

Regeringens proposition

2004/05:34

Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll

Prop.
2004/05:34

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 oktober 2004

Göran Persson

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att användningen av intensivövervakningen med elektronisk kontroll skall utökas inom ramen för olika försöksverksamheter. Det skall ske dels genom att fler intagna får möjlighet att avtjäna den sista delen av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, dels genom att möjligheten att avtjäna korta fängelsestraff genom intensivövervakning utökas till strafftider upp till sex månader.

I propositionen föreslår regeringen vidare att det skall införas en möjlighet att överklaga övervakningsnämnds beslut om övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts samt en ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	7
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.....	9
3	Ärendet och dess beredning.....	12
4	Intensivövervakning med elektronisk kontroll.....	13
4.1	Användningen av elektronisk övervakning	13
4.2	Formerna för verkställigheten.....	13
5	Förstärkta frigivningsförberedelser	14
5.1	Den pågående försöksverksamheten.....	14
5.2	Frigivningssituationen skall utredas	15
5.3	En successiv övergång från anstalt till frihet skall eftersträvas	15
5.4	Ett nytt utslussningsalternativ	16
5.5	Utvärderingen av försöksverksamheten.....	17
5.5.1	Frigivningsfrågorna i allmänhet	17
5.5.2	Intensivövervakning som utslussningsalternativ	17
6	Försöksverksamheten fortsätter.....	19
6.1	Arbetet med förstärkta frigivningsförberedelser måste fortsätta	19
7	Försöksverksamheten utökas.....	21
7.1	Fler bör ges möjlighet till en strukturerad utslussning.....	21
7.2	Målgruppen utökas.....	23
7.3	Det finns ingen anledning att ändra kriterierna för verkställigheten utanför anstalt	25
7.4	Beslutsordningen.....	26
7.5	Tiden för intensivövervakningen	27
8	Intensivövervakning som alternativ till korta fängelsestraff.....	29
8.1	Möjligheten att verkställa korta fängelsestraff genom intensivövervakning utökas på försök	29
8.2	Utformningen av intensivövervakningen skall inte förändras	34
9	Elektronisk övervakning i anstalt	36
10	Ökade möjligheter att överklaga övervakningsnämnds beslut.....	39
10.1	Bakgrund.....	39
10.2	En utökad möjlighet att överklaga övervakningsnämnds beslut införs.....	40
11	Förslag till ändring i lagen om beräkning av lagstadgad tid	41
12	Ekonomiska konsekvenser	42

13	Utvärdering.....	43	Prop. 2004/05:34
14	Författningskommentar	44	
14.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	44	
14.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid	44	
14.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	45	
14.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.....	45	
	Bilaga 1 Sammanfattning av departementspromemorian Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll (Ds 2004:7).....	48	
	Bilaga 2 Lagförslagen i departementspromemorian.....	49	
	Bilaga 3 Förteckning över remissinstanserna.....	53	
	Bilaga 4 Remissinstanser promemoria med förslag till ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid (dnr Ju2004/665/KRIM) och promemorian med förslag till ändring i brottsbalken (dnr Ju2000/2540/L5).....	54	
	Bilaga 5 Lagrådsremissens lagförslag	55	
	Bilaga 6 Lagrådets yttrande	61	
	Justitiedepartementet	62	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2004/05:34

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i brottsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid,
3. lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt,
4. lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 37 kap. 8 § brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

37 kap. 8 §¹

Bestämmelserna i 7 § första stycket tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn.

Den som har dömts till skyddstillsyn får hos hovrätten överklaga ett beslut av övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 15 § eller 28 kap. 7 eller 11 §. Skrivelsen skall ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då klaganden fick del av beslutet. I hovrätten tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av tingsrätts beslut.

Den som har dömts till skyddstillsyn får hos hovrätten överklaga ett beslut av övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 15 § eller 28 kap. 5 a § *andra stycket*, 7 eller 11 §. Skrivelsen skall ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då klaganden fick del av beslutet. I hovrätten tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av tingsrätts beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005. Äldre föreskrifter gäller för beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 1994:1037.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Infaller den tid, då enligt lag eller särskild författning en åtgärd senast skall vidtas, på en söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, får åtgärden vidtas nästa vardag.

Första stycket gäller inte i fråga om de frister för häktning, framställning och häktning, förhandling som anges i 24 kap. 12 och 13 §§, 17 § fjärde stycket och 19 § rättegångsbalken.

Första stycket gäller inte i fråga om

1. de frister för häktning, framställning och häktning, förhandling som anges i 24 kap. 12 och 13 §§, 17 § fjärde stycket och 19 § rättegångsbalken, och

2. den frist för sammanträde i ärende om besöksförbud avseende gemensam bostad som anges i 19 § andra stycket lagen (1988:688) om besöksförbud.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

² Senaste lydelse 1987:1212.

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

Härigenom föreskrivs att 33 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt³ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 a §⁴

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.

En intagen som avtjänar fängelse i lägst *ett år och sex månader* 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. *En intagen som avtjänar fängelse i lägst två år kan, under samma förutsättningar, medges att omedelbart före villkorlig frigivning verkställa högst sex månader av straffet utanför anstalt.* Verkställighet utanför anstalt skall i båda fallen 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.

Verkställighet *enligt första stycket* får inte *medges* om det kan befaras att den intagne kommer att avvika, återfalla i brott eller missbruka alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, *något sådant dopningsmedel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor* eller om särskilda skäl i övrigt talar mot verkställighet utanför anstalt.

³ Lagen omtryckt 1990:1011.

⁴ Senaste lydelse 2001:510.

Av 7 § följer att beslut enligt denna bestämmelse inte får strida mot de Prop. 2004/05:34
särskilda villkor som gäller för verkställigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

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

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 5, 11, 12 och 14 §§ lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll⁵ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag är tillämplig vid verkställighet av dom på fängelse, dock inte fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, om den dömden skall *undergå fängelse i högst tre månader*.

Föreslagen lydelse

1 §⁶

Denna lag är tillämplig vid verkställighet av dom på fängelse, dock inte fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, om den dömden skall *avtjäna fängelse i högst sex månader*.

2 §⁷

I fall som avses i 1 § får, på ansökan av den dömden, beslutas att fängelsestraffet skall verkställas utanför anstalt. En ansökan får inte bifallas, om den dömden är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som ansökan avser eller om särskilda skäl annars talar mot verkställighet utanför anstalt.

Har den dömden tidigare undergått verkställighet utanför anstalt i form av intensivövervakning, får en ansökan bifallas endast om det därefter förflutit en period av minst tre år under vilken den dömden inte begått något brott som har föranlett strängare påföljd än böter.

För verkställigheten utanför anstalt skall gälla vad som föreskrivs i denna lag. Verkställigheten bedrivs under ledning av den lokala kriminalvårdsmyndighet inom vars verksamhetsområde den dömden har sin bostad.

Äger villkorlig frigivning rum, skall bestämmelserna i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt tillämpas på den fortsatta verkställigheten av fängelsestraffet.

5 §⁸

Den dömden skall betala en avgift, om det är motiverat med hänsyn till hans möjligheter att erhålla inkomst under verkställigheten utanför anstalt.

Avgiften uppgår till femtio kronor per dag som

Avgiften uppgår till femtio kronor per dag som

⁵ Senaste lydelse av lagens rubrik 1998:618.

⁶ Senaste lydelse 1996:784.

⁷ Senaste lydelse 1998:618. Ändringen innebär att fjärde stycket upphävs.

⁸ Senaste lydelse 1996:784.

verkställigheten skall pågå, dock högst 3 000 kronor. Avgiften skall betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

verkställigheten skall pågå, dock högst 6 000 kronor *för hela verkställighetsperioden*. Avgiften skall betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

11 §

Har den dömde ansökt om att få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt, får han inte tas in i en kriminalvårdsanstalt för att påbörja verkställigheten innan ansökan slutligt prövats. Den dömde får dock dessförinnan tas in i en kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet, om

1. ansökan har gjorts efter den dag han enligt föreläggande som avses i 10 § första stycket lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. senast skulle ha inställt sig vid en kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet,

2. han tidigare har gjort en ansökan om att få undergå verkställighet av straffet utanför anstalt.

3. det är uppenbart att ansökan inte gäller ett fall som avses i 1 § denna lag, *eller*

3. det är uppenbart att ansökan inte gäller ett fall som avses i 1 § denna lag,

4. det är uppenbart att ansökan inte kan bifallas på grund av bestämmelsen i 2 § andra stycket, eller

4. han är häktad.

5. han är häktad.

12 §⁹

Bestämmelser om hur en dom skall befordras till verkställighet och hur tid för sådan verkställighet skall beräknas finns i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. Bestämmelserna i 10 § andra – femte styckena och 12 § i den lagen om förpassning till kriminalvårdsanstalt m.m. och om uppskov med verkställighet skall dock inte gälla i fråga om verkställighet utanför anstalt enligt denna lag.

