselsättningsfrämjande åtgärd som arbetsförmedlingen erbjuder. Frivården kan även meddela andra föreskrifter för verkställigheten. Att utgångsförbudet efterlevs kontrolleras med elektroniska hjälpmedel och genom frivårdens hembesök. I samband med hembesöken kontrolleras också att alkohol- och drogförbudet efterlevs.

Det elektroniska kontrollsystemet består av tre delar; en sändare som den övervakade bär runt fotleden, en mottagare som placeras i den övervakades bostad och ansluts till telenätet samt en centraldator hos kriminalvården. Om den övervakade, under tid då han eller hon har utgångsförbud, avlägsnar sig längre från mottagaren än sändarens räckvidd medger informerar mottagaren via telenätet centraldatorn om det inträffade. Frivården kan då vidta erforderliga åtgärder.

Sedan försöksverksamheten inleddes har de tekniska förutsättningarna för intensivövervakningen blivit allt bättre. Efter en upphandling under hösten 1999 har kriminalvården träffat avtal om ett nytt övervaknings-system som testas under slutet av år 2000 och början av år 2001. Med detta system kommer det bl.a. att vara möjligt att övervaka vissa klienter elektroniskt även under arbetstid.

5.3 Utvärdering av försöksverksamheten

På regeringens uppdrag har Brottsförebyggande rådet (BRÅ) utvärderat den utvidgade försöksverksamheten med intensivövervakning. Utvärderingen redovisas i BRÅ:s rapport, *Intensivövervakning med elektronisk kontroll* (1999:4). Av rapportens sammanfattning framgår bl.a. följande.

- 7 739 personer påbörjade sin verkställighet med intensivövervakning under åren 1997 och 1998. För 357 personer, ca sex procent, avbröts verkställigheten på grund av misskötsamhet, vanligen i form av överträdelse av alkohol- och drogförbudet eller avvikelser.
- Kontrollnivån med avseende på den tid som den dömda befann sig i hemmet var hög. Oanmälda hembesök utfördes i genomsnitt tre gånger per vecka.
- Kontrollen under sysselsättningstiden var inte tillfredsställande, enligt BRÅ. BRÅ föreslog därför skärpta krav på kontrollerbara sysselsättningsplatser i kombination med en kraftig ökning av frivårdens arbetsplatsbesök. I genomsnitt vistades de dömda på respektive sysselsättningsplats ca 30 timmar per vecka.

- Ca 90 procent av de dömda deltog i frivårdens påverkansprogram, i genomsnitt ca tre timmar per vecka. Utöver sysselsättning och programverksamhet vistades de dömda utanför hemmet för utevistelser, personliga ärenden m.m. i genomsnitt ca tre timmar per vecka.
- Frivårdens erfarenheter av arbetet med intensivövervakning var positiva. Frivården ansåg dock att det fanns behov av att förbättra tekniken och kontrollsituationen på sysselsättningsplatserna.
- De dömda och deras sammanboende var generellt sett mycket positiva till intensivövervakning med elektronisk kontroll. Över 90 procent av de dömda skulle föredra denna verkställighetsform framför fängelse om de skulle dömas till samma straff en gång till. Motsvarande siffra för de sammanboende var ca 80 procent. Båda grupper var mycket nöjda med frivårdens bemötande.
- Kostnaden för intensivövervakning var 500–850 kronor mindre per dygn än för fängelse. Systemet innebar också samhälls- och privatekonomiska vinster eftersom den dömda vanligtvis kunde fortsätta sitt ordinarie arbete och därmed undvika inkomstbortfall.
- BRÅ konstaterar att intensivövervakning med elektronisk kontroll är en i huvudsak lika ingripande verkställighetsform som fängelse men utan de negativa verkningar som fängelsevistelsen har. Det är också en mindre resurskrävande verkställighetsform än fängelse.

5.4 Straffsystemkommitténs förslag

Regeringen tillsatte år 1992 den s.k. Straffsystemkommittén. En av kommitténs huvuduppgifter var att överväga möjligheterna att vidareutveckla olika alternativ till fängelsestraffet. I sitt betänkande Ett reformerat straffsystem (SOU 1995:91) föreslår kommittén en genomgripande förändring av påföljdssystemet som bl.a. innebär att elektronisk övervakning införs i det ordinarie straffsystemet.

I betänkandet behandlar kommittén även den villkorliga frigivningen och övergången till vistelse utanför anstalt. Kommittén föreslår att ett försök skall inledas med utslussning från anstalt genom intensivövervakning, ett s.k. back-door system. Något konkret förslag läggs dock inte fram i den delen.

I sitt resonemang konstaterar kommittén bl.a. att back-door systemet skulle innebära en möjlighet till gradvis utslussning från längre fängelsestraff. Under den första tiden efter anstaltsvistelsen skulle flera åtgärder, som inte är möjliga på en anstalt, kunna vidtas i syfte att underlätta övergången till ett liv i frihet. Samtidigt skulle kriminalvården ha mycket god kontroll över att den dömda uppfyller sina förpliktelser. Möjligheten till verkställighet utanför anstalt skulle, enligt kommittén, sannolikt också fungera som en "morot" för de intagna och på så sätt främja skötsamheten på anstalterna. Sammanfattningsvis anser kommittén att det är angeläget att införa ett sådant system i Sverige. Kommitténs bedömning är att införandet bör föregås av en försöksverksamhet på motsvarande sätt som tidigare försök med intensivövervakning.

De remissinstanser som yttrat sig över kommitténs synpunkter när det gäller utslussning genom intensivövervakning med elektronisk kontroll har ställt sig positiva till införandet av en sådan försöksverksamhet.

6 Frigivningsförberedelserna intensifieras och struktureras

Regeringens förslag: Kriminalvårdens insatser för att förbereda de intagna för frigivningen och underlätta övergången från anstaltsliv till ett liv i frihet skall under en försöksperiod intensifieras och struktureras. En bestämmelse av den innebörden tas in i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Kriminalvårdsstyrelsen* är positiv till det fördjupade arbetet med frigivningsförberedelser som föreslås och delar målsättningen på sikt att alla intagna, med behov av det, bör ha någon form av strukturerad övergång från anstalt till frihet. Även de övriga remissinstanserna har i allt väsentligt varit positiva till förslaget. Flera remissinstanser, däribland *Riksdagens ombudsmän*, har emellertid betonat att kriminalvården inte har möjlighet eller till uppgift att bistå den intagne med bostad, arbete osv. inför frigivningen.

Skälen för regeringens förslag: En viktig grundläggande princip i svensk kriminalvårdslagstiftning är att kriminalvården i anstalt skall utformas så att den intagnes anpassning i samhället främjas. Verksamheten i anstalt skall redan från början inriktas på åtgärder som förbereder den intagne för frigivningen, 4 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL). Den behandlingsplan som skall upprättas för varje intagen inom tre veckor från intagningen i anstalt skall också vara inriktad på situationen efter frigivning och åtgärder som kan förbättra denna, 6 § förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt (KvaF) och 38 § Kriminalvårdsstyrelsens anstaltsföreskrifter (KVVFS 1998:8). Förslagen i denna proposition innebär inte någon förändring i detta sätt att arbeta med behandlingsplanering och frigivningsförberedelser under hela verkställigheten.

Mot slutet av verkställighetstiden är det emellertid naturligt att frigivningsförberedelserna får en mer praktisk inriktning och att olika åtgärder vidtas för att underlätta själva övergången från anstaltsliv till ett liv i frihet. Att denna övergång, i vart fall vid längre frihetsstraff, utgör ett kritiskt moment är väl känt. Det är därför önskvärt att utveckla former som möjliggör en successiv övergång. Enligt gällande rätt finns i huvudsak två alternativ till en sådan successiv övergång; s.k. frigång enligt 11 § KvaL och placering enligt 34 § KvaL.

Frigång innebär att den intagne mot slutet av verkställigheten får tillstånd att vistas utanför anstalten under arbetstid för att t.ex. utföra arbete, utbilda sig eller få behandling. Enligt Kriminalvårdsstyrelsens

praxis bör frigång endast i undantagsfall medges för längre tid än sex månader.

En placering utanför anstalten enligt 34 § KvaL kan vara aktuell om den intagne på så sätt kan bli föremål för särskilda åtgärder som kan antas underlätta hans anpassning i samhället. Normalt är det fråga om en placering på någon vård- eller behandlingsinrättning.

Idealiskt sett bör den successiva övergången från anstalt till frihet innebära att frigivningsförberedelserna kan fortsätta utanför anstalten. Systemet med s.k. halvvägshus där intagna bor under slutskedet av verkställigheten med större frihet och i huvudsak självhushåll möjliggör en sådan ordning. Halvvägshus förekommer i andra länder i strukturerade former. I Sverige finns viss verksamhet med denna inriktning inom ramen för 34 § KvaL. Verksamheten bör dock kunna utvecklas ytterligare. Detta torde kunna ske med stöd av gällande rätt men regeringen kommer också att följa kriminalvårdens arbete i frågan och överväga eventuella lagändringar.

Att använda verkställighet genom intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna är ytterligare en möjlighet att åstadkomma den önskvärda övergången från anstalt till frihet. Regeringen anser det angeläget att pröva en sådan metod och lämnar i denna proposition förslag om detta (se avsnitt 7).

Målsättningen bör vara att det för varje intagen med en längre strafftid skall finnas planering för en strukturerad övergång från anstalt till frihet. I normalfallet bör det innebära någon form av placering eller aktivitet åtminstone delvis utanför anstalten. Detta kommer dock inte att vara möjligt för alla intagna t.ex. på grund av säkerhetsskäl eller bristande motivation hos den intagne. För alla intagna bör emellertid gälla att den aktuella frigivningssituationen utreds och att erforderliga kontakter med andra myndigheter, organisationer och enskilda personer tas. Syftet bör vara att, när behov finns, hjälpa den intagne att bygga upp fungerande nätverk både av social och samhällsstödjande karaktär.

När frigivningen förbereds skall kriminalvården redan enligt gällande rätt verka för att den intagne efter frigivningen har tillgång till bl.a. försörjning, bostad, utbildning och stöd av olika slag efter frigivningen (16 § KvaL). I 11 § KvaF slås fast att det är den lokala kriminalvårdsmyndigheten som skall förbereda den villkorliga frigivningen och att samråd skall ske bl.a. med andra myndigheter. (Se även avsnitt 4.2). Skall den intagne stå under övervakning efter frigivningen handhas övervakningen av den lokala kriminalvårdsmyndigheten. Det är normalt frivården som har kontakterna och lokalkännedomen på den intagnes hemort. Det är därför självklart att frigivningen måste förberedas i nära samverkan mellan anstalt och frivård och att denna samverkan måste intensifieras mot slutet av verkställigheten i anstalt.

Det är viktigt att kriminalvårdens åligganden när det gäller de intagnas övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet tydliggörs och lyfts fram, vilket också föreslagits i promemorian. *Riksdagens ombudsmän* har påpekat att det finns en risk för att förslaget leder till att alltför stora förhoppningar ställs till kriminalvårdens möjligheter att ordna bostad, arbete osv. till de intagna. Det är därför angeläget att särskilt poängtera att den s.k. normaliseringsprincipen innebär att det är de vanliga samhällsorganen som ansvarar för de intagnas behov av arbete, vård,

bostad m.m., på samma sätt som för medborgare i allmänhet. Kriminalvården har inte till uppgift att tillgodose sådana behov och har inte heller resurser till detta. Vad som däremot bör krävas av kriminalvården är att man under verkställigheten och inför frigivningen på ett aktivt sätt verkar för att sådana behov identifieras och, i möjligaste 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.