Vid tillämpning av 10 § första stycket lagen om beräkning av strafftid m.m. på verkställighet utanför anstalt enligt denna lag skall den dömde föreläggas att påbörja verkställigheten i sin bostad en viss dag. Strafftiden skall räknas från den dagen. Vid tillämpning av bestämmelsen om nåd i 13 § lagen om beräkning av strafftid m.m. på sådan verkställighet skall sista dag vara den dag verkställigheten skall påbör-

Vid tillämpning av 10 § första stycket lagen om beräkning av strafftid m.m. på verkställighet utanför anstalt enligt denna lag skall den dömde föreläggas att påbörja verkställigheten i sin bostad en viss dag. Strafftiden skall räknas från den dagen. Vid tillämpning av bestämmelsen om nåd i 13 § lagen om beräkning av strafftid m.m. på sådan verkställighet skall sista dag vara den dag verkställigheten skall påbör-

⁹ Senaste lydelse 1996:784.

jas. Bestämmelsen i 25 § samma lag om sammanläggning av strafftider skall inte tillämpas under verkställigheten utanför anstalt, om det sammanlagda straffet därvid kommer att överstiga *tre* månader.

jas. Bestämmelsen i 25 § samma lag om sammanläggning av strafftider skall inte tillämpas under verkställigheten utanför anstalt, om det sammanlagda straffet därvid kommer att överstiga *sex* månader.

Av 15 § första stycket tredje meningen nedan framgår att övervakningsnämnden i visst fall skall fastställa hur många dagar av fängelsestraffet som verkställts utanför anstalt.

14 §¹⁰

Beslutet om verkställighet utanför anstalt skall upphävas, om den elektroniska kontroll som avses i 3 § annat än tillfälligt blir omöjlig att upprätthålla. Vistelse på sjukhus eller därmed jämförlig inrättning skall dock inte föranleda upphävande av beslut om verkställighet utanför anstalt.

Beslut om verkställighet utanför anstalt skall upphävas om den dömde

1. åsidosätter vad som åligger honom enligt denna lag eller enligt en föreskrift som meddelats med stöd av lagen och det som ligger honom till last inte är av mindre betydelse,

2. begär att så skall ske,

3. inte följer föreläggandet att påbörja verkställigheten eller, när verkställigheten skall påbörjas, är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som beslutet avser eller

4. innan verkställigheten har påbörjats, antingen döms på nytt till fängelse eller får villkorligt medgiven frihet förverkad enligt 26 kap. 19 § eller 34 kap. 4 § brottsbalken på sådan tid att han skall *undergå* fängelse i mer än *tre* månader.

4. innan verkställigheten har påbörjats, antingen döms på nytt till fängelse eller får villkorligt medgiven frihet förverkad enligt 26 kap. 19 § eller 34 kap. 4 § brottsbalken på sådan tid att han skall *avtjäna* fängelse i mer än *sex* månader.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005. Om verkställigheten av fängelsestraffet påbörjats i anstalt före ikraftträdandet gäller 1 § i sin äldre lydelse.

¹⁰ Senaste lydelse 1996:784

3 Ärendet och dess beredning

En viktig kriminalpolitisk princip är att i största möjliga utsträckning begränsa fängelsestraffets negativa effekter. De senaste årens reformer har därför varit inriktade på att finna bärkraftiga alternativ till fängelsestraffet. Samtidigt har det uppmärksammats allt mer hur viktigt det är att förbättra de dömdas förutsättningar att klara sig i samhället efter frigivningen. Intensivövervakning med elektronisk kontroll har visat sig vara en verkställighetsform som i princip upplevs lika ingripande som fängelse men som inte har fängelsets negativa konsekvenser. Det innebär att intensivövervakningen fyller en funktion både som ett trovärdigt alternativ till korta fängelsestraff och som ett sätt att få en kontrollerad övergång från vistelse i anstalt till vistelse i frihet. Mot den bakgrunden har det inom Justitiedepartementet utarbetats en promemoria med förslag till en utvidgning av intensivövervakningen inom ramen för olika försöksverksamheter.

Departementspromemorian Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll (Ds 2004:7) har remissbehandlats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i ärendet (dnr Ju2004/966/KRIM).

I propositionen behandlas också en promemoria med förslag till ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid (dnr Ju2004/665/KRIM) och en promemoria med förslag till ändring i brottsbalken (dnr Ju2000/2540/L5). Promemoriornas lagförslag överensstämmer med förslagen i lagrådsremissen. Promemoriorna har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Sammanställningar av remissvaren finns tillgängliga i ärendena.

Propositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 9 september 2004 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 5*. Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran, *bilaga 6*. Därefter har vissa ändringar av främst redaktionell karaktär gjorts.

4 Intensivövervakning med elektronisk kontroll

Prop. 2004/05:34

4.1 Användningen av elektronisk övervakning

Elektronisk övervakning som hjälpmedel vid straffverkställighet började användas i USA på 1980-talet. Tekniken är baserad på radio-kommunikation och gör det möjligt att elektroniskt kontrollera att den dömde finns på en viss plats, t.ex. i sin bostad.

I Sverige har elektronisk övervakning använts sedan 1994, då den på försök infördes som ett sätt att verkställa korta fängelsestraff utanför anstalt. Från och med den 1 januari 1999 är försöksverksamheten permanentad och fängelsestraff upp till tre månader kan verkställas utanför anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Sedan den 1 oktober 2001 pågår också en försöksverksamhet som gör det möjligt för långtidsdömda att, som ett led i utslussningen, verkställa de sista månaderna utanför anstalten genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Under senare år har elektronisk övervakning fått en kraftig utbredning i Europa. Tekniken används i ett tiotal europeiska länder och i ytterligare ett antal länder planeras införandet av sådan övervakning. Till skillnad mot vad som gäller i Sverige används tekniken i övriga Europa huvudsakligen för att slussa ut intagna från långa fängelsestraff.

4.2 Formerna för verkställigheten

Verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll sker under ledning av den lokala kriminalvårdsmyndigheten. Verkställigheten innebär att den dömde förbjuds att lämna sin bostad annat än för vissa av kriminalvården bestämda ändamål och på särskilt angivna tider. Sådana ändamål kan vara arbete, studier, behandling eller deltagande i kriminalvårdens programverksamhet. Det krävs att den dömde 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 kriminalvården ordnar eller en sysselsättningsfrämjande åtgärd som arbetsförmedlingen erbjuder. Kriminalvården kan även meddela andra föreskrifter för verkställigheten. Att utgångsförbudet efterlevs kontrolleras med elektroniska hjälpmedel och genom kriminalvårdens 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. Kriminalvården kan då vidta de åtgärder som krävs.

Sedan försöksverksamheten inleddes har de tekniska förutsättningarna för intensivövervakningen blivit allt bättre. Det är numera möjligt att

övervaka vissa klienter elektroniskt även under arbetstid. Det är också tekniskt möjligt att komplettera systemet med ett elektroniskt instrument för att kontrollera alkoholpåverkan. En äldre version av ett sådant instrument användes redan under den inledande försöksverksamheten, men tekniken hade då så stora brister att kriminalvården övergick till enbart manuella kontroller. Det nya instrumentet för att kontrollera alkoholpåverkan används med framgång i USA men har ännu inte använts i Sverige.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har på regeringens initiativ utvärderat intensivövervakningen. Av de utvärderingar BRÅ gjort framgår att intensivövervakningen är en verkställighetsform som i princip upplevs lika ingripande som fängelse men som inte har fängelsets negativa konsekvenser. Erfarenheterna av intensivövervakning från andra länder, t.ex. England, är också positiva. Det innebär att intensivövervakningen fyller en funktion både som ett trovärdigt alternativ till korta fängelsestraff och som ett sätt att få en kontrollerad övergång från vistelse i anstalt till vistelse i frihet. De goda erfarenheterna av intensivövervakningen gör att det finns anledning att överväga att utöka användningsområdet.

I det följande föreslår regeringen en utvidgad användning av intensivövervakningen. För att kunna studera de konsekvenser en sådan utvidgning för med sig ur olika perspektiv föreslås att utvidgningen sker inom ramen för olika försöksverksamheter som kommer att följas upp och utvärderas noggrant. En central fråga att belysa i det sammanhanget är effekterna på återfall i brott.