Åtgärder och ställningstaganden i det enskilda fallet bör dokumenteras. Detta är viktigt för att uppnå struktur och enhetlighet men också av uppföljnings- och utvärderingsskäl. Det bör ankomma på regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om hur dokumentationen skall ske.

Riktlinjerna för arbetet med att underlätta de intagnas övergång från anstalt till frihet bör vara reglerade i lag. Regeringen föreslår därför att en ny paragraf införs i KvaL och att denna placeras i anslutning till 34 § och de bestämmelser om verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll som föreslås i avsnitt 7. Detta innebär att 16 § KvaL, som också behandlar förberedelser för frigivningen, kan upphävas. Den föreslagna regleringen bör prövas under en försöksperiod i enlighet med vad som närmare utvecklas i avsnitt 7.1.

7 Försök med intensivövervakning med elektronisk kontroll som ett led i frigivningsförberedelserna

7.1 En försöksverksamhet inleds

Regeringens förslag: En treårig försöksverksamhet skall inledas med verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Intensivövervakningen skall vara ett led i frigivningsförberedelserna och det intensifierade arbetet för en strukturerad övergång från anstalt till frihet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har i allt väsentligt varit positiva till förslaget. *Kriminalvårdsstyrelsen* välkomnar möjligheten att använda intensivövervakning med elektronisk kontroll som ett led i frigivningsförberedelserna. *Rikspolisstyrelsen* anser att det ligger ett särskilt värde i att intensivövervakning med elektronisk kontroll används för att under kontrollerade former låta intagna få en stegvis övergång till ett liv i frihet. Endast *Riksåklagaren* har uttryckt tveksamhet till förslaget. Han har hänvisat till att behovet av att minska fängelsestraffets negativa skadeverkningar inte gör sig gällande beträffande den aktuella målgruppen samt att det finns risk att trovärdigheten i verkställighetsformen påverkas negativt.

Skälen för regeringens förslag: Som tidigare anförts finns ett behov av att vidareutveckla formerna för övergången från anstaltsliv till ett liv i frihet. Detta behov är särskilt starkt för intagna med långa strafftider. De behöver en period i slutet av verkställigheten där de successivt anpassas till ett liv i frihet. En sådan ordning kan sägas ligga i linje med kravet i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) att verkställigheten i anstalt skall vara utformad på ett sådant sätt att den intagnes anpassning i samhället främjas och skadliga följder av frihetsberövandet motverkas (4 §). Samtidigt måste utslussningen utformas på ett sådant sätt att verkställigheten av fängelsestraffet inte urholkas. Verkställigheten måste uppfattas som trovärdig. Utslussningen måste därför ske i strikt kontrollerade former. Tekniken med elektronisk övervakning erbjuder här ett alternativ.

Erfarenheterna av det nuvarande systemet med intensivövervakning med elektronisk kontroll är mycket goda. Det framgår bl.a. av den utvärdering av försöksverksamheten med intensivövervakning som Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har gjort, se avsnitt 5.3, och konstaterades också i samband med att försöksverksamheten permanentades (prop. 1997/98:96 s. 113). Verkställighetsformen har kommit att få en hög trovärdighet vilket är mycket positivt. Regeringen kan i och för sig förstå *Riksåklagarens* oro över att trovärdigheten i intensivövervakning som verkställighetsform skulle kunna påverkas negativt om försöksverksamheten inte slår väl ut. Dessa farhågor bör dock inte överdrivas och de bör inte heller medföra att man avstår från att pröva tekniken på ett sätt som kan bidra till att ytterligare utveckla innehållet i straffverkställigheten.

Tekniken med övervakning genom elektronisk kontroll gör det möjligt att fortsätta förberedelserna för den intagnes frigivning utanför anstalten. Ett sådant system har ett flertal såväl praktiska som psykologiska fördelar. Det möjliggör för den intagne att tillbringa den sista tiden före villkorlig frigivning utanför anstalten och ägna sig åt arbete eller någon annan form av sysselsättning och att i övrigt bygga upp sin tillvaro samtidigt som han eller hon kan stå under effektiv övervakning och få del av den hjälp och det stöd som frivården tillsammans med andra ansvariga myndigheter kan erbjuda. Detta innebär stora möjligheter till social och personlig träning under kontrollerade former. Den intagnes övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet kan på så sätt underlättas.

Erfarenheterna av intensivövervakning med elektronisk kontroll som verkställighetsform vid korta fängelsestraff kommer givetvis att vara till stor nytta när intensivövervakning används som ett led i frigivningsförberedelserna. Det regelverk som finns kan i huvudsak tillämpas även i dessa fall. Det finns emellertid flera skillnader mellan den grupp lagöverträdare som dömts till korta fängelsestraff och den grupp som avtjänar långa straff till största delen i anstalt, t.ex. vad gäller institutionaliseringseffekter och tillgången till bostad, sysselsättning och positiva nätverk. Dessa skillnader måste särskilt uppmärksammas och bedömas. En försöksverksamhet kan ge värdefulla kunskaper om och erfarenheter av hur intensivövervakning med elektronisk kontroll kan fungera som övergång mellan anstalt och frihet.

Kriminalvårdsstyrelsen har på regeringens uppdrag i en nyligen publicerad rapport (Frigivningsförberedelser, oktober 2000) redovisat hur

man inom kriminalvården arbetar med planering av de intagnas frigivning. Styrelsen har även pekat ut vissa problemområden och lämnat förslag till förbättringar. Inom BRÅ pågår också ett projekt med fokus på kriminalvårdens arbete med frigivningsförberedelser i anstalt och hur frivården sedan tar över arbetet med stöd och kontroll av klienterna (se avsnitt 4.3). En första delrapport har nyligen publicerats (Från anstalt till livet i frihet, BRÅ-rapport 2000:20) och ytterligare en rapport planeras till mars 2001. Resultatet av dessa undersökningar kommer att studeras noga och eventuellt resultera i ytterligare förslag när det gäller arbetet med frigivningsförberedelser. Hela frigivningssituationen är alltså föremål för övervägande och det är därför lämpligt att de förändringar som föreslås i denna proposition prövas under en försöksperiod.

När det gäller försöksperiodens längd skall å ena sida beaktas att det redan finns kunskaper om och erfarenheter av själva systemet med intensivövervakning. Å andra sidan måste försökstiden ha viss längd för att åtgärderna skall kunna utvärderas och bedömas på ett adekvat sätt. Med hänsyn till det sistnämnda torde krävas en försökstid på tre år.

7.2 Långtidsdömda omfattas av försöksverksamheten

Regeringens förslag: Den som avtjänar fängelse i lägst två år skall efter ansökan och individuell prövning kunna medges att avtjäna högst fyra månader av straffet, omedelbart före villkorlig frigivning, genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har i allt väsentligt varit positiva till förslaget. Några instanser har dock uttryckt farhågor om att urvalsprocessen kan innebära att de intagna som har störst behov av den föreslagna verkställigheten är den grupp som kommer att ha sämst möjligheter att få den. *Brottsförebyggande rådet* har ansett att ett års frihetsberövande och däröver i sig bör kunna motivera behov av en successiv utslussning, även om synliga sociala anpassningsproblem saknas.

Skälen för regeringens förslag: Behovet av en strukturerad, successiv övergång från anstalt till frihet och möjlighet till frigivningsförberedelser utanför anstalten gör sig särskilt starkt gällande i fråga om de långtidsdömda. I vart fall under försöksperioden bör möjligheten att verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll begränsas till dem som avtjänar domar på fängelse i två år eller mer eller, om flera straff verkställs samtidigt, fängelsestraff på sammanlagt minst två år. Under år 1999 frigavs 893 personer efter strafftider på två år eller mer. Hur många av dessa som skulle kunnat komma i fråga för verkställighet genom intensivövervakning är svårbedömt, 118 av dem skulle utvisas och hade därför inte varit aktuella (se nedan). De krav som bör ställas när det gäller säkerhet och personliga förutsättningar innebär sannolikt att ytterligare ett antal kan räknas bort. Gruppen torde sammantaget vara så liten att det inte är nödvändigt eller önskvärt att ha några geografiska begränsningar för försöksverksamheten. Effekterna av tvåårsgränsen bör dock särskilt studeras under

försöksverksamheten så att man därefter kan bedöma om tillämpningsområdet bör utvidgas.

Sedan den 1 januari 1999 gäller som huvudregel att villkorlig frigivning skall ske när två tredjedelar av strafftiden har avtjänats (26 kap. 6 § första stycket brottsbalken). Det finns emellertid fortfarande intagna med långa strafftider som verkställer sina straff enligt äldre regler och därmed har möjlighet till villkorlig frigivning efter halvtid. Denna grupp bör också kunna komma i fråga för verkställighet genom intensivövervakning. Det är viktigt att verkställigheten är noga planerad och att den intagne har god tid att förbereda sin ansökan. När det gäller den grupp som kan komma i fråga för halvtidsfrigivning krävs därför särskild framförhållning eftersom beslutet om halvtidsfrigivning normalt fattas när bara sex månader återstår till frigivningsdagen.

Inom ramen för det nuvarande systemet med intensivövervakning med elektronisk kontroll kan en dom på fängelse på upp till tre månader verkställas utanför anstalt i denna form. På grund av reglerna om villkorlig frigivning innebär det att den effektiva tiden med intensivövervakning i normalfallet är högst två månader. Som skäl för den valda tidsbegränsningen har anförts bl.a. att längre tider av intensivövervakning skulle innebära större påfrestningar för de dömda och att det skulle vara svårt att upprätthålla de rigorösa reglerna som gäller för verkställigheten i mer än ett par månader (prop. 1997/98:96 s. 110). För att uppnå syftet med den successiva övergången till livet i frihet och möjligheten till frigivningsförberedelser utanför anstalt torde i många fall behövas en längre tid än två månader. Intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna bör därför kunna användas under en något längre period än intensivövervakning som ersättning för ett kort fängelsestraff. Detta kan motiveras också av att andelen icke övervakad tid bör kunna vara större och dessutom utökas under verkställighetens gång, se vidare avsnitt 7.3. För att möjliggöra individuellt anpassade lösningar föreslås att intensivövervakningstiden kan vara upp till fyra månader. Avgörande för verkställighetens exakta längd bör vara de personliga behoven och förutsättningarna i varje enskilt fall. Alltför korta tider bör dock vara uteslutna av praktiska skäl. Mindre än en månad torde bara vara aktuellt i rena undantagsfall.

Vid bedömningen av om verkställighet genom intensivövervakning skall medges i det enskilda fallet bör de riktlinjer som gäller för verkställigheten av korta fängelsestraff genom intensivövervakning vara vägledande (se 2 § lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll [IövL], prop. 1997/98:96 s. 113 ff och prop. 1993/94:184 s. 34 ff). Särskild hänsyn måste emellertid tas till att det här är fråga om personer som är dömda för allvarlig brottslighet till långa straff. Såsom *Brottsoffermyndigheten* anført innebär det att samhällsskyddsaspekterna måste tillmätas stor vikt och att riskbedömningar måste utgöra en viktig del av den individuella prövningen. Det blir en uppgift för den beslutande myndigheten att utveckla de närmare formerna för dessa riskbedömningar. Verkställighet genom intensivövervakning under slutskedet av ett straff bör – liksom frigång enligt 11 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) – inte komma i fråga om det kan befaras att den intagne kommer att avvika, återfalla i brott eller ägna sig åt missbruk. Syftet med riskbedömningen blir att bedöma om någon

sådan risk föreligger. Självfallet får ett beslut om sådan verkställighet inte heller stå i strid mot de särskilda villkor som gäller för verkställigheten enligt 7 § tredje stycket KvaL.

För att intensivövervakningen överhuvudtaget skall kunna komma till stånd krävs, liksom vid korta fängelsestraff, i princip att den intagne har tillgång till bostad, telefon, elektricitet och ordnad sysselsättning. Många långtidsdömda kan antas sakna dessa förutsättningar. Det fordras därför, i de flesta fall, en aktiv och målinriktad insats från de intagna som vill komma i fråga för detta övergångsalternativ. Givetvis krävs också aktivt bistånd från kriminalvårdens sida och inte minst från socialtjänst, bostadsförmedling, arbetsförmedling m.fl. Arbetet med att bygga upp förutsättningar för att den sista delen av straffet skall kunna verkställas genom intensivövervakning bör utgöra en del av de frigivningsförberedelser som skall pågå under hela straffverkställigheten. Intensivövervakningsperioden i sig kan betraktas som förberedelsernas slutfas. Eftersom avsikten med verkställigheten med intensivövervakning är att underlätta den intagnes anpassning i samhället skulle i och för sig kunna ifrågasättas om de intagna som redan har arbete, bostad och en ordnad situation i övrigt skall anses ingå i försöksverksamhetens målgrupp. Enbart ett sådant förhållande bör dock inte vara avgörande. Behovet av en successiv övergång från anstalt till frihet måste bedömas med utgångspunkt i förhållandena i varje enskilt fall. Övergången till ett liv utanför anstalt kan många gånger vara svår och problemfylld även för den vars yttre sociala förhållanden är goda. Rent allmänt kan således sägas att ett flerårigt frihetsberövande i sig kan innebära att det finns behov av anpassningsfrämjande åtgärder som den nu aktuella.

De uttalanden som gjorts i förarbetena till IöVL är i stor utsträckning tillämpliga även på den nu aktuella verkställigheten. Det innebär bl.a. följande. Den som sammanbor med den intagne måste samtycka till att verkställigheten sker i bostaden. Vikten av att sammanboendes intressen tillvaratas betonades särskilt när försöksverksamheten med intensivövervakning permanentades (prop. 1997/98:96 s. 114). Har brottet riktats mot en familjemedlem bör verkställigheten inte ske i det gemensamma hemmet. En utlänning som skall utvisas bör inte verkställa någon del av ett fängelsestraff med intensivövervakning. Framstår det som orealistiskt att den intagne skall kunna hantera intensivövervakning utgör detta också ett särskilt skäl mot verkställighet utanför anstalt. Det kan också finnas andra fall då brottets karaktär eller gärningsmannens person gör att det skulle te sig direkt oförsvarligt att bifalla en ansökan. Det bör emellertid framhållas att syftet med den föreslagna verkställigheten genom intensivövervakning skall vara att främja den intagnes anpassning i samhället. Bara om verkställigheten kan antas fylla ett sådant syfte bör den beviljas.

I fråga om intensivövervakning som verkställighetsform vid korta fängelsestraff gäller den begränsningen att om den dömda tidigare har verkställt straff genom intensivövervakning så måste i princip tre år ha förflutit utan att denne gjort sig skyldig till nya brott innan sådan verkställighet på nytt kan beviljas. *Riksåklagaren* har ansett att bestämmelsen bör tillämpas även i de nu aktuella fallen. Eftersom verkställighet genom intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna förutsätter en strafftid på minst två år kommer det att gå

förhållandevis lång tid mellan tillfällena då sådan verkställighet kan vara aktuell. Det innebär att behovet av en liknande begränsning inte på samma sätt gör sig gällande i dessa fall. Tidigare erfarenheter av intensivövervakning, som ersättning för ett kort fängelsestraff eller som övergångsalternativ, får dock betydelse för bedömningen av om intensivövervakning skall beviljas. Har t.ex. tidigare verkställigheter avbrutits på grund av misskötsamhet är det en omständighet som talar mot att en ny ansökan skall beviljas.

En särskild fråga är om det skall vara möjligt att kombinera olika övergångsalternativ. Eftersom det som skall eftersträvas är en individuellt anpassad lösning för att öka den intagnes möjligheter att leva ett liv utan kriminalitet och droger bör sådana kombinationer inte vara uteslutna under försöksverksamheten. Med de nu aktuella övergångsalternativen är det huvudsakligen kombinationer av frigång eller § 34-placering och intensivövervakning som kan komma i fråga. Av § 34 tredje stycket KvaL framgår visserligen att placeringar enligt paragrafen i regel inte skall påbörjas så tidigt att den planerade vård- eller behandlingstiden blir kortare än den beräknade återstående verkställighetstiden. Bestämmelsen tar emellertid sikte på normalfallen och syftet är att förhindra att en intagen tvingas fullfölja strafftiden på anstalt efter en § 34-vistelse (prop. 1986/87:106 s. 58 och 81). En välmotiverad intagen som själv önskar och bedöms ha förutsättningar att t.ex. först genomgå behandling för sitt missbruk under en § 34-placering och därefter avsluta verkställigheten med intensivövervakning med elektronisk kontroll bör kunna få en sådan utslussning. Däremot torde det inte vara aktuellt att inleda utslussningen med intensivövervakning och avsluta den med frigång eller en § 34-placering. Hur misskötsamhet i samband med en form av verkställighet utanför anstalt skall påverka möjligheterna att komma i fråga för ett annat alternativ kan inte anges generellt utan måste avgöras från fall till fall. Olika effekter av kombinationsmöjligheterna bör särskilt uppmärksammas under försöksperioden.

7.3 Verkställighetens närmare innehåll

Regeringens förslag: I fråga om formerna för verkställigheten skall bestämmelserna i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll tillämpas. Syftet att verkställigheten skall bidra till den dömdes återanpassning i samhället måste dock särskilt beaktas i den praktiska tillämpningen, t.ex. när villkor och föreskrifter ställs upp.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har i allt väsentligt varit positiva till förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Försöksverksamheten med intensivövervakning vid övergången från anstalt till frihet har, som tidigare konstaterats, stora likheter med verkställigheten av korta fängelsestraff. När det gäller formerna för kontroll, tillsyn och den dömdes åligganden kan därför i allt väsentligt hänvisas till bestämmelserna i lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Det innebär först och främst att det är den lokala

kriminalvårdsmyndigheten som har huvudansvaret för verkställigheten. Detta är naturligt med tanke på den erfarenhet och kompetens på området som byggts upp där. En skillnad jämfört med situationen vid intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff är att det är nödvändigt med täta kontakter och ett nära samarbete mellan frivården och den intagnes anstalt. Det gäller framför allt under planerings- och utredningsfasen men också därefter. Om det är möjligt med hänsyn till de geografiska förhållandena är det också tänkbart att anstaltspersonal i vissa fall har en aktiv roll även under intensivövervakningsperioden. En annan skillnad ligger i det uttalade syftet med att verkställa den sista delen av straffet utanför anstalt, nämligen att den dömdes återanpassning i samhället skall främjas. Detta bör komma till uttryck i de närmare föreskrifter för verkställigheten som Kriminalvårdsstyrelsen kommer att utfärda och i det praktiska arbetet med de dömda. Det får dock inte ske på ett sådant sätt att trovärdigheten äventyras.

Som framgår av lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll förbjuds den dömda att lämna sin bostad under verkställigheten utanför anstalt annat än för vissa, av den lokala kriminalvårdsmyndigheten bestämda, ändamål och på särskilt angivna tider. Att förbudet efterlevs kontrolleras med elektroniska hjälpmedel. Under verkställighetstiden kan olika åtgärder sättas in för att underlätta för den dömda att anpassa sig till ett liv i frihet, bl.a. har den lokala kriminalvårdsmyndigheten möjlighet att meddela olika föreskrifter (se avsnitt 5.2).

Som grupp betraktat skiljer sig deltagarna i den nu aktuella försöksverksamheten i flera avseenden från de som verkställer korta fängelsestraff genom intensivövervakning. Syftet att förbereda de intagna för ett liv i frihet utan kriminalitet och droger är också specifikt för den verkställighet som nu föreslås. Dessa skillnader bör få vissa praktiska konsekvenser för verkställigheten framför allt vad gäller kriminalvårdens arbete med de dömda, t.ex. vid hembesöken och i samband med att det individuella övervakningsschemat görs upp.

Den som verkställt större delen av ett långt fängelsestraff på anstalt bör i de flesta fall ha genomgått den programverksamhet som han eller hon har behov av. Icke desto mindre torde det finnas ett stort behov av stöd och hjälp från kriminalvården. Risken för isolering är sannolikt betydligt större än för den som verkställer ett kort straff. Den övervakade bör därför ges stöd och uppmuntran när det gäller att hålla kontakten med barn och andra anhöriga och att bygga upp ett positivt socialt nätverk i den mån ett sådant inte redan existerar. Samarbetet och kontakterna med olika frivilligorganisationer är i det sammanhanget mycket viktiga. Kriminalvården bör också verka för att den övervakade upprätthåller kontakterna med det nätverk av myndighetsrepresentanter från t.ex. socialtjänst, bostadsförmedling och arbetsförmedling som han eller hon bör ha byggt upp under verkställigheten. Kriminalvårdens hembesök och övriga kontakter med den dömda kan mot denna bakgrund förväntas få ett något annorlunda och mer kurativt innehåll när det gäller denna grupp. *Brottsförebyggande rådet* har pekat på de problem som kriminalvårdens användning av externa kontrollörer kan innebära i det sammanhanget. Med externa kontrollörer avses icke-kriminalvårdsanställda som kriminalvården av ekonomiska, organisatoriska eller andra

skäl i vissa fall anlitar för att göra hembesök och därmed sammanhängande kontroller hos de som verkställer straff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, jfr 6 § andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll (IövL). Användningen av sådana externa kontrollörer bör givetvis övervägas särskilt noga i de nu aktuella fallen. Under förutsättning att de som anlitas är personer med kunskaper, fallenhet och intresse för uppgiften torde några principiella hinder mot en sådan ordning emellertid inte föreligga.

Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare har pekat på lekmannaövervakarens möjligheter att hjälpa till med att bygga upp och/eller utveckla ett positivt socialt nätverk runt den dömda. Förbundet anser att lekmannaövervakaren bör vara tillsatt redan innan verkställigheten utanför anstalt inleds. Regeringen delar helt förbundets uppfattning om den betydelse en lekmannaövervakare kan ha i dessa avseenden. Det är också självklart att lekmannaövervakarens möjligheter att påverka och hjälpa den intagne ökar ju tidigare under verkställigheten han eller hon får kontakt med den intagne. Frågan om lekmannaövervakarens roll och tillsättning i de fall straffverkställigheten avslutas med intensivövervakning är dock en fråga som bör behandlas i de närmare föreskrifter för verkställigheten som Kriminalvårdsstyrelsen kommer att utfärda och inte i den aktuella lagstiftningen.