5 Förstärkta frigivningsförberedelser

5.1 Den pågående försöksverksamheten

En viktig uppgift för kriminalvården är att minska återfallen i brott. Tiden i anstalt och under övervakning skall därför vara inriktad på åtgärder som ökar de dömdas förutsättningar att leva ett liv utan kriminalitet och droger efter verkställigheten. Det är väl känt att själva övergången från vistelse i anstalt till vistelse i frihet är en kritisk tidpunkt när det gäller risken för återfall i brott. Det säger sig självt att den som frigges från anstalt utan att ha bostad, försörjning och sysselsättning ordnad löper en ökad risk att återfalla i brott och missbruk. Det är därför viktigt att frigivningen är väl förberedd och att den om möjligt sker successivt. Mot den bakgrunden inleddes den 1 oktober 2001 en treårig försöksverksamhet med att intensivifiera och strukturera arbetet med frigivningsförberedelser (prop. 2000/01:76, bet. 2000/01:JuU21, rskr. 2000/01:198). Som ett led i försöksverksamheten infördes en möjlighet för intagna att avtjäna den sista delen av ett långt fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Försöksverksamheten innebär att frigivningsförberedelserna under den sista tiden i anstalt skall vara särskilt inriktade på konkreta åtgärder för att underlätta övergången till livet i frihet. Kriminalvården skall, i samråd med berörda myndigheter, organisationer och enskilda, på ett strukturerat sätt utreda och planera frigivningssituationen.

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. Det innebär inte att kriminalvården skall ta över andra myndigheters ansvar. Kriminalvården har inte till uppgift att tillgodose sådana behov och har inte heller resurser till det. I propositionen poängterades särskilt att den s.k. normaliseringsprincipen innebär att det är de vanliga samhällsorganen som ansvarar för att de intagna, precis som andra samhällsmedborgare, får den hjälp med bostad, arbete, försörjning etc. som de behöver (a.a. s. 17 f). Det är däremot kriminalvårdens ansvar att aktivt verka för att behoven identifieras och i möjligaste mån tillgodoses. I det ansvaret ingår att förmedla kontakter mellan de intagna och olika samhällsorgan samt att vara drivande när det gäller formerna för samarbetet med andra huvudmän.

5.3 En successiv övergång från anstalt till frihet skall eftersträvas

En målsättning för försöksverksamheten är att det för varje intagen med en längre strafftid skall finnas en planering för en strukturerad övergång från anstalt till frihet. I propositionen anges att det i normalfallet bör innebära någon form av placering eller aktivitet åtminstone delvis utanför anstalten (a.a. s. 17).

Enligt 33 § lagen (1974:248) om kriminalvård i anstalt (KvaL) skall kriminalvården i varje enskilt fall överväga förutsättningarna för att bevilja den intagne frigång enligt 11 §, verkställighet utanför anstalt enligt 33 a § eller vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL.

Frigång innebär att den intagne mot slutet av verkställigheten får tillstånd att vistas utanför anstalten under arbetstid för att t.ex. arbeta, utbilda sig eller gå på behandling. Enligt Kriminalvårdsstyrelsens praxis medges frigång i regel inte för längre tid än sex månader.

En placering enligt 34 § KvaL innebär som regel att den intagne får vistas på något behandlingshem för att genomgå vård eller annan behandling mot missbruk av alkohol, droger eller andra beroendeframkallande medel.

Det nya utslussningsalternativet, som infördes genom försöksverksamheten, gör det möjligt för långtidsdömda att avtjäna den sista delen av verkställigheten utanför anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. En intagen som avtjänar fängelse i lägst två år kan som ett led i utslussningen få verkställa de sista fyra månaderna av straffet utanför anstalt. Det gör det möjligt för den intagne att tillbringa den sista tiden före villkorlig frigivning utanför anstalt och ägna sig år arbete eller någon annan form av sysselsättning. Den intagne ges därmed möjlighet att bygga upp sin tillvaro och vänja sig vid livet utanför anstalt samtidigt som han eller hon kan stå under effektiv övervakning och få del av den hjälp och det stöd som kriminalvården och andra myndigheter kan erbjuda. Den intagne får genom intensivövervakningen mer stöd och hjälp än efter den villkorliga frigivningen. Kontrollen är också större. Övergången från anstalt till frihet blir därmed inte lika dramatisk.

En förutsättning för att få delta i försöksverksamheten är att det inte kan befaras att den intagne kommer att avvika, återfalla i brott eller missbruk av alkohol, narkotika eller andra beroendeframkallande medel. Det får inte heller finnas några särskilda skäl i övrigt som talar mot verkställighet utanför anstalt. Det krävs vidare att den intagne har tillgång till bostad med elektricitet och telefon samt att han eller hon har en ordnad sysselsättning. Många långtidsdömda saknar dessa förutsättningar. De måste därför använda tiden i anstalt för att, med hjälp av t.ex. socialtjänst och arbetsförmedling, bygga upp förutsättningarna för att den sista delen av straffet skall kunna verkställas genom intensivövervakning. Kriminalvården har en viktig roll att fylla för att hjälpa den intagne genom att förmedla kontakter etc.

Av de uttalanden som gjordes i förarbetena framgår följande (a. prop. s. 21 f.). Den som sammanbor med den intagne måste samtycka till att verkställigheten sker i bostaden. Har brottet riktats mot en familjemedlem bör verkställighet 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 intensivövervakningen utgör det också ett skäl mot verkställighet utanför anstalt. Det kan också finnas andra fall då brottets karaktär eller gärningsmannens person gör att det skulle te sig oförsvarligt att bifalla en ansökan. Samhällsskyddsaspekten måste tillmätas stor vikt och riskbedömningar måste utgöra en viktig del av den individuella prövningen. Det betonas särskilt att syftet med verkställigheten skall vara att främja den intagnes anpassning i samhället. Bara om verkställigheten kan antas fylla ett sådant syfte skall den beviljas.

5.5.1 Frigivningsfrågorna i allmänhet

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har på regeringens uppdrag utvärderat försöksverksamheten. I sin slutrapport Förberedd för friheten? konstaterar BRÅ att försöksverksamheten med förstärkta frigivningsförberedelser inneburit att förutsättningarna för en bra planering och dokumentation har förbättrats, men att de positiva förändringarna i övrigt varit få. Av rapporten framgår att rutinerna för verkställighetsplaneringen har förbättrats och att kriminalvården har ökat användningen av särskilda metoder för att kartlägga och planera klienternas behov och stöd av behandling. I övrigt konstaterar BRÅ att det inte går att utläsa några positiva förändringar mellan mätningarna 2002 och 2003. Andelen intagna som haft kontakt med frivården före frigivningen har till och med minskat mellan mättillfällena och de intagnas situation när det gällde försörjning och sysselsättning var sämre 2003 än 2002. 60 procent av de intagna skrevs ut direkt från slutan stalt och endast en fjärdedel av dem som frigavs efter minst sex månaders strafftid hade haft någon form av utslussningsinsats.

BRÅ har haft en dialog med representanter från kriminalvården om resultatet av det generella arbete med förstärkta frigivningsförberedelser. Några tänkbara anledningar till att så lite förbättrats som redovisas i rapporten är

- brister i efterlevnaden av kriminalvårdens föreskrifter för verkställighetsplanering,
- att tidsbrist och bristande kompetens hos personalen försvårar arbetet med de verktyg som faktiskt finns inom verksamheten,
- beläggningssituationen på anstalterna.

BRÅ konstaterar att dialogen visar att det finns ett engagemang för frågorna och många idéer som är både kreativa och konstruktiva. Det som främst behövs enligt BRÅ är en organisation som kan följa upp möjligheterna till förändringar och skapa tillräckliga incitament för att få dem realiserade.

5.5.2 Intensivövervakning som utslussningsalternativ

Den delen av försöksverksamheten som innebär en möjlighet för långtidsdömda att avtjäna den sista delen av ett långt fängelsestraff genom intensivövervakning utvärderas separat. BRÅ har hittills redovisat utvärderingen i två rapporter. En slutrapport skall lämnas den 1 april 2005.

Försöksverksamhetens första år

BRÅ:s första delrapport Fängelse i frihet (Brå-rapport 2003:4) överlämnades till regeringen i april 2003. Av rapporten framgår följande.

– Under 2002 ansökte 40 procent av de långtidsdömda (315 personer) om att få verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning. Av dessa beviljades 48 procent, vilket motsvarar 20 procent av hela

gruppen långtidsdömda, verkställighet genom intensivövervakning. 25 procent av ansökningarna avslogs och 27 procent avskrevs på grund av att den intagne återkallat sin ansökan.

– Den gruppen som beviljades intensivövervakning hade en gynnsammare bakgrund än andra långtidsdömda.

– Endast sex procent av dem som verkställde sista delen av straffet genom intensivövervakning misskötte sig. De som misskötte sig fördes omedelbart tillbaka till anstalt.

– De flesta klienter var nöjda med intensivövervakningen. Den motsvarade deras förväntningar eller fungerade till och med bättre än de hade trott. De flesta av dem önskade att de hade kunnat få ha intensivövervakning under längre tid än fyra månader.

– De intagna som valt att inte ansöka om intensivövervakning avstod främst för att de ansåg att frihetsinskränkningen var för stor jämfört med andra utslussningsalternativ.

– BRÅ konstaterar att begränsningen att den intagne skall ha minst två års strafftid, i kombination med den stränga bedömningen av risken för misskötsamhet, gör tillämpningsområdet begränsat. BRÅ ifrågasätter om verksamheten har rätt omfattning.

– BRÅ gör bedömningen att intensivövervakningen skulle kunna utökas genom att

- kriminalvården bedömer ansökningarna mindre strängt, dvs. accepterar en något högre risk för klienter som bedöms ha stort behov av en utslussning under intensivövervakning,
- insatser vidtas för att öka attraktionskraften hos intensivövervakningen, genom bättre information, utökad tid för frivilliga aktiviteter och möjligen någon enstaka permissionsdag,
- gruppen som kan beviljas intensivövervakning utökas genom att straffidsgränsen sänks till ett och ett halvt år.

Försöksverksamhetens andra år

BRÅ:s andra rapport, Ett steg på väg mot frihet, överlämnades i april 2004. Av rapporten framgår följande om utvecklingen av intensivövervakningen sedan den första delrapporten presenterades.

– Antalet ansökningar om att få verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning minskade från 315 under 2002 till 197 under 2003.

– Andelen beviljade ansökningar ökade, vilket fick till följd att antalet beviljade ansökningar var ungefär lika stort båda åren.

– Den grupp som beviljades intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna under 2003 var mer brottsbelastad och mer hjälpbehövande än den som beviljades intensivövervakning under det första året.

– Kriminalvården hjälpte mer än hälften av klienterna att få intensivövervakning genom att ordna bostad, sysselsättning eller försörjning.

Den andra delen av utvärderingen syftar till att undersöka de effekter intensivövervakningen har haft på de dömdas sociala situation. BRÅ har följt de klienter som deltagit i försöksverksamheten och intervjuat dem och deras familjer. Resultatet är mycket positivt. BRÅ:s uppföljning visar att de allra flesta som har verkställt sista delen av straffet genom intensivövervakning hade en ordnad situation sex månader efter den villkorliga frigivningen. Andelen som hade ett arbete med lön har ökat från 31 procent till 56 procent och andelen med egen bostad från 52 till 72 procent. Alla utom en hade någon form av bostad. Närmare 90 procent hade en ordnad försörjning i form av arbete, arbetsmarknadsbidrag, studiemedel, arbetslöshetsersättning eller någon form av sjukersättning.

BRÅ konstaterar att även om tiden för uppföljning är kort och det råder en viss osäkerhet om situationen är permanent så är resultaten positiva i jämförelse med resultatet från andra undersökningar om frigivnas situation. Enligt BRÅ visar utvärderingen att förväntningarna på reformen har infriats på det urval av intagna som hittills beviljats intensivövervakning. Få missköter sig så att utslussningen får avbrytas och den sociala situationen har förbättrats i ett stort antal fall. Enligt BRÅ:s bedömning finns det mot den bakgrunden all anledning att utvidga gruppen som kan beviljas intensivövervakning som ett utslussningsalternativ. BRÅ skall slutredovisa regeringsuppdraget den 1 april 2005. Den rapporten skall beskriva om, och i så fall hur, möjligheten att verkställa sista delen av fängelsestraffet genom intensivövervakning påverkar de intagnas återfallsbenägenhet.

6 Försöksverksamheten fortsätter

6.1 Arbetet med förstärkta frigivningsförberedelser måste fortsätta

Regeringens bedömning: Försöksverksamheten med förstärkta frigivningsförberedelser bör fortsätta i avvaktan på en ny kriminalvårdslag.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.
Remissinstanserna har inte haft några invändningar.

Skälen för regeringens bedömning

Verkställighetsplaneringen kan utvecklas

Att förbättra de dömdas möjlighet att klara sig i samhället efter frigivningen är en av kriminalvårdens viktigaste uppgifter. Det är angeläget att verkställigheten planeras så att den redan från början

fokuseras på insatser som ger de intagna förbättrade förutsättningar att leva ett liv utan kriminalitet och droger efter frigivningen.

Kriminalvården har under försöksverksamheten tagit åtskilliga steg för att förbättra verkställighetsplaneringen för de intagna. En särskild projektgrupp har tillsatts för att utveckla frigivningsfrågorna inom ramen för försöksverksamheten. Kriminalvårdsstyrelsen har utfärdat nya föreskrifter om verkställighetsplaneringen. De nya föreskrifterna lägger stor vikt vid att de intagnas behov identifieras och vidtagna åtgärder dokumenteras. Kriminalvården har också börjat arbeta med nya instrument för att planera verkställigheten efter varje intagens individuella behov. Antalet anstalter med självförvaltning, vilket innebär att de intagna själva utför hushållssysslorna och ansvarar för planeringen av dessa på ett sätt som gör dem bättre rustade för frigivningen, har ökat. I kriminalvårdens grundutbildning ingår numera ett avsnitt om planering av kriminalvårdspåföljd och Kriminalvårdsstyrelsen har prioriterat verkställighetsplaneringen i sin tillsynsverksamhet. Genom dessa insatser har lokala brister korrigerats och kompetensen successivt förbättrats. Fortfarande upprättas det emellertid inte någon verkställighetsplan för alla intagna och de verkställighetsplaner som görs håller inte alltid tillräcklig kvalitet. Det är därför angeläget att utvecklingsarbetet på detta område fortsätter.

Utlussningen av de intagna kan förbättras

Ett syfte med försöksverksamheten var att fler intagna skulle få möjlighet till någon form av strukturerad, successiv övergång från anstalt till frihet. Den nya möjligheten att verkställa sista delen av straffet utanför anstalten genom intensivövervakning har fallit väl ut. I övrigt har de positiva förändringarna under försöksverksamheten varit få. Trots att frigivningssituationen satts i fokus visar Brottsförebyggande rådet (BRÅ:s) utvärdering att många intagna fortfarande frigges till en instabil situation när det gäller bostad, försörjning och sysselsättning. Utvärderingen visar till och med att de intagnas sociala situation försämrats något under den pågående försöksverksamheten. Fortfarande frigges över hälften av de intagna direkt från slutan anstalt och endast en fjärdedel av de intagna deltar i någon form av placering eller aktivitet utanför anstalt.

Det är viktigt att kriminalvårdens resurser utnyttjas så bra som möjligt. Kriminalvårdens arbete skall därför vara inriktat på att förhindra återfall i brott. Den dömda bör efter verkställt straff vara rustad för att klara samhällets krav på ett laglydigt liv. Det innebär att verksamheten i slutskedet skall inriktas på insatser som underlättar den kritiska övergången mellan anstalt och frihet. Målsättningen måste vara att ingen skall behöva återfalla i brott på grund av den oordnade frigivningssituation han eller hon befinner sig i. Det är idealiskt om den successiva övergången från anstalt till frihet innebär att frigivningsförberedelserna kan fortsätta utanför anstalten. Det finns således all anledning att fortsätta det intensifierade arbetet med att strukturera och förbättra frigivningsförberedelserna så att fler får möjlighet till någon form av placering eller aktivitet utanför anstalten. Även samarbetet med andra myndigheter och ideella organisationer kan utvecklas ytterligare. En

successiv utslussning under ordnade former, som innefattar hjälp med att bygga upp ett fungerande nätverk av social och samhällsstödjande karaktär, bör kunna bidra till att återfallen i brott minskar. Det är därför angeläget att fortsätta arbetet med att utveckla formerna för att underlätta övergången mellan anstalt och frihet.

Försöksverksamheten bör fortsätta i avvaktan på en ny kriminalvårdslag

Regeringen har uppdragit åt en kommitté att utarbeta ett förslag till en ny kriminalvårdslag (dir 2002:90). Kommittén, som har antagit namnet Kriminalvårdskommittén (Ju 2002:13), skall enligt direktiven särskilt uppmärksamma frågor om hur verkställigheten kan anpassas så att den förebygger återfall i brott utan att kravet på samhällsskydd eftersätts. Kommittén skall i det sammanhanget överväga hur en mer individuellt anpassad verkställighet kan uppnås. Resultatet skall bli en ny modern kriminalvårdslag som kan svara mot kraven på en effektivt och humant bedriven kriminalvård. En viktig uppgift för kommittén är att överväga hur den nya kriminalvårdslagen på bästa sätt kan bidra till att övergången från anstalt till frihet förbereds noga och sker successivt. Kommittén skall redovisa sitt arbete den 1 juni 2005.