En omständighet som måste beaktas när verkställigheten utformas är att den dömda under slutet av sin anstaltsvistelse sannolikt varit inne i ordinarie permissionsgång. *Riksåklagaren* anser att det bör ske genom att möjligheten till normalpermissioner finns kvar även under verkställigheten genom intensivövervakning. *Kriminalvårdsstyrelsen* däremot anser att ett system med en gradvis nedtrappning av den övervakade tiden ersätter behovet av permissioner. Enligt regeringens uppfattning ligger det närmast till hands att behovet av fri tid beaktas när det individuella övervakningsschemat görs upp. I de flesta fall, och under förutsättning av skötsamhet, bör den icke övervakade tiden kunna utökas vartefter – som ett viktigt led i den successiva övergången från anstalt till frihet.

Överhuvudtaget måste syftet med verkställigheten, nämligen den dömdes återanpassning i samhället, särskilt beaktas när det individuella övervakningsschemat görs upp. Såsom *Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän* påpekat bör här finnas utrymme för större flexibilitet och individuella lösningar än vid intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff. Det är exempelvis önskvärt att den långtidsdömdes möjligheter att odla positiva sociala kontakter med familj och andra, söka arbete och utveckla olika fritidsintressen osv. underlättas. Generellt gäller dock att balansen mellan fri och övervakad tid noga måste övervägas så att verkställigheten inte urholkas på ett sätt som gör att dess trovärdighet kan ifrågasättas. Frivårdsföreningen har också lämnat förslag till hur den fria tiden successivt kan utökas. På samma sätt som vid intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff gäller emellertid att detaljer av det slaget inte bör vara reglerade i lag.

Regeringens bedömning: Den som verkställer en del av sitt fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll som ett led i förberedelserna för frigivning bör inte betala någon sådan avgift som avses i 5 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Brottsförebyggande rådet* har ifrågasatt varför den nu aktuella gruppen dömda skall behandlas annorlunda när det gäller avgiften enligt 5 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll (IövL) än de som verkställer ett kort fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. De remissinstanser i övrigt som uttalat sig i frågan har delat promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 5 § IövL skall den dömda betala 50 kronor per verkställighetsdag om det är motiverat med hänsyn till hans eller hennes möjligheter att erhålla inkomst under verkställighetstiden. Som skäl för avgiftens införande anfördes att det framstår som orättvist att den som verkställer sitt straff utanför anstalt skall kunna få stora ekonomiska fördelar jämfört med den som avtjänar straffet i anstalt och alltså inte kan behålla sin vanliga inkomst (prop. 1993/94:184 s. 19).

Till skillnad från de som verkställer korta fängelsestraff genom intensivövervakning har den nu aktuella gruppen dömda suttit i fängelse under lång tid och kan typiskt sett antas ha mycket dåliga ekonomiska förutsättningar. Vid övriga övergångsalternativ utgår inte heller någon särskild avgift. Övervägande skäl talar därför enligt regeringens bedömning för att 5 § IövL inte skall tillämpas under försöksperioden med intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna.

7.5 Kriminalvårdsstyrelsen beslutar om verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll

Regeringens förslag: Kriminalvårdsstyrelsen beslutar om verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll som ett led i frigivningsförberedelserna.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Av remissinstanserna är det endast *Kriminalvårdsnämnden* som har invänt mot förslaget. Nämnden anser att den och inte Kriminalvårdsstyrelsen bör besluta om den föreslagna verkställigheten genom intensivövervakning. Som skäl för det anför nämnden att de aktuella besluten i praktiken innebär att det av domstolen bestämda straffet byts ut och att de därför bör fattas av en domstol eller domstolsliknande nämnd och inte en administrativ myndighet. Nämnden pekar vidare på de komplikationer det kan innebära att olika myndigheter beslutar om verkställigheten genom intensivövervakning och om § 34-placeringar.

Skälen för regeringens förslag: Försöksverksamheten med intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna har stora likheter med verkställighet av korta fängelsestraff genom intensivövervakning. I det senare fallet är det Kriminalvårdsstyrelsen som fattar beslut om att verkställigheten får inledas (9 § lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll [IövL]). Den verkställighet som nu föreslås kommer emellertid att utgöra ett alternativ för övergången från anstalt till frihet på samma sätt som frigång och placering enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL). I fråga om frigång beslutar Kriminalvårdsstyrelsen (58 § KvaL) och i fråga om § 34-placeringar (för den aktuella målgruppen) beslutar Kriminalvårdsnämnden (54 § KvaL). Detta innebär att det i fråga om vilken myndighet som skall besluta om verkställighet enligt 33 a § finns i princip två alternativ; antingen skall beslutet fattas av Kriminalvårdsstyrelsen eller av Kriminalvårdsnämnden.

Kriminalvårdsnämnden inrättades i samband med brottsbalkens införande. Från början skulle nämnden vara besvärinstans för övervakningsnämndernas beslut i frågor rörande fängelsedomda. Kriminalvårdsnämnden har också kommit att bli första instans i frågor om villkorlig frigivning och § 34-placeringar för långtidsdomda. Inom nämnden finns således stor kompetens och lång erfarenhet när det gäller individuella risk- och farlighetsbedömningar. Sedan möjligheten till halvtidsfrigivning avskaffades den 1 januari 1999 har emellertid Kriminalvårdsnämndens största arbetsuppgift försvunnit och nämndens arbetssituation därmed väsentligt förändrats. Det är mot den bakgrunden nödvändigt att noga överväga nämndens roll i framtiden. Detta är en komplex fråga som i sin tur aktualiserar ett antal nya frågeställningar. Dessutom finns ett generellt behov av att se över beslutsvägarna inom kriminalvården. Det finns inte något underlag för att i detta sammanhang göra de erforderliga ställningstagandena till dessa frågor.

De prövningar som Kriminalvårdsstyrelsen har att göra t.ex. vid fastställande av de särskilda villkor som skall gälla för verkställigheten för de som avtjänar långa fängelsestraff (7 § KvaL) gör att erfarenheten och kompetensen när det gäller riskbedömningar även här är mycket stor. Inom Kriminalvårdsstyrelsen finns också erfarenheten av intensivövervakning som verkställighetsform och de speciella förutsättningar som gäller för den.

Kriminalvårdsstyrelsen är, till skillnad från Kriminalvårdsnämnden, en rent administrativ myndighet. *Kriminalvårdsnämnden* har framhållit att de nu aktuella besluten i praktiken innebär att det straff som bestämts av domstolen byts ut mot en annan påföljd och att besluten därför bör fattas av en domstol eller domstolsliknande nämnd och inte av en administrativ myndighet. Något principiellt hinder mot att anförtro en administrativ myndighet beslutanderätten i sådana frågor finns emellertid inte. Kriminalvårdsstyrelsen beslutar redan i dag om intensivövervakning med elektronisk kontroll som ersättning för korta fängelsestraff. Enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en då hans eller hennes civila rättigheter eller skyldigheter berörs rätt att få sin sak prövad av en domstol. Kriminalvårdsstyrelsens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol vilket innebär att konventionens krav är

uppfyllda. Möjligheten till domstolsprövning liksom möjligheten att i föreskrifter och allmänna råd förtydliga olika beslutskriterier medför också fördelar när det gäller utvecklingen av en fast praxis. Kriminalvårdsnämndens beslut kan inte överklagas.

Skall beslut om den aktuella verkställigheten fattas av Kriminalvårdsstyrelsen innebär det att olika myndigheter kommer att besluta om intensivövervakning respektive § 34-placeringar för den aktuella gruppen intagna. I normalfallet bör en sådan ordning inte leda till komplikationer eftersom det kommer att framgå av planeringen för verkställighetens slutfas hur en eventuell kombination av de olika övergångsalternativen bör se ut. Det kan emellertid tänkas att frågan om verkställighet genom intensivövervakning i något fall uppkommer i ett sent skede, då en § 34-vistelse redan inletts. I sådana fall krävs att de inblandade myndigheterna samarbetar för att förberedelserna för den intagnes frigivning skall bli så bra som möjligt. Såsom *Kriminalvårdsstyrelsen* framhållit kommer kriminalvården – till skillnad från vid § 34-placeringar – att behålla hela kontrollen och det fulla ansvaret för verkställighetens innehåll under intensivövervakningsperioden. Detta är ett förhållande som kan motivera att skilda beslutsordningar gäller. Som tidigare framgått (se avsnitt 7.2) är emellertid olika effekter av möjligheten att kombinera övergångsalternativ en av de frågor som bör studeras under försöksperioden.

Sammanfattningsvis är skillnaderna mellan de aktuella myndigheterna vad gäller kompetens, erfarenhet och karaktär inte av sådan art att någon av dem utgör ett självklart val. I övrigt finns skäl som kan anföras för Kriminalvårdsnämnden som beslutsmyndighet (t.ex. att nämnden beslutar om § 34-placeringarna) och skäl som kan anföras för Kriminalvårdsstyrelsen som beslutsmyndighet (t.ex. kriminalvårdens erfarenhet av beslut om verkställighet genom intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff). Valet av beslutsmyndighet förutsätter en samlad bedömning av dessa omständigheter och en allmän lämplighetsavvägning. Som tidigare konstaterats måste Kriminalvårdsnämndens framtida roll och arbetsuppgifter övervägas i särskild ordning. Mot den bakgrunden är det enligt regeringens mening mindre lämpligt att nu ålägga nämnden nya arbetsuppgifter med de konsekvenser det får för organisationen. Regeringen gör därför bedömningen att Kriminalvårdsstyrelsen bör fatta de aktuella besluten under försöksperioden. Valet av beslutsmyndighet är emellertid en av de frågor som kan komma att kräva ett förnyat ställningstagande i samband med ett eventuellt permanentande av försöksverksamheten.

Beslutet om verkställighet genom intensivövervakning förutsätter – på samma sätt som vid verkställighet av korta fängelsestraff genom intensivövervakning – en ansökan av den intagne och en utredning av förutsättningarna i det enskilda fallet (jfr 9 och 10 §§ lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll). Det är naturligt att den lokala kriminalvårdsmyndigheten, som sedan också handhar själva verkställigheten, utför utredningen. En väsentlig skillnad – jämfört med verkställigheten av korta fängelsestraff genom intensivövervakning – är emellertid att sökanden i det nu aktuella fallet befinner sig på en anstalt. Detta innebär att utredningen måste ske i mycket nära samarbete mellan frivården och anstalten och att det till stor del kommer att vara anstaltspersonalen som tillhandahåller underlag för utredningen. Det

geografiska avståndet mellan anstalten och frivården (i den intagnes hemkommun) kan dessutom vara stort. Detta är ett förhållande som redan nu komplicerar arbetet med frigivningsförberedelser och som kriminalvården måste hitta former att bemästra.

7.6 Kriminalvårdsstyrelsens möjligheter att delegera beslutsfattandet

Regeringens förslag: Kriminalvårdsstyrelsen ges möjlighet att till de lokala kriminalvårdsmyndigheterna delegera beslut om intensivövervakning som ett alternativ till korta fängelsestraff.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget har inte haft någonting att invända.

Skälen för regeringens förslag: Kriminalvårdsstyrelsens beslutanderätt i ärenden om intensivövervakning framgår av 9 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll (IövL). Paragrafen ger Kriminalvårdsstyrelsen möjlighet att föreskriva att frågan i stället skall prövas av en regionmyndighet och den möjligheten har i praktiken utnyttjats av Kriminalvårdsstyrelsen. Den 15 februari 2000 avskaffades regionmyndigheterna inom kriminalvården och beslut enligt 9 § IövL har därefter fattats av Kriminalvårdsstyrelsen. Styrelsen har hemställt om att få möjlighet att delegera sin beslutanderätt till de lokala kriminalvårdsmyndigheterna.