Arbetet med förstärkta frigivningsförberedelser ligger väl i linje med kommitténs arbete. Det finns därför ingen anledning att nu permanenta försöksverksamheten. I stället bör försöksverksamheten fortsätta. Erfarenheterna av försöksverksamheten, inte minst kriminalvårdens fortsatta arbete med verkställighetsplanering och olika utslussningsalternativ, kan vara till stor nytta under det fortsatta arbetet med en ny kriminalvårdslag.

Av lagtekniska skäl framgår det inte av lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt att försöksverksamheten är tidsbegränsad. Någon lagändring behöver därför inte göras för att försöksverksamheten skall förlängas. Det räcker att regeringen inför riksdagen redovisar erfarenheterna av försöksverksamheten (prop. 2000/01:76 s. 33). Som framgår av nästa avsnitt finns det dock skäl att utvidga försöksverksamheten på ett sätt som kräver lagändring.

7 Försöksverksamheten utökas

7.1 Fler bör ges möjlighet till en strukturerad utslussning

Regeringens förslag: Möjligheterna att verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning utökas inom ramen för den pågående försöksverksamheten.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till en utökning. *Riksåklagaren* och *Brottsoffermyndigheten* avstyrker emellertid förslaget. *Riksåklagaren* anser att gapet mellan det av domstolen utdömda straffet och vad som sedan blir den reella, av

kriminalvården bestämda verkställighetsformen, är för stort och varnar för att det riskerar att urholka påföljdssystemet. *Brottsoffermyndigheten* anser att promemorian är skriven ur ett gärningsmannaperspektiv och till stor del saknar hänsyn till brottsoffrens situation.

Skälen för regeringens förslag: Som tidigare framgått finns det ett behov av att ytterligare utveckla formerna för övergången från ett liv i anstalt till ett liv i frihet. Det är fortfarande allt för många intagna som frigges direkt från slutna anstalt. En sådan plötslig övergång från en inrutad anstaltstillvaro till ett liv i frihet, där den dömda direkt tvingas ta hela ansvaret för sin situation, är inte särskilt lyckad. Om dessutom den dömda saknar försörjning, bostad och sysselsättning är det lätt att inse att risken att återfalla i brott är överhängande. Det är därför angeläget att ytterligare ansträngningar görs för att åstadkomma en successiv övergång från anstalt till frihet. Inte minst ur brottsoffersynpunkt är det viktigt att frigivningen förbereds så att den dömda vid frigivningen är rustad för att klara ett laglydigt liv. Regeringen har därför svårt att förstå *Brottsoffermyndighetens* kritik. En noggrant planerad successiv utslussning under kontrollerade former gynnar alla, inte bara de dömda.

De erfarenheter som vunnits av den pågående försöksverksamheten visar att det går att arbeta med verkställighetsplaneringen på ett mer strukturerat sätt, vilket på sikt borde leda till en bättre frigivnings-situation. Det arbete som pågår med att bygga upp självförvaltande utslussningsenheter innebär att förutsättningarna för en successiv övergång mellan anstalt och frihet kommer att utökas. Mycket kan säkerligen också åstadkommas genom fortsatta ansträngningar att få ut fler intagna på frigång eller placerade enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt. I syfte att ge fler intagna möjligheten till en strukturerad övergång från anstalt till frihet är det också angeläget att överväga om användningen av intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna kan utökas. Enligt Brottsförebyggande rådets (BRÅ:s) utvärdering har den delen av försöksverksamheten hittills gett mycket goda resultat. Misskötsamheten har varit låg och de dömdas sociala situationen har i många fall förbättrats under utslussningen. Det finns således goda grunder för att föreslå en utvidgning. Samtidigt är det viktigt att en utvidgning sker på ett sådant sätt att verkställigheten av fängelsestraffet inte urholkas. Regeringen delar inte den oro *Riksåklagaren* framfört i sammanhanget. Det går visserligen inte att helt bortse från att det finns en risk för att trovärdigheten för påföljdssystemet kan påverkas negativt om utvidgningen av intensivövervakningen inte slår väl ut. Dessa farhågor bör emellertid inte medföra att man avstår från att pröva tekniken på ett sätt som kan bidra till att ytterligare utveckla innehållet i straffverkställigheten. Brottsförebyggande rådet gör bedömningen att det är möjligt att utvidga målgruppen för intensivövervakningen utan att trovärdigheten i påföljdssystemet går förlorad – en uppfattning som flertalet remissinstanser delar. I följande avsnitt kommer därför en utvidgning av möjligheterna att verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning att föreslås. För att konsekvenserna av en utvidgning skall kunna studeras och effekterna på återfall belysas föreslås att utvidgningen skall ske inom ramen för den pågående försöksverksamheten.

Regeringens förslag: Den som avtjänar fängelse i lägst ett år och sex månader skall omedelbart före villkorlig frigivning få möjlighet att verkställa sista delen av straffet utanför anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till att målgruppen utökas. *Riksåklagaren* och *Brottsoffermyndigheten* avstyrker förslaget. *Riksåklagaren* påpekar att det saknas anledning att begränsa fängelsets skadliga inverkan på den grupp som redan avtjänar ett fängelsestraff och framhåller risken för återfall i brott. *Brottsoffermyndigheten* anför att det krävs mer djupgående undersökningar och utvärderingar om hur brottsoffer, även potentiella sådana, påverkas.

Skälen för regeringens förslag

Den nuvarande målgruppens avgränsning skulle utvärderas

I den proposition som låg till grund för försöksverksamheten diskuterades vilken målgrupp som skulle omfattas av det nya utslusningsalternativet (prop. 2000/01:76 s. 20). I det sammanhanget konstaterades att behovet av en strukturerad, successiv övergång från anstalt till frihet och möjligheten till frigivningsförberedelser gör sig särskilt starkt gällande i fråga om de långtidsdömda. I propositionen gjordes därför bedömningen att möjligheten att verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, i vart fall under en försöksperiod, borde begränsas till intagna som avtjänar fängelsestraff på sammanlagt minst två år. Det framhölls särskilt att effekterna av tvåårsgränsen skulle studeras under försöksverksamheten så att man därefter skulle kunna bedöma om tillämpningsområdet skulle utvidgas.

BRÅ:s utvärdering ger stöd för en utvidgning av målgruppen

BRÅ, som utvärderat försöksverksamheten, ifrågasatte i sin första rapport om försöksverksamheten riktat sig till rätt målgrupp. Ifrågasättandet gjordes mot bakgrund av att de intagna som inledningsvis deltog i försöksverksamheten visat sig ha en förhållandevis god social situation. BRÅ föreslog att straffidsgränsen skulle sänkas till arton månader för att fler intagna med behov av utslusning skulle få möjlighet att delta i försöksverksamheten.

I den andra rapporten, som nyligen lämnats till regeringen, konstaterar BRÅ att även om det är en utvald grupp som fått intensivövervakning så visar den nya studien att så många som hälften behövt och fått hjälp för att uppfylla kraven för att få delta i försöksverksamheten. Det visar att hur frigivningen förbereds är av central betydelse för alla kategorier

intagna. Övergången från anstalt till frihet kan vara svår och problemfylld även för den vars sociala förhållanden är goda. Ett flerårigt frihetsberövande kan i sig innebära att det finns ett behov av utslussning genom intensivövervakning. Även den som utåt sett har goda frigivningsförhållanden kan därför vara i behov av det stöd och den hjälp intensivövervakningen innebär. Samtidigt är det emellertid viktigt att även den som från början inte har så goda förutsättningar att på egen hand klara sig efter frigivningen kan komma ifråga för det nya utslussningsalternativet. Att frigivningen sker successivt under kontrollerade former är än viktigare för dem som lever under sämre sociala förhållanden.

Att frigivningsförberedelserna kan fortsätta utanför anstalten har många fördelar. Det ligger ett särskilt värde i att kunna använda intensivövervakning med elektronisk kontroll för att låta den intagne få en stegvis övergång till ett liv i frihet. På det sättet kan förberedelserna för den intagnes frigivning fortsätta utanför anstalten under kontrollerade former. Det möjliggör för den intagne att ägna sig åt arbete eller någon annan form av sysselsättning och med stöd av kriminalvården och andra ansvariga myndigheter bygga upp sin tillvaro utanför anstalten samtidigt som han eller hon står under effektiv övervakning och kontroll. BRÅ:s utvärdering visar att de dömdas sociala situation förbättrats efter intensivövervakningen. Många av dem som fått hjälp med en arbetsmarknadsåtgärd eller särskild sysselsättning när intensivövervakningen inleddes hade efter frigivningen fått ett vanligt arbete. Deras bostadssituation hade också förbättrats.

BRÅ gör bedömningen att utvärderingen ger ett starkt stöd för att utvidga målgruppen för det nya utslussningsalternativet. De flesta remissinstanser instämmer i den bedömningen. Även engelska erfarenheter talar för att intensivövervakningen kan tillämpas på en bredare målgrupp. I England och Wales används sedan 1999 intensivövervakning med elektronisk kontroll som ett led i utslussningen för dömda med strafftider mellan tre månader och fyra år. Av en utvärdering som gjorts av de första 16 månaderna av verksamheten framgår att trettio procent av målgruppen beviljades intensivövervakning under i genomsnitt fyrtiofem dagar och att endast fem procent fick återföras till anstalt på grund av misskötsamhet (Home Office Research Study 222, March 2001). Mot den bakgrunden har regeringen svårt att förstå *Riksåklagarens* och *Brottsoffermyndighetens* oro att en utökning av målgruppen kommer att innebära att fler brott begås. Syftet med att utvidga målgruppen är ju det motsatta, att genom en successiv utslussning från anstalt under strikt kontrollerade former förbättra frigivningssituationen så att återfallen i brott minskar. Däremot måste försöksverksamheten noga följas. Skulle det visa sig att utvidgningen ger motsatt effekt måste givetvis nya överväganden göras.

Strafftiden måste vara tillräckligt lång för att det skall finnas ett behov av frigivningsförberedelser utanför anstalt

För att intensivövervakningen skall fylla sitt syfte som ett led i frigivningsförberedelserna får tiden för verkställigheten inte vara allt för kort. Några faktiska åtgärder för att underlätta frigivningen hinner i så

fall knappast vidtas och det blir inte heller frågan om någon meningsfull kontroll under successivt friare former. Att låta intagna med allt för korta strafftider omfattas av verksamheten är därför inte meningsfullt. Det är vidare viktigt att utslussningen hinner planeras på ett bra sätt under tiden i anstalt. Det är inte möjligt om strafftiden är för kort, särskilt inte om den dömda först varit häktad under en tid. Målgruppen för intensivövervakningen bör således även i fortsättningen vara intagna med en så lång strafftid att en verkställighet utanför anstalten fyller en faktisk funktion för att underlätta anpassningen från anstalt till frihet.

Regeringen gör bedömningen att försöksverksamheten bör kunna utökas så att de som avtjänar fängelse i lägst arton månader får möjlighet att verkställa den sista delen av straffet före villkorlig frigivning genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Det överensstämmer också med vad BRÅ föreslagit i sin utvärdering. Precis som enligt vad som hittills gällt skall ett deltagande i försöksverksamheten förutsätta att den intagne ansöker om verkställighet utanför anstalt och att en individuell prövning görs.

7.3 Det finns ingen anledning att ändra kriterierna för verkställigheten utanför anstalt

Regeringens bedömning: Kriterierna för bedömningen av om verkställighet utanför anstalt skall medges bör inte ändras.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Några remissinstanser, t.ex. *Socialstyrelsen* och *Länsrätten i Stockholms län*, framhåller vikten av att barnens intressen beaktas samt varnar för att det vid brott mot en familjemedlem är ytterst olämpligt att verkställigheten sker i det gemensamma hemmet även i de fall samtycke skulle föreligga. *Brottsoffermyndigheten* anför att brotts-offrens situation måste vägas in såväl vid bedömningen av en individuell ansökan som vid utformandet av verkställighetens närmare former.

Skälen för regeringens bedömning: En förutsättning för att verkställighet utanför anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll skall medges är att det inte kan befaras att den intagne kommer att avvika, återfalla i brott eller missbruka alkohol, narkotika eller andra beroendeframkallande medel. Det får inte heller finnas andra särskilda skäl som i det enskilda fallet talar emot en verkställighet. Har brottet riktats mot en familjemedlem bör t.ex. verkställighet inte ske i det gemensamma hemmet. En utlänning som skall utvisas bör inte verkställa någon del av straffet genom intensivövervakning (jfr. prop. 2000/01:76 s. 22). Hänsyn bör också tas till om det finns barn i hemmet och hur verkställigheten påverkar deras situation. Samråd med socialtjänsten bör alltid ske i sådana situationer. Såsom *Brottsoffermyndigheten* anför är det självfallet också viktigt att beakta eventuella brottsoffers intressen innan verkställighet utanför anstalt beviljas. För många brottsoffer innebär det en otrygghet att riskera att stöta på gärningsmannen i det egna närområdet och verkställigheten måste naturligtvis utformas så att detta undviks.

Även om det är angeläget att fler intagna skall få möjlighet till en bättre frigivningssituation genom en successiv utslussning från anstalt under kontrollerade former är det inte rimligt att ändra kriterierna för att få delta i verksamheten. Syftet med verkställigheten utanför anstalt är att förbereda de intagna för ett liv utan droger och kriminalitet och då är de kriterier som uppställts för att få delta i verksamheten väl avvägda. Det är också angeläget att samhällsskyddsaspekterna beaktas och att verkställighetsformen bibehåller sin trovärdighet. En riskbedömning måste därför alltid vara en del i den individuella bedömning som skall göras. Samtidigt är det viktigt att prövningen inte görs så restriktiv att utslussningsalternativet förlorar sitt syfte. Det går aldrig att helt utesluta risken för återfall i missbruk eller brott. Däremot går det att minimera risken för återfall i missbruk, och därmed också risken för återfall i brott, genom täta hembesök, drogkontroller och föreskrifter om antabusbehandling eller annan nykterhetsvård. Detta är givetvis något som måste beaktas vid prövningen.

Sammanfattningsvis bör alltså de kriterier som är uppställda för att få verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning bibehållas.

7.4 Beslutsordningen

Regeringens bedömning: Kriminalvårdsstyrelsen skall även i fortsättningen vara beslutsmyndighet. Det finns inte längre någon anledning att begränsa rätten för Kriminalvårdsstyrelsen att delegera beslutsfattandet.

Promemorian behandlar inte beslutsordningen.

Remissinstanserna: *Kriminalvårdsnämnden* har inte haft några invändningar mot att Kriminalvårdsstyrelsen även i fortsättningen skall besluta om verkställighet utanför anstalt. *Kriminalvårdsstyrelsen* föreslår en reglering som möjliggör delegation.

Skälen för regeringens bedömning: En fråga som nära sammanhänger med kriterierna för att få verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning är vilken myndighet som skall besluta om verkställigheten. I den proposition som föregick försöksverksamheten diskuterades frågan om Kriminalvårdsnämnden eller Kriminalvårdsstyrelsen skulle vara beslutsmyndighet. Regeringen konstaterade att båda myndigheterna i och för sig skulle kunna komma ifråga. Regeringens val stannade dock på Kriminalvårdsstyrelsen. Samtidigt konstaterade regeringen att valet av beslutsmyndighet var en av de frågor som skulle kunna komma att få ett förnyat ställningstagande (prop. 2000/01:76 s. 28). Regeringen kan nu konstatera att valet av beslutsmyndighet har fallit väl ut. Besluten bör därför även i fortsättningen fattas av kriminalvården.

Enligt den ordinarie beslutsgången för kriminalvården har Kriminalvårdsstyrelsen möjlighet att delegera beslutanderätten till lokal kriminalvårdsmyndighet (19 § förordningen [1974:248] om kriminalvård i anstalt). Kriminalvårdsstyrelsen har t.ex. delegerat beslut om intensivövervakning som alternativ till korta fängelsestraff till lokal nivå. Hittills under försöksverksamheten har det däremot inte varit möjligt för Kriminalvårdsstyrelsen att delegera beslutsfattandet när det gäller

intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna. Regeringen ansåg att det med hänsyn till säkerhetsaspekterna och då det var frågan om en försöksverksamhet inte var lämpligt att besluten fattades på lokal nivå (a.a. s.s.) Kriminalvårdsstyrelsen har anfört att erfarenheten av den nya verkställighetsformen nu byggts upp i organisationen och verksamheten stabiliserats varför beslutsfattandet bör kunna delegeras på samma sätt som vid intensivövervakning vid korta fängelsestraff. Regeringen delar den bedömningen. Kriminalvården har under senare år stärkt sin juridiska kompetens på lokal nivå. Försöksverksamheten har nu pågått under så lång tid att en relativt fast praxis på området har utvecklats. Det finns därmed inte längre någon anledning att begränsa rätten att delegera beslutsfattandet. Regeringen kommer därför att överväga om begränsningen i förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt kan upphävas.

7.5 Tiden för intensivövervakningen

Regeringens förslag: Tiden för att verkställa en del av straffet genom intensivövervakning utökas till sex månader för den som avtjänar fängelse i lägst två år. Den fria tiden bör successivt utökas under tiden för verkställigheten.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser instämmer i förslaget. *Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare* betonar att arbetet med att få fram en bra frigivningssituation i många fall tar betydligt längre tid än fyra månader. Från några håll, bl.a. från *BRÅ*, *Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare* och *Fackförbundet ST*, framförs att det strikta schemat gör intensivövervakningen mindre attraktivt än andra utslussningsalternativ. *BRÅ* anför att kriterierna för hur lång tid utslussningen med intensivövervakningen skall vara i det enskilda fallet. *Riksåklagaren* anser att man passerat en gräns där tilltron till påföljdssystemet kommer att gå förlorad.