I samband med att försöksverksamheten med intensivövervakning inleddes uttalade dåvarande departementschefen att Kriminalvårdsstyrelsen delegationsrätt – åtminstone under försöksperioden – borde begränsas till regionmyndigheterna (prop. 1993/94:184 s.26). Kriminalvårdsstyrelsen har anfört att man på lokal nivå numera är väl förtrogen med systemet med intensivövervakning, att den juridiska kompetensen på lokal nivå har stärkts i den nya organisationen och att en relativt fast praxis på området har utbildats. Med hänsyn till detta torde hinder inte möta mot en utvidgad delegationsmöjlighet. När det gäller intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna gör sig – som tidigare framhållits – säkerhetsskyddsaspekterna särskilt gällande. Det är mot den bakgrunden och då det är fråga om en försöksverksamhet inte lämpligt att besluten i dessa fall fattas på lokal nivå. Regeringen avser därför att införa den begränsningen i Kriminalvårdsstyrelsens generella delegationsrätt enligt förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt.

7.7 Övervakningsnämnden beslutar om intensivövervakningens upphörande

Regeringens förslag: Övervakningsnämnden skall besluta om intensivövervakningens upphörande.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig över förslaget har inte haft någonting att invända.

Skälen för regeringens förslag: Vid verkställighet av korta fängelsestraff genom intensivövervakning skall verkställighetsbeslutet upphävas bl.a. om den dömda åsidosätter vad som åligger honom och åsidosättandet inte är av mindre betydelse (14 § lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll [IövL]). Kravet på skötsamhet är i praktiken mycket högt. Detsamma bör gälla när den sista delen av ett fängelsestraff verkställs genom intensivövervakning. Precis som i verkställighetsfallet bör den lokala kriminalvårdsmyndigheten ha möjlighet att fatta interimistiska beslut (se 16 § IövL).

Det är övervakningsnämnden som, efter anmälan av den lokala kriminalvårdsmyndigheten, prövar frågan om upphävande av beslut om verkställighet utanför anstalt (15 § IövL). Eftersom övervakningsnämnden normalt bemyndigats av Kriminalvårdsnämnden att besluta om placering av den intagne enligt 34 § KvaL har övervakningsnämnden också i dessa fall möjlighet att besluta om placeringens upphörande. Övervakningsnämnden bör besluta också om upphörande av verkställigheten när intensivövervakning används som ett led i frigivningsförberedelserna. En sådan lösning är mest ägnad att främja en enhetlig praxis i frågan. Även i detta hänseende bör således en hänvisning göras till bestämmelserna i IövL.

Om övervakningsnämnden bestämmer att beslutet om verkställighet utanför anstalt skall upphävas eller tills vidare inte skall gälla skall den dömda föras till en kriminalvårdsanstalt för att fortsätta verkställigheten av straffet där (17 § första stycket IövL). Kan det bedömas ske utan fara för att den dömda avviker får polismyndigheten i stället förelägga den dömda att själv inställa sig vid kriminalvårdsmyndigheten (17 § andra stycket IövL). Det senare alternativet bör inte vara öppet när intensivövervakning används under slutskedet av ett fängelsestraff.

Övervakningsnämndens beslut bör, precis som när intensivövervakningen ersätter ett kort fängelsestraff, kunna överklagas till Kriminalvårdsnämnden (19 § andra stycket IövL).

7.8 Den dömda är inskriven vid anstalten fram till tidpunkten för villkorlig frigivning

Regeringens bedömning: Den dömda bör fortsätta att vara inskriven vid anstalten när den sista delen av straffet verkställs genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig har inte haft någonting att invända mot promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Precis som vid frigång och § 34-placeringar bör den som deltar i försöksverksamheten med intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna vara inskriven vid anstalten fram till tidpunkten för villkorlig frigivning. Det innebär att han eller hon i socialförsäkringshänseende etc. behandlas på samma sätt som

vid verkställighet i anstalt. Utgångspunkten är att de intagna som slussas ut genom intensivövervakning skall arbeta och ha inkomster så att de själva kan betala sin hyra och andra omkostnader. När så inte är fallet har kriminalvården emellertid – på samma sätt som vid frigång och § 34-placeringar – ett kostnadsansvar som utgår från hur förhållandena hade varit om den dömda vistats i anstalten. Som exempel kan nämnas att om den som har frigång inte får avtalsenlig lön, full ersättning från annan myndighet eller inte har beviljats särskilt vuxenstudiestöd skall kriminalvårdsmyndigheten, enligt Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter, betala timersättning motsvarande studier i anstalten, studiematerial, kursavgifter, nödvändiga resor samt sörja för den intagnes kost (46 § Kriminalvårdsstyrelsens anstaltsföreskrifter, KVVFS 1998:8). När det gäller intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna kommer kostnadsansvaret emellertid att bli mer omfattande, bl.a. tillkommer kostnader för boende. Det bör ankomma på Kriminalvårdsstyrelsen att med stöd av bemyndigandet i 43 § förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt meddela de närmare bestämmelser som behövs för att kriminalvården skall kunna fullgöra sitt kostnadsansvar i dessa fall.

8 Intensivövervakning i samband med permissioner

Regeringens bedömning: Det finns för närvarande inte tillräckliga skäl att lagreglera möjligheterna att använda intensivövervakning i samband med permissioner.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser delar promemorians bedömning. *Brottsförmyndigheten* och *Sveriges Domareförbund* anser att det finns anledning att i ett senare sammanhang överväga frågan om intensivövervakning i samband med permissioner ytterligare.

Skälen för regeringens bedömning: Under senare tid har permissionsinstitutet och dess tillämpning diskuterats intensivt i olika sammanhang. Inom kriminalvården har en särskild utredning granskat de långtidsdömdas utevistelser och funnit bl.a. att tillämpningen av gällande regelverk varit mycket generös och att planeringen och kontrollen av utevistelser varit bristfällig (*Långtidsdömdas utevistelser*, 1999 års permissionsutredning). I debatten har intensivövervakning med elektronisk kontroll framförts som ett alternativ när det gäller att höja graden av kontroll under permissioner.

Enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt får en permission förenas med de villkor beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet eller annat som anses nödvändiga. Om noggrann tillsyn behövs kan det föreskrivas att den intagne skall vara ställd under bevakning under permissionen (32 §). Kriminalvårdens permissionsutredning har funnit att det i många fall saknats adekvata villkor vid de långtidsdömdas

utevistelser. Utredningen föreslår därför att kriminalvårdens permissionsföreskrifter skall ändras så att det därav framgår att permissionsvillkor skall meddelas och att villkoren i större utsträckning också skall gälla under hela verkställigheten.

Som framgått av avsnitt 5.2 innebär intensivövervakningen med elektronisk kontroll att kriminalvården larmas om den övervakade lämnar sitt hem under tid då han har utgångsförbud. Systemet med intensivövervakning medger i sig inte möjlighet till kontroll av den dömdes förehavanden på sådan tid som inte omfattas av utgångsförbudet. Något hinder mot att begå brott utgör systemet således inte. De kontroll- och stödeffekter som skulle kunna uppnås med intensivövervakning torde vidare i de flesta fall kunna uppnås genom en utökad användning av möjligheten att ställa villkor vid permission, t.ex. om vistelseadress, anmälningsplikt hos polis- eller kriminalvårdsmyndighet och hembesök av kriminalvårdspersonal. Den utredning som måste föregå intensivövervakningen och installationen av det tekniska systemet är dessutom resurskrävande och torde inte stå i proportion till de vinster som eventuellt kan uppnås jämfört med andra alternativ.

Kriminalvården arbetar för närvarande intensivt med att följa upp och genomföra de förslag som framförts av den ovannämnda permissionsutredningen. Resultatet av det arbetet följs noga av Justitiedepartementet. Mot denna bakgrund finns det, åtminstone för närvarande, inte anledning att närmare överväga en lagreglering av möjligheten att använda intensivövervakning med elektronisk kontroll vid permissioner.

9 Lagtekniska frågor

Det är viktigt att den föreslagna försöksverksamheten med intensifierade frigivningsförberedelser mot slutet av verkställigheten och användningen av intensivövervakning som ett led i förberedelserna ses som en del i en större helhet där övriga övergångsalternativ och kriminalvårdens arbete med frigivningsförberedelser i stort utgör andra viktiga delar. I lagrådsremissen föreslog regeringen därför att försöksverksamheten skulle regleras genom tidsbegränsade ändringar i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) och inte i en särskild försökslag. Enligt vad som tidigare framgått (avsnitt 7.3) kan regleringen av verkställigheten i allt väsentligt ske genom hänvisningar till lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll. De skillnader som finns mellan de olika typerna av verkställighet bör framför allt komma till uttryck i Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och i den praktiska tillämpningen. Den reglering som bör ske i lag är därför inte så omfattande att den kan anses tynga KvaL i någon större utsträckning. Eftersom den intagne fortsätter att vara inskriven vid anstalten under intensivövervakningsperioden (se avsnitt 7.8) finns inte heller några principiella hinder mot att verkställigheten regleras i KvaL. *Sveriges Domareförbund* delar denna uppfattning men anser att en särskild försökslag vore att föredra eftersom man på så sätt kan undvika hänvisningar till andra författningar. Av de ovan anförda skälen anser regeringen emellertid att en reglering i KvaL är att föredra. *Lagrådet* har

uttryckt förståelse för detta ställningstagande. Däremot har Lagrådet ifrågasatt den valda tekniken med tidsbegränsade ändringar i KvaL. Lagrådet har påpekat bl.a. att en sådan ordning kan medföra olägenheter om ändringar av permanent karaktär behöver göras i de aktuella paragraferna under försöksperioden. Lagrådet har istället föreslagit att någon bestämd giltighetstid för lagen inte föreskrivs utan att den föreslagna regleringen omprövas när erforderlig erfarenhet har vunnits av dess tillämpning. Regeringen ansluter sig till den lagtekniska lösning som Lagrådet förordar. Regeringen avser att återkomma till riksdagen efter tre år med en redovisning av erfarenheterna av försöksverksamheten.

Enligt KvaL kan en intagen i vissa fall få tillstånd att vistas utanför anstalten (se t.ex. 11, 14 och 34 §§). Av 39 § KvaL framgår att sådana vistelser skall räknas in i verkställigheten av straffet. Den föreslagna verkställigheten med intensivövervakning syftar till att möjliggöra en successiv övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet och utgör på det sättet ett alternativ och komplement till frigång enligt 11 § KvaL och placering enligt 34 § KvaL. Skäl hade därför kunnat anföras för att verkställigheten också skulle kategoriseras som en vistelse utanför anstalt. Likheter med intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff är dock så stora att det faller sig mer naturligt att på samma sätt som i det sammanhanget tala om verkställighet utanför anstalt. Det senare begreppet beskriver också mer korrekt den aktuella situationen. För tydlighetens skull föreslås att 39 § KvaL ändras så att det klart framgår att även verkställigheten genom intensivövervakning skall räknas in i verkställighetstiden. I en senare översyn av KvaL bör emellertid dessa – och andra – begreppsfrågor uppmärksammas ytterligare.

Sveriges Domareförbund har påpekat att enligt 9 § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll får Kriminalvårdsstyrelsen på eget initiativ ändra en underlydande myndighets beslut samtidigt som den underlydande myndighetens beslut kan överklagas till styrelsen av den som beslutet gått emot. Enligt förbundet avviker regleringen från vad som i allmänhet gäller när beslutanderätten delegeras till underlydande organ. Den beskrivna ordningen gäller generellt inom kriminalvården (enligt KvaL) och det finns inte utrymme att inom ramen för detta projekt behandla och ta ställning till de underliggande principfrågorna. De kommer däremot med största säkerhet att aktualiseras i samband med den ovannämnda översynen av KvaL.