Skälen för regeringens förslag

Tiden för verkställigheten skall anpassas till syftet

För att intensivövervakningen med elektronisk kontroll skall bidra till en bättre frigivningssituation är det viktigt att den tid den intagne verkställer utanför anstalten genom intensivövervakning är tillräckligt lång för att syftet med en successiv anpassning till ett liv i frihet skall uppnås.

BRÅ:s utvärdering visar att många intagna anser att tiden för verkställighet genom intensivövervakning är för kort. Samtidigt upplevs verkställighetsformen som för ingripande jämfört med andra utslussningsalternativ, såsom frigång eller placering enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt. Det har medfört att många intagna som tillhör målgruppen valt att inte ansöka om verkställighet genom intensivövervakning. Mot den bakgrunden är det viktigt att hitta en balans så att intensivövervakningen används på bästa möjliga sätt i

För vissa långtidsdömda tar frigivningsförberedelserna längre tid

För den som varit frihetsberövad under flera år tar det ofta lång tid att bygga upp en stabil tillvaro med bostad, sysselsättning och sociala kontakter. För att möjliggöra individuellt utformade lösningar kan det i vissa fall finnas ett behov av en längre tids utslussning än fyra månader. Det behovet gör sig särskilt starkt gällande hos långtidsdömda. Under den fortsatta försöksverksamheten bör därför intagna som avtjänar fängelse i lägst två år få möjlighet att verkställa högst sex månader av straffet omedelbart före villkorlig frigivning utanför anstalten genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. För den nya gruppen som enligt förslaget i avsnitt 7.2 skall omfattas av försöksverksamheten, dvs. intagna som avtjänar fängelse i lägst ett år och sex månader bör däremot en verkställighet på upp till fyra månader vara tillräcklig för att möjliggöra en bra frigivningssituation.

BRÅ har efterlyst tydligare kriterier för hur lång tid verkställigheten skall pågå i det enskilda fallet. Syftet med verkställigheten är att underlätta den intagnes frigivning. Den individuella prövningen av verkställighetens längd måste alltid återspegla sig i det syftet. Det är därför inte lämpligt att uppställa några närmare kriterier för verkställighetens längd. Verkställigheten i det enskilda fallet bör alltså även i fortsättningen bestämmas med hänsyn till de personliga behoven och förutsättningarna i varje enskilt fall. Detta överensstämmer också med vad som gäller för andra utslussningsalternativ.

Länsrätten i Stockholms län har noterat att ändringen i 33 a §, åtminstone teoretiskt, kan komma att leda till en tröskeleffekt. De som avtjänar tjugotre månaders fängelsestraff måste avtjäna nitton månader innan intensivövervakning kan komma ifråga. De som avtjänar tjugofyra månader behöver endast avtjäna arton månader. Det är i och för sig en riktigt notering eftersom den som avtjänar tjugofyra månaders fängelse har en möjlighet att ansöka om att få avtjäna de sista sex månaderna med intensivövervakning. Som nyss redogjorts för skall emellertid verkställighetens längd alltid fastställas efter en individuell prövning med hänsyn till de personliga förutsättningarna. Det finns således ingenting som säger att den som avtjänar tjugofyra månaders fängelse alltid skulle vara i behov av sex månaders frigivningsförberedelser utanför anstalt. Precis som när det gäller s.k. frigång enligt 14 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt eller vistelse utanför anstalt enligt 34 § samma lag är det behovet av utslussning som skall avgöra verkställighetens längd.

Den fria tiden bör successivt kunna utökas

En bidragande orsak till den trovärdighet intensivövervakningen kommit att få är att den i princip upplevs som lika ingripande som verkställighet i fängelse. Det är viktigt att verkställigheten inte urholkas på ett sätt som gör att förtroendet för intensivövervakningen rubbas. Systemet är därför uppbyggt så att den dömdes sysselsättning och andra aktiviteter är strikt

schemalagda. I den schemalagda tiden ingår fri tid i form av särskilda aktiviteter som syftar till att bryta isoleringen och utveckla eller förstärka det sociala nätverket runt den dömda. Utgångspunkten är att verkställigheten genom intensivövervakning skall spegla förhållandena så som de skulle ha varit i anstalt. Det är därför angeläget att frihetsinskränkningen i princip upplevs som lika ingripande som vid ett fängelsestraff. Av den anledningen bör den fria tiden inte vara längre än nödvändigt.

När det gäller att hitta balansen mellan fri och övervakad tid är det emellertid viktigt att beakta att de intagna som beviljats intensivövervakning i regel är inne i ordinarie permissionsgång. Även permissionerna syftar till att successivt förbereda den intagne för ett liv i frihet. Behovet av fri tid som ett led i frigivningsförberedelserna bör därför uppmärksammas vid schemalaggingen på ett sätt som gör att den fria tiden gradvis utökas. Det bör t.ex. vara möjligt att planera in en fridag i schemat efter en tid av verkställigheten. Detta är också något som flera remissinstanser har framhållit.

Behovet av att den fria tiden successivt utökas gör sig extra starkt gällande när tiden för verkställighet genom intensivövervakning förlängs för dem som är dömda till lägst två års fängelse. Det bör emellertid även i fortsättningen överlämnas till kriminalvården att beakta hur den fria tiden successivt kan utökas för att förbereda frigivningen på ett så bra sätt som möjligt utan att trovärdigheten för verkställighetsformen urholkas.

8 Intensivövervakning som alternativ till korta fängelsestraff

8.1 Möjligheten att verkställa korta fängelsestraff genom intensivövervakning utökas på försök

Regeringens förslag: Möjligheten att verkställa korta fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll utökas på försök till fängelsestraff med strafftider upp till sex månader.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker förslaget, hit hör t.ex. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Justitiekanslern*, *Rikspolisstyrelsen*, *Kriminalvårdsnämnden*, *de tingsrätter och länsrätter som hörts*, *Brottsförebyggande rådet* och *Kriminalvårdsstyrelsen*. Några remissinstanser är tveksamma till en utökning. Till den gruppen hör *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Kammarrätten i Jönköping*, *Sveriges domareförbund* och *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*. *Riksåklagaren (RÅ)* och *Brottsoffermyndigheten* avstyrker förslagen. *RÅ* framhåller att det finns en påtaglig risk för att förtroendet för påföljdsystemet kommer att minska, bl.a. eftersom dömda till rätt allvarliga fall av misshandel och våldsbrott kommer att kunna få verkställa straffet genom intensivövervakning.

Fängelse bör så långt som möjligt undvikas

Det finns starka skäl att begränsa användningen av fängelse i anstalt. Skadeverkningarna av anstaltsvistelse och den negativa inverkan ett fängelsestraff kan ha för den dömdes möjlighet att anpassa sig till samhället är välkända. Även om verkställigheten i anstalt skall vara inriktad på att skapa förutsättningar för att de dömda inte skall återfalla i brott går det inte att komma ifrån att livet i anstalt skiljer sig stort från livet i frihet. Inlåsningsen innebär att den dömda isoleras och passiviseras. Risken för att den dömda i anstaltsmiljön utvecklar en kriminell identitet är ofrånkomlig. Det reformarbete som skett på påföljdsområdet under senare år har därför i stor utsträckning varit inriktat på att hitta trovärdiga alternativ till fängelse. Det är angeläget att fortsätta den utvecklingen.

Erfarenheterna från intensivövervakningen är, som redan konstaterats, mycket positiva. Det har visat sig att intensivövervakningen gör det möjligt att upprätthålla en långtgående frihetsinskränkning utan att ta in den dömda i anstalt. Fängelsets negativa effekter kan därmed undvikas. Genom utgångsförbudet och den intensiva övervakningen får den dömda vidkännas en betydande inskränkning av sin frihet. Av de utvärderingar som gjorts framgår att nivån på kontrollen av de dömda varit hög, att misskötsamhet varit låg och att de dömda uppfattat verkställigheten som sträng. Intensivövervakning med elektronisk kontroll har därför utvecklats till ett trovärdigt alternativ till korta fängelsestraff i anstalt.

De goda erfarenheterna av intensivövervakningen gör att det bör vara möjligt att utöka tillämpningen av intensivövervakningen. Det skulle kunna ske genom att det blir möjligt att verkställa längre fängelsestraff med intensivövervakning. På det sättet kan fängelsestraffets negativa konsekvenser ytterligare begränsas. Hur långa strafftider som kan ersättas med intensivövervakning har tidigare varit föremål för debatt.