10 Ekonomiska konsekvenser

Den försöksverksamhet som föreslås i propositionen innebär totalt sett en ambitionshöjning när det gäller kriminalvårdens arbete med förberedelserna av de intagnas frigivning. Sannolikt finns stora lokala variationer. På sina håll arbetar och dokumenterar man redan i dag på det föreslagna sättet. På andra håll kommer förslagen att innebära större förändringar och också kräva större personalresurser än som i dag avsätts för de aktuella arbetsuppgifterna. Några remissinstanser, däribland

Kriminalvårdsstyrelsen, har ansett att kriminalvården behöver tillföras resurser för att arbetet med frigivningsförberedelser skall kunna intensifieras på det avsedda sättet.

Den föreslagna regleringen innebär att ett antal intagna kommer att verkställa en del av sina fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll i stället för på anstalt. Som tidigare konstaterats är det svårt att bedöma hur många intagna det kan bli fråga om. År 1999 var det 775 personer som frigavs från straff på mer än två år och som inte var utvisade och som därmed kunnat komma i fråga för verkställigheten. Av dem var 110 föremål för § 34-placeringar och hade därför antagligen inte varit aktuella. Dessutom måste ett okänt antal räknas bort på grund av bristande personliga förutsättningar eller motivation. Sannolikt rör det sig om maximalt 200 intagna per år som kan komma i fråga för den aktuella verkställigheten.

Den befintliga tekniken för intensivövervakning med elektronisk kontroll kan användas även för det nu aktuella ändamålet. Enligt vad som upplysts från kriminalvården finns också en sådan överkapacitet att det åtminstone inledningsvis inte krävs någon större nyanskaffning av teknisk utrustning. Den klientgrupp som det här är fråga om kan eventuellt förväntas vara mer resurskrävande under intensivövervakningsperioden än de korttidsdömda. Trots detta och trots att det inte är fråga om några stora årliga volymer gör *Kriminalvårdsstyrelsen* bedömningen att förslaget i denna del på sikt i vart fall inte kommer att medföra en ökning av kriminalvårdens kostnader. I ett kortare perspektiv – under ett utvecklingsskede på något eller några år – bedömer styrelsen emellertid att en viss kostnadsökning kommer att uppstå. Eftersom dygnskostnaden för verkställigheten genom intensivövervakning, även enligt styrelsens egen bedömning, kommer att vara lägre än dygnskostnaden för verkställighet på anstalt är det enligt regeringens uppfattning troligt att verkställigheten på sikt t.o.m. kommer att innebära en viss kostnadsbesparing.

Efter att remisstiden har gått ut har riksdagen antagit regeringens budgetproposition för år 2001. Enligt den skall kriminalvården få ett ekonomiskt tillskott de närmaste åren. Ett av de områden som pekas ut som prioriterade i propositionen är just kriminalvårdens arbete med frigivningsförberedelser. De eventuella kostnadsökningar som det intensifierade arbetssättet på sina håll kommer att innebära bör därför kunna tillgodoses inom ramen för kriminalvårdens interna budgetarbete.

Länsrätten i Östergötlands län har påpekat att försöksverksamheten innebär att domstolen kommer att tillföras ett icke ringa antal kriminalvårdsmål. Möjligheten att verkställa korta fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll har bara medfört ett begränsat antal nya mål för domstolarna. De dåvarande regionmyndigheterna tog under år 1999 ställning till 4 398 ansökningar om sådan verkställighet. I 51 fall överklagades regionmyndighetens beslut till *Kriminalvårdsstyrelsen*. Av dessa ärenden fördes 13 vidare till länsrätten. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att det nu aktuella förslaget inte heller kommer att föranleda någon större måltillströmning. Resursbehovet hos beslutsmyndigheter och överprövningsinstanser förväntas således inte bli nämnvärt påverkat av försöksverksamheten.

Sammantaget görs bedömningen att den föreslagna försöksverksamheten inte kommer att innebära några beaktansvärda kostnadsökningar för kriminalvården eller berörda myndigheter i övrigt.

Prop. 2000/01:76

11 Utvärdering

I Kriminalvårdsstyrelsens ordinarie uppgifter ingår att kontinuerligt följa upp verksamheten. Detta är särskilt viktigt när det gäller en försöksverksamhet. Kriminalvårdsstyrelsen bör därför ägna särskild uppmärksamhet åt att försöksverksamheten utformas så att den är lätt att följa upp och utvärdera.

Som underlag för regeringens och riksdagens fortsatta överväganden i frågan är det viktigt att en mer övergripande utvärdering av försöksverksamheten görs. Det gäller både det intensifierade arbetssättet och användningen av intensivövervakning med elektronisk kontroll som ett led i frigivningsförberedelserna. Som exempel på frågor som bör studeras har tidigare nämnts effekterna av kravet på två års strafftid för verkställighet genom intensivövervakning samt effekterna av att olika myndigheter kommer att besluta om § 34-placeringar för långtidsdömda respektive verkställighet genom intensivövervakning. Överhuvudtaget bör utvärderingen innehålla en beskrivning av försöksverksamheten och – så långt möjligt – dess effekter samt en analys av behovet av förändringar inför ett eventuellt permanentande. Brottsförebyggande rådet kommer att ges i uppdrag att göra en sådan utvärdering.

12 Författningskommentar

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

7 §

Ändringarna innebär att verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §, såvitt avser beslut om särskilda villkor, behandlas på samma sätt som permissioner och vistelser utanför anstalt.

33 §

Paragrafen är ny och har behandlats i kapitel 6.

Sedan tidigare gäller att verkställigheten i anstalt redan från början skall vara inriktad på åtgärder som främjar den intagnes möjligheter att leva ett liv utan kriminalitet och droger efter frigivningen, se bl.a. 4 §. Flera av de åtgärder som nämns i 33 § vidtas också i ett tidigt skede av verkställigheten eller vid upprepade tillfällen under verkställigheten. Härvidlag innebär den nya bestämmelsen ingen förändring. Syftet med bestämmelsen är att markera och tydliggöra de åtgärder som också skall vidtas mot slutet av verkställigheten. Den påverkar således inte det arbete med frigivningsförberedelser som enligt nuvarande reglering skall prägla hela verkställighetstiden.

Enligt *första stycket* skall den sista tiden i anstalt vara inriktad på konkreta förberedelser av den intagnes övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet. När frigivningsförberedelserna bör gå in i denna avslutande fas kan inte anges generellt utan beror på strafftid, personliga och sociala förutsättningar m.m. i det enskilda fallet. Det viktiga är att varje frigivning föregås av en sådan fas.

Av *andra stycket* framgår att den intagnes frigivningssituation skall utredas. Detta sker givetvis i stor utsträckning redan i dag. Som anförts i avsnitt 6 är det emellertid angeläget att man inom kriminalvården strävar efter att utredningarna skall göras på ett mer strukturerat och enhetligt sätt. Det är också viktigt att man utvecklar arbetsformer som bidrar till att de intagna, andra myndigheter och övriga berörda engageras i förberedelserna för frigivningen. De åtgärder som vidtas och de kontakter som tas skall dokumenteras. Hur detta närmare skall ske bör framgå av de föreskrifter som Kriminalvårdsstyrelsen kommer att utfärda. I fall där strafftiden är kort och de sociala och personliga förutsättningarna är goda kan det räcka med att olika aspekter av frigivningssituationen tas upp och diskuteras med den intagne och att detta dokumenteras.

Kriminalvården skall också vidta åtgärder för att den intagnes behov av undervisning, utbildning, ekonomiskt, socialt och medicinskt stöd efter frigivningen i möjligaste mån skall kunna tillgodoses. Regleringen är i huvudsak densamma som enligt den upphävda 16 §. Skillnaden i uttryckssätt innebär dock att i den mån de behov som den intagne ger uttryck för kan bedömas som realistiska är kriminalvården skyldig att vidta aktiva åtgärder så att dessa behov kan tillgodoses. Kriminalvården har givetvis varken skyldighet eller möjlighet att tillhandahålla arbete, bostad, vård m.m. efter frigivningen. Den centrala uppgiften för kriminalvården är i stället att förmedla kontakter med aktuella myndigheter och organisationer ute i samhället. Syftet bör därvid vara att bygga upp kontaktnät som kan fungera även efter frigivningen.

Som tidigare framhållits är det eftersträvansvärt att övergången från anstaltsliv till ett liv i frihet – åtminstone efter längre frihetsstraff – sker successivt t.ex. genom frigång, placering enligt 34 § eller verkställighet enligt 33 a §. Enligt *tredje stycket* skall sådana möjligheter övervägas särskilt.

I *fjärde stycket* regleras samverkansfrågor. Frigivningsförberedelserna skall självfallet ske i en nära dialog mellan kriminalvårdens personal och den intagne. I normalfallet bör det vara den intagne som rent faktiskt har kontakterna med andra myndigheter och organisationer. Om detta av något skäl inte är möjligt måste dock kriminalvårdens personal vara beredd att inta en mer aktiv roll. Saknar den intagne helt motivation att delta i förberedelserna av frigivningen bör detta dokumenteras liksom eventuella åtgärder som vidtagits av personalen. Olika frivilligorganisationer, religiösa sammanslutningar, lekmanövervakare m.fl. bör i många fall kunna fungera som stöd i samband med frigivningen. Även här har kriminalvården en viktig roll när det gäller att initiera kontakter mellan den intagne och aktuella organisationer och enskilda. Inför frigivningen är det också viktigt att de som står den intagne nära – om de och den intagne vill det – engageras i förberedelserna.

33 a §

Paragrafen är ny och har behandlats i avsnitt 7.2.

Som en förutsättning för verkställigheten anges i *första stycket* att den skall vara ägnad att främja den intagnes anpassning i samhället. Det innebär att verkställigheten skall vara noga planerad och ha ett uttalat syfte när det gäller den intagnes återanpassning i samhället. En annan förutsättning för verkställighet enligt paragrafen är att den dömda avtjänar fängelse i lägst två år. Något krav på att det skall vara ett enda utdömt straff ställs inte upp. Det kan alltså vara fråga om flera straff som lagts samman. Verkställighet enligt paragrafen sker utanför anstalt men det är fortfarande fråga om verkställighet av ett fängelsestraff och lagen (1974:202) om beräkning av strafftid är därför tillämplig.

I *andra stycket* anges riktlinjerna för bedömningen om verkställigheten skall beviljas. Den praxis som utbildats vid beslut om intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff bör kunna ge viss vägledning. Som tidigare framhållits måste emellertid samhällsskyddsaspekterna särskilt beaktas. Vid den individuella bedömning som måste göras bör givetvis erfarenheterna från den intagnes tid i anstalt tillmätas stor betydelse.

33 b §

Paragrafen är ny och har behandlats i avsnitt 7.3.

I paragrafen hänvisas till lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll (IövL) när det gäller formerna för verkställigheten. Där finns närmare bestämmelser om övervakningen och utgångsförbudet (3 §), alkohol- och drogförbudet (4 §), den lokala kriminalvårdsmyndighetens åligganden (6 §), den dömdes åligganden (7 §) och de föreskrifter som kan meddelas (8 §). I paragrafen klargörs emellertid också att det utpräglade syftet med verkställighet enligt 33 a § att främja den dömdes återanpassning i samhället kan medföra skillnader i tillämpningen av bestämmelserna. Som närmare utvecklats i avsnitt 7.3 bör det få effekter framför allt på kriminalvårdens arbete med de dömda i samband med hembesök m.m. samt på utformningen av det individuella övervakningsschemat.

35 §

Målsäganden skall i vissa fall tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om eventuella utevistelser som den intagne beviljas. Ändringen innebär att detsamma skall gälla i fråga om verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §.

39 §

Ändringen har behandlats i avsnitt 9. Den innebär ett tydliggörande av att verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §, på samma sätt som vistelser utanför anstalt, skall räknas in i verkställighetstiden. Syftet med ändringen är att undvika oklarheter i den frågan. Frågan om särskilda skäl talar mot att tiden utanför anstalt räknas in i verkställighetstiden prövas när det gäller vistelser utanför anstalt av Kriminalvårdsstyrelsen (se 58 §). Om ett beslut om verkställighet utanför anstalt enligt 33 a § upphävs är det övervakningsnämnden som, i samband med det, fastställer

hur många dagar av straffet som har verkställts utanför anstalt (se 56 a § och 15 § IövL). Prop. 2000/01:76

56 a §

Paragrafen är ny och har i huvudsak utformats enligt Lagrådets förslag. Den har behandlats i avsnitten 7.5 och 7.7.

I lagrådsremissen föreslog regeringen att frågor om beslut om verkställighet enligt 33 a § skulle regleras genom en hänvisning till 9–10 §§ IövL. *Lagrådet* invände emellertid bl.a. att det skulle innebära att det skulle finnas två bestämmelser (9 § IövL och 59 § KvaL) som anvisar samma klagoordning för beslut om verkställighet enligt 33 a §. I enlighet med Lagrådets förslag har hänvisningen till IövL i denna del utgått och erforderliga bestämmelser i stället förts in i paragrafen.

Av paragrafens *första stycke* framgår att det är den intagne som skall ansöka om verkställighet enligt 33 a § och att ansökan skall vara skriftlig (jfr. 9 § IövL). Självfallet har kriminalvården ett ansvar för att bistå intagna som behöver hjälp med att utforma en ansökan. Enligt Lagrådets förslag skulle det av paragrafen framgå att det är Kriminalvårdsstyrelsen som prövar ansökningarna. Någon uttrycklig bestämmelse av den innebörden har dock inte ansetts erforderlig eftersom det enligt huvudregeln i 58 § är styrelsen som fattar beslut enligt KvaL. Av 59 § framgår att styrelsens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

På samma sätt som vid verkställighet genom intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff åligger det den lokala kriminalvårdsmyndigheten att informera de intagna som kan komma i fråga för verkställighet enligt 33 a § om innehållet i IövL samt göra den utredning som krävs för att pröva ansökan (jfr 10 § IövL). Detta framgår av paragrafens *andra stycke*.

I paragrafen hänvisas vidare i *tredje stycket* till reglerna i IövL när det gäller beslut om föreskrifter under verkställigheten (13, 18 och 20 §§) och beslut om upphörande av verkställigheten (14–17, 18 a och 19 §§).

I 26 kap. 7 § brottsbalken finns regler om senareläggning av villkorlig frigivning vid verkställighet i anstalt. Verkställighet utanför anstalt enligt 33 a § omfattas inte av bestämmelsen utan i fråga om sådan verkställighet gäller att den upphör vid misskötsamhet.

58 a §

Regeringen får i vissa fall besluta att ärenden om vistelse utanför anstalt beträffande en viss intagen skall avgöras av regeringen. Ändringen innebär att detsamma skall gälla i fråga om verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §.

59 §

Beslut om vistelse utanför anstalt beträffande intagna för vilka regeringen meddelat förordnande enligt 31 § överklagas till regeringen. Ändringen innebär att detsamma skall gälla i fråga om beslut om verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:451) om
intensivövervakning med elektronisk kontroll

Prop. 2000/01:76

9 §

Ändringen har behandlats i avsnitt 7.6 och innebär att Kriminalvårdsstyrelsen ges möjlighet att delegera sin rätt att besluta om intensivövervakning som ersättning för korta fängelsestraff till de lokala kriminalvårdsmyndigheterna.

Lagförslagen i departementspromemorian Från anstalt till frihet (Ds2000:37)

Prop. 2000/01:76
Bilaga 1

1 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 16 § skall upphöra att gälla,

dels att 7, 35, 39 och 58–59 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 33–33 b och 56 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §²

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 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 *och* vistelser utanför anstalt enligt 11, 14, 32 och 34 §§. Om det finns särskilda skäl skall sådana villkor beslutas också för annan intagen som dömts till fängelse i lägst två år.

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 påbörjas eller annars så snart behov därav uppkommer. Villkoren skall omprövas när det finns anledning till det.

Beslut om anstaltsplacering, förflyttning till annan anstalt samt

Beslut om anstaltsplacering, förflyttning till annan anstalt samt

¹ Lagen omtryckt 1990:1011.

Senaste lydelse av 16 § 1981:213.

² Senaste lydelse 1998:599.

permissioner och vistelser utanför anstalt enligt 11, 14, 32 och 34 §§ som strider mot de särskilda villkoren får inte meddelas.

permissioner, vistelser och verkställighet utanför anstalt enligt 11, 14, 32, 33 a och 34 §§ som strider mot de särskilda villkoren får inte meddelas.

Prop. 2000/01:76
Bilaga 1

33 §³

Den sista tiden i anstalt skall vara särskilt inriktad på konkreta åtgärder för att förbereda den intagnes frigivning.

Den intagnes bostads- och sysselsättningssituation 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 bostadsfrågan skall vara löst. Om den intagne behöver undervisning, utbildning eller ekonomiskt, socialt eller medicinskt stöd efter frigivningen skall åtgärder vidtas för att så långt möjligt tillgodose dessa behov.

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

33 a §

En intagen som avtjänar fängelse i lägst två år kan, för att underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, medges att verkställa högst fyra månader av

³ Tidigare 33 § upphävd genom 1998:610.

straffet omedelbart före villkorlig frigivning utanför anstalt. Verkställigheten skall ske genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Medgivande till sådan verkställighet får inte lämnas om det kan befaras att den intagne kommer att avvika, återfalla i brott eller missbruka alkohol, narkotika eller andra beroendeframkallande medel eller särskilda skäl i övrigt talar mot verkställighet utanför anstalt.

Av 7 § följer att beslut enligt denna bestämmelse inte får strida mot de särskilda villkor som gäller för verkställigheten.

33 b §

I fråga om formerna för verkställighet enligt 33 a § tillämpas 3, 4, 6 och 7 §§ samt 8 § första stycket 1–4 och andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Vid bedömningen av vilka villkor och föreskrifter som skall gälla för verkställigheten skall särskilt beaktas att syftet med verkställighet enligt 33 a § är att underlätta den dömdes anpassning i samhället.

35 §⁴

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

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

⁴ Senaste lydelse 1998:610.

anstalten enligt 11, 14, 34, 37 eller 43 §§,

- om den intagne frigges,
- om den intagne rymmer, och
- om den intagne uteblir efter permission eller någon annan vistelse utanför anstalten.

anstalten enligt 11, 14, 34, 37 eller 43 §§,

- *om den intagne verkställer en del av straffet utanför anstalt enligt 33 a §,*
- 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. Underrättelse skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

39 §⁵

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

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.

56 a §

I fråga om beslut om verkställighet enligt 33 a § och upphörande av sådan verkställighet tillämpas 9–10 §§, 13 § första stycket första meningen, andra och tredje styckena, 14–16 §§, 17 § första stycket samt 18–20 §§ lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Kriminalvårdsstyrelsen får dock inte föreskriva att frågan om verkställighet enligt 33 a § skall prövas av en lokal kriminalvårdsmyndighet.

58 §⁶

Beslut enligt denna lag i andra frågor än som avses i 54–56 §§ meddelas av kriminalvårdsstyrelsen.

Beslut enligt denna lag i andra frågor än som avses i 54–56 a §§ meddelas av Kriminalvårdsstyrelsen.

⁵ Senaste lydelse 1998:610.

⁶ Senaste lydelse 1990:1011.

Beslut i frågor på vilka första stycket är tillämpligt gäller omedelbart, om inte något annat förordnas.

Prop. 2000/01:76
Bilaga 1

58 a §⁷

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse *utom* 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 brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

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 brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

59 §⁸

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut i fråga om vistelse utanför anstalt för en intagen för vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut i fråga om vistelse *eller verkställighet* utanför anstalt för en intagen för vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av beslut som avses i 49 § första meningen finns bestämmelser i 38 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2001 och gäller till och med den 31 augusti 2004. Lagen skall dock även därefter tillämpas på verkställighet utanför anstalt som pågår eller som har beslutats när lagen upphör att gälla. En ansökan om verkställighet utanför anstalt enligt 33 a § som har gjorts innan lagen upphört att gälla skall prövas enligt lagen. Beslutas det i sådant fall om verkställighet enligt 33 a § skall lagen fortsätta att tillämpas på denna verkställighet.

⁷ Senaste lydelse 1991:1134.

⁸ Senaste lydelse 1998:610.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Prop. 2000/01:76
Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Kriminalvårdsstyrelsen prövar på skriftlig ansökan av den dömda frågan, om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt. Styrelsen får föreskriva att frågan istället skall prövas av en *regionmyndighet*. Har ett beslut fattats av en *regionmyndighet* får det ändras av styrelsen. Den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning, om beslutet gått honom emot.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Föreslagen lydelse

9 §

Kriminalvårdsstyrelsen prövar på skriftlig ansökan av den dömda frågan, om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt. Styrelsen får föreskriva att frågan istället skall prövas av en *lokal kriminalvårdsmyndighet*. Har ett beslut fattats av en *lokal kriminalvårdsmyndighet* får det ändras av styrelsen. Den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning, om beslutet gått honom *eller henne* emot.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2001.

Remissinstanser som yttrat sig över departementspromemorian Från anstalt till frihet

Remissyttranden har avgetts av Riksdagens ombudsmän, Göta hovrätt, Sundsvalls tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Östergötlands län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Kriminalvårdsnämnden, Övervakningsnämnden i Helsingborg, Övervakningsnämnden Stockholm Söder, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Akademikerförbundet SSR (SACO i kriminalvården), Facket för Service och Kommunikation (SEKO), Sveriges Advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän och Riksförbundet Frivilliga samhällsarbetare.

Riksåklagaren har bifogat yttranden från Åklagarkammaren i Stockholm, Ekobrottsmyndigheten i Stockholm, Åklagarmyndigheten i Göteborg, Åklagarkammaren i Malmö, Åklagarmyndigheten i Linköping, Åklagarkammaren i Norrköping, Åklagarkammaren i Växjö, Åklagarmyndigheten i Västerås, Åklagarmyndigheten i Umeå.

Statstjänstemannaförbundet-OFR, Kriminalvårdens lokala ledare, Kriminellas revansch i samhället, Svenska fängvårdssällskapet och Svenska skyddsförbundet har beretts tillfälle att yttra sig men har avstått från det.

1 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 16 § skall upphöra att gälla,

dels att 7, 35, 39 och 58–59 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 33–33 b och 56 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §²

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 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 *och* vistelser utanför anstalt enligt 11, 14, 32 och 34 §§. Om det finns särskilda skäl skall sådana villkor beslutas också för annan intagen som dömts till fängelse i lägst två år.

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 påbörjas 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 *och* vistelser utanför

Beslut om anstaltsplacering, förflyttning till annan anstalt samt permissioner, vistelser *och*

¹ Lagen omtryckt 1990:1011.

Senaste lydelse av 16 § 1981:213.

² Senaste lydelse 1998:599.

anstalt enligt 11, 14, 32 och 34 §§ som strider mot de särskilda villkoren får inte meddelas.

verkställighet utanför anstalt enligt 11, 14, 32, 33 a och 34 §§ som strider mot de särskilda villkoren får inte meddelas.

Prop. 2000/01:76
Bilaga 3

33 §³

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

Den intagnes bostads- och sysselsättningssituation 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 tillgodoses.

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

33 a §

En intagen som avtjänar fängelse i lägst två år kan, för att underlätta hans eller hennes

³ Tidigare 33 § upphävd genom 1998:610.

anpassning i samhället, medges att verkställa högst fyra månader av straffet omedelbart före villkorlig frigivning utanför anstalt. Verkställigheten skall ske genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Medgivande till sådan verkställighet får inte lämnas om det kan befaras att den intagne kommer att avvika, återfalla i brott eller missbruka alkohol, narkotika eller andra beroendeframkallande medel eller särskilda skäl i övrigt talar mot verkställighet utanför anstalt.

Av 7 § följer att beslut enligt denna bestämmelse inte får strida mot de särskilda villkor som gäller för verkställigheten.

33 b §

I fråga om formerna för verkställighet enligt 33 a § tillämpas 3, 4, 6 och 7 §§ samt 8 § första stycket 1–4 och andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Vid bedömningen av vilka villkor och föreskrifter som skall gälla för verkställigheten skall särskilt beaktas att syftet med verkställighet enligt 33 a § är att underlätta den intagnes anpassning i samhället.

35 §⁴

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 eller 43 §§,
 - om den intagne verkställer en del av straffet utanför anstalt enligt 33 a §,
- om den intagne frigges,

⁴ Senaste lydelse 1998:610.

- 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.

39 §⁵

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

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.

56 a §

I fråga om beslut om verkställighet enligt 33 a § och upphörande av sådan verkställighet tillämpas 9–10 §§, 13 § första stycket första meningen, andra och tredje styckena, 14–16 §§, 17 § första stycket samt 18–20 §§ lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Kriminalvårdsstyrelsen får dock inte föreskriva att frågan om verkställighet enligt 33 a § skall prövas av en lokal kriminalvårdsmyndighet.

58 §⁶

Beslut enligt denna lag i andra frågor än som avses i 54–56 §§ meddelas av kriminalvårdsstyrelsen.

Beslut enligt denna lag i andra frågor än som avses i 54–56 a §§ meddelas av Kriminalvårdsstyrelsen.

Beslut i frågor på vilka första stycket är tillämpligt gäller omedelbart, om inte något annat förordnas.

58 a §⁷

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta att ett ärende

Regeringen får beträffande en viss intagen besluta att ett ärende

⁵ Senaste lydelse 1998:610.

⁶ Senaste lydelse 1990:1011.

⁷ Senaste lydelse 1991:1134.

om vistelse *utom* 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 brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

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 brott som innefattar användande av våld, hot eller tvång för politiska syften.

59 §⁸

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut i fråga om vistelse utanför anstalt för en intagen för vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut i fråga om vistelse *eller verkställighet* utanför anstalt för en intagen för vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av beslut som avses i 49 § första meningen finns bestämmelser i 38 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001 och gäller till och med den 30 september 2004. Lagen skall dock även därefter tillämpas på verkställighet utanför anstalt som pågår eller som har beslutats när lagen upphör att gälla. En ansökan om verkställighet utanför anstalt enligt 33 a § som har gjorts innan lagen upphört att gälla skall prövas enligt lagen. Beslutas det i sådant fall om verkställighet enligt 33 a § skall lagen fortsätta att tillämpas på denna verkställighet.

⁸ Senaste lydelse 1998:610.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Prop. 2000/01:76
Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Kriminalvårdsstyrelsen prövar på skriftlig ansökan av den dömda frågan, om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt. Styrelsen får föreskriva att frågan i stället skall prövas av en *regionmyndighet*. Har ett beslut fattats av en *regionmyndighet* får det ändras av styrelsen. Den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning, om beslutet gått honom emot.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Föreslagen lydelse

9 §

Kriminalvårdsstyrelsen prövar på skriftlig ansökan av den dömda frågan, om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt. Styrelsen får föreskriva att frågan i stället skall prövas av en *lokal kriminalvårdsmyndighet*. Har ett beslut fattats av en *lokal kriminalvårdsmyndighet* får det ändras av styrelsen. Den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning, om beslutet gått honom *eller henne* emot.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2001-01-12

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Leif Thorsson, regeringsrådet Rune Lavin.

Enligt en lagrådsremiss den 14 december 2000 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt,
2. lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Anne Holm.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i lagen om kriminalvård i anstalt

Lagrådsremissen innebär att den föreslagna nya formen för verkställighet utanför anstalt till en början skall införas såsom en försöksverksamhet. Häremot har Lagrådet inte något att erinra. Lagrådet har också förståelse för att den nya verkställighetsformen inte regleras i en särskild lag utan i lagen om kriminalvård i anstalt, eftersom den kan nära samspela med andra former för utslussning från anstalt.

Däremot vill Lagrådet allvarligt ifrågasätta den valda lagtekniken. Denna innebär bl.a. att för den tid under vilken försöksverksamheten skall pågå ändringar sker i fråga om vissa nu gällande paragrafer. Vidtas inga lagstiftningsåtgärder vid försöksperiodens slut återgår lydelsen automatiskt till den tidigare gällande. Detta medför den från språkliga synpunkter egendomliga konsekvensen att en paragraf, 16 §, som enligt ändringslagen ”skall upphöra att gälla”, plötsligt återupplivas, om ändringslagen inte längre ”gäller”. I sak allvarligare är frågan vad som händer om nu gällande paragrafer, t.ex. 7 eller 35 §, behöver ändras på längre sikt under den tid försöksverksamheten pågår. Hur skall övergångsbestämmelserna till en sådan ändring utformas för att dels föreskrifter om försöksverksamheten skall upphöra att gälla vid försöksverksamhetens slut, dels de mer permanenta ändringarna inte skall göra det? Lagrådet har svårt att föreställa sig någon godtagbar form för sådana övergångsbestämmelser.

Även om någon bestämd giltighetstid för de föreslagna lagändringarna inte föreskrivs i övergångsbestämmelserna står det naturligtvis riksdagen fritt att upphäva dem, om försöket misslyckas. Oavsett vilken tid som anges kan riksdagen genom att ändra lagen om kriminalvård i anstalt avbryta försöket i förtid. Och skall ändringarna upphöra att gälla vid försöksverksamhetens slut måste riksdagen ändå lagstifta åtminstone för att överföra innehållet i 33 § - som regeringen ansett bättre än nuvarande 16 § - ge uttryck för lagstiftarens intentioner – till den permanenta lagstiftningen.

Enligt Lagrådets mening är det en bättre ordning att inte nu föreskriva någon bestämd giltighetstid för den föreslagna lagen. Det synes fullt tillräckligt att riksdagen nu förklarar sig vilja ompröva de föreslagna

ändringarna när erforderlig erfarenhet vunnits av deras tillämpning. Därtill kan riksdagen, om så anses behövligt, ange viss tid inom vilken regeringen skall till riksdagen redovisa de vunna erfarenheterna.

Prop. 2000/01:76
Bilaga 4

56 a §

I paragrafen föreslås att bl.a. 9 och 9 a §§ lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll skall tillämpas i fråga om beslut om verkställighet enligt 33 a §. Det innebär främst att Kriminalvårdsstyrelsen på skriftlig ansökan av den dömda skall pröva frågan om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt. Av andra meningen i den föreslagna paragrafen framgår emellertid att Kriminalvårdsstyrelsen inte skall ha den möjlighet att delegera beslutanderätt till en lokal kriminalvårdsmyndighet som eljest finns enligt 9 §.

Mot bakgrund av att Kriminalvårdsstyrelsen skall vara enda beslutande myndighet framstår hänvisningen till 9 a § som oförklarlig. Bestämmelserna i 9 a § fyller en uppgift endast i det fall att en annan myndighet än styrelsen beslutar i första instans. När Kriminalvårdsstyrelsen själv meddelar det första beslutet, kommer bestämmelserna i 7 a § förvaltningsprocesslagen att automatiskt medföra att styrelsen blir den enskildes motpart sedan handlingarna i ärendet överlämnats till domstolen.

Vidare föreskrivs i 9 § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll att Kriminalvårdsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Hänvisningen i den nu föreslagna paragrafen kommer att omfatta båda reglerna. I 59 § lagen om kriminalvård i anstalt finns dock redan en bestämmelse i vilken föreskrivs att Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt. Styrelsens beslut om verkställighet enligt den föreslagna 33 a § kan anses som ett sådant beslut i det särskilda fallet som måste anses falla inom ramen för 59 §. Det skulle med andra ord komma att finnas två bestämmelser som anvisade samma klagoordning. Lagrådet förordar därför att hänvisningen till 9 och 9 a §§ lagen om intensivövervakning utgår och att sista meningen i den föreslagna paragrafen stryks. I den nuvarande första meningen bör orden ”om beslut” utgå.

I paragrafen föreslås ytterligare att 10 § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll skall tillämpas vid beslut om verkställighet enligt 33 a §. Enligt den nämnda 10 § skall den lokala kriminalvårdsmyndigheten verka för att den som dömts till fängelse högst tre månader skall informeras om innehållet i lagen samt ombesörja erforderlig utredning. Det förra ledet är uppenbarligen inte tillämpligt efter bokstaven, även om det måste antas vara avsikten att åsyfta den grupp intagna som omfattas av 33 a §. Detta kunde tidigare uttryckas med lokutionen att 10 § skulle äga motsvarande tillämpning.

Lagrådet förordar sålunda att 56 a § ges följande lydelse:

”Kriminalvårdsstyrelsen prövar på skriftlig ansökan av den intagne frågan, om denne med tillämpning av 33 a § skall få undergå verkställighet utanför anstalt.

Den lokala kriminalvårdsmyndigheten skall verka för att intagna som kan komma i fråga för verkställighet enligt 33 a § informeras om innehållet i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll och skall ombesörja den utredning som behövs för prövningen av en ansökan om sådan verkställighet.

I fråga om verkställighet enligt 33 a § och upphörande av sådan verkställighet tillämpas i övrigt 13 § första stycket första meningen samt andra och tredje styckena, 14-16 §§, 17 § första stycket samt 18-20 §§ lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll.”

Övergångsbestämmelserna

Följs Lagrådets förslag att någon begränsning av lagens giltighetstid inte skall föreskrivas nu, behövs endast en föreskrift om tidpunkten för den nya lagens ikraftträdande. De föreslagna föreskrifterna om övergångsvis fortsatt tillämpning av ändringslagen, vilka i sig är välgrundade, kan meddelas om och när ändringarna upphävs.

Förslaget till lag om ändring i lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 februari 2001

Närvarande: statsrådet Hjelm-Wallén, ordförande, statsråden Thalén, Winberg, Ulvskog, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Bodström

Regeringen beslutar proposition 2000/01:76 Från anstalt till frihet.