Straffsystemkommitténs förslag om intensivövervakning för strafftider upp till ett år

Intensivövervakning vid längre strafftider än tre månader diskuterades i samband med att intensivövervakningen gjordes till en permanent verkställighetsform för korta fängelsestraff. I betänkandet Ett reformerat straffsystem (SOU 1995:91) föreslog Straffsystemkommittén att fängelse genom elektronisk övervakning skulle kunna användas vid strafftider på upp till ett år. Rätten skulle bestämma om fängelsestraffet skulle avtjänas genom elektronisk övervakning eller i anstalt.

Straffsystemkommitténs förslag att elektronisk övervakning skulle kunna användas för så långa strafftider kritiserades av många remissinstanser. Som en lämplig gräns för tillämpningsområdet förordade flera remissinstanser i stället fängelsestraff som är kortare än sex månader.

Regeringen konstaterade att intensivövervakning under försöksverksamheten i praktiken endast hade använts under som längst två månader. Regeringen ansåg att det under längre tider av intensivövervakning skulle bli svårt att upprätthålla de tämligen rigorösa

regler som måste gälla för att intensivövervakningen skall vara ett trovärdigt alternativ till fängelse (prop. 1997/98:96 s. 110). Regeringen framförde också en oro för att längre tider av intensivövervakning skulle innebära fler misslyckanden dels för att de dömda utsätts för större påfrestningar, dels för att det skulle föra med sig ett klientel som kan antas ha sämre förutsättningar att klara de krav som intensivövervakningen ställer. Samtidigt konstaterade regeringen att försöksverksamheten fungerat bra också för dem med strafftider på tre månader och att denna längsta strafftid därför skulle gälla när intensivövervakningen permanentades.

Det finns nu erfarenhet av längre tider med intensivövervakning

Regeringens bedömning gjordes mot bakgrund av att intensivövervakningen inte hade provats på längre strafftider än tre månader. Genom erfarenheterna från användningen av intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna har utgångspunkterna för bedömningen av under hur lång tid det är möjligt att klara av de stränga regler som övervakningen innebär förändrats.

41 procent av dem som deltog i försöksverksamheten 2002 verkställde tre till fyra månader av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, 39 procent verkställde två till tre månader. Under 2003 har genomsnittstiden förlängts något. Trots att frihetsinskränkningen varit i princip lika långtgående som när intensivövervakningen används som verkställighetsform av korta fängelsestraff har antalet misslyckanden varit få. BRÅ:s utvärdering visar att många klienter skulle ha velat ha intensivövervakning under längre tid än fyra månader (BRÅ rapport 2003:4).

Strafftiden bör kunna utökas till sex månader

Det har alltså visat sig att det går att klara den stränga kontroll som intensivövervakningen innebär under längre tid än vad regeringen trodde när intensivövervakningen som verkställighetsform permanentades. Som ett led i arbetet med att begränsa fängelsestraffets skadeverkningar och försöka hitta alternativ till korta fängelsestraff finns det därför anledning att överväga om det går att använda intensivövervakning vid längre strafftider än för närvarande utan att systemets trovärdighet urholkas. I promemorian föreslås att verkställigheten med intensivövervakning utvidgas till fängelsestraff om sex månader inom ramen för en försöksverksamhet. Regeringen delar bedömningen att tiden nu bör vara mogen för att – i vart fall under en försöksperiod – utöka verkställigheten med intensivövervakning till sex månader.

De flesta remissinstanser är positiva till att en sådan utökning görs. En viss tveksamhet mot en utvidgning har emellertid framförts från några instanser, främst från domstols- och domarhåll. De tveksamma instanserna varnar för att det ligger en fara för att fjärma verkställigheten av en brottspåföljd från vad som sägs i domstolens domslut och anser att det i det fortsatta utredningsarbetet bör övervägas om det inte är den dömande domstolen, såsom Straffsystemkommittén föreslog, som skall

bestämma om fängelsestraffet skall avtjänas genom elektronisk övervakning eller i anstalt. Även *Riksåklagaren*, som avstyrker förslaget, framför liknande tankegångar och framhåller att det finns en påtaglig risk för att förtroendet för påföljdssystemet kommer att minska bl.a. eftersom dömda till rätt allvarliga fall av misshandel och våldsbrott kommer att kunna få verkställa straffet genom intensivövervakning.

Det finns ingen anledning att under en försöksverksamhet förändra intensivövervakningens ställning i straffsystemet

Redan när intensivövervakningen infördes som en permanent verkställighetsform för korta fängelsestraff var många remissinstanser av uppfattningen att domstolen borde avgöra om fängelse skall avtjänas genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Andra instanser pekade på att domstolens inflytande skulle kunna tillgodoses också om intensivövervakning används under verkställighetsstadiet, exempelvis genom att domstolen ges möjlighet att i det enskilda fallet föreskriva att intensivövervakning inte får användas (jfr. prop. 1997/98:96 s. 109 f.). Regeringen ansåg att övervägande skäl talade för att intensivövervakningen skulle bli en verkställighetsform och inte en självständig påföljd. Ett argument som framfördes var att intensivövervakningen bör vara i princip lika ingripande som verkställighet i anstalt av kortare fängelsestraff. Regeringen betonade också att införandet av intensivövervakning med elektronisk kontroll motiverades av såväl humanitära som samhällsekonomiska skäl. Hur stor betydelse i dessa båda hänseenden intensivövervakningen skulle komma att få skulle enligt regeringen bero på möjligheterna att begränsa användningen av intensivövervakning till sådana fall där alternativet verkligen är anstaltsvistelse. Om intensivövervakningen kom att användas även i en del andra fall, dvs. där påföljden annars skulle ha blivit någon form av kriminalvård i frihet, skulle de humanitära och samhällsekonomiska effekterna av intensivövervakningen minska i motsvarande mån (a.a. s. 111).

De argument som framfördes när intensivövervakningen permanentades gäller fortfarande. Genom att även i fortsättningen låta intensivövervakningen vara en verkställighetsform för korta fängelsestraff kan sådana effekter minimeras. De utvärderingar som gjorts visar att intensivövervakningen uppfattats väl så strängt som ett traditionellt fängelsestraff. Genom utgångsförbudet och den intensiva övervakningen får den dömda vidkännas en betydande inskränkning av sin frihet. Den dömda måste också avhålla sig från alkohol och andra droger. Även om intensivövervakningen på försök utökas till sex månader är avsikten att med hjälp av elektronisk övervakning och slumpmässiga kontroller skapa en form för den straffrättsliga reaktionen som är i princip lika ingripande som verkställighet i anstalt av ett fängelsestraff med motsvarande längd. Regeringen ser därför ingen anledning att nu göra någon ändring av intensivövervakningens ställning i straffsystemet. En annan sak är att påföljdssystemet ibland kritiserats på grund av den breda floran av olika påföljds- och verkställighetsalternativ. Regeringen är medveten om kritiken och inom Justitiedepartementet övervägs för närvarande hur påföljdssystemet skall reformeras. Det är inte uteslutet att en översyn kommer att leda till ett förändrat synsätt.

Några remissinstanser, bl.a. *Riksåklagaren*, har varnat för att en utökning av strafftiden sannolikt innebär att ett mer belastat klientel kommer att kunna få intensivövervakning och att risken för misskötsamhet därmed ökar. Regeringen är medveten om den risken. Det vanligaste huvudbrottet hos den målgrupp som för närvarande kan komma ifråga för intensivövervakning är trafikbrott, inkluderat rattfylleri och grovt rattfylleri. I gruppen med strafftider över tre månader till och med sex månaders fängelse dominerar tillgreppsbroten. Det är rimligt att anta att det blir fler dömda med missbruksproblem som kommer att få möjlighet att verkställa straffet genom intensivövervakning. Det bör emellertid inte innebära att man avstår från att pröva tekniken på ett sätt som kan bidra till att hitta bärkraftiga alternativ till fängelsestraffet. En förutsättning för att verkställa straffet genom intensivövervakning är att den dömde helt avhåller sig från alkohol och droger. Den stränga kontrollen som är förknippad med intensivövervakningen gör att eventuell misskötsamhet snabbt upptäcks och verkställigheten kan då omedelbart avbrytas.

Det finns inte heller någon anledning att överdriva riskerna för en ökad misskötsamhet om strafftiden utökas. Liknande farhågor framfördes från vissa håll under det lagstiftningsarbete som ledde till försöksverksamheten med intensivövervakning under slutskedet av ett straff. Dessa farhågor besannades inte. I stället har erfarenheterna av att använda intensivövervakningen som ett utslussningsalternativ varit mycket positiva. Med tillräckligt kraftfulla insatser från kriminalvårdens sida bör intensivövervakningen kunna utgöra ett bärkraftigt alternativ till fängelse även för den nya målgruppen. Samtidigt är det naturligtvis viktigt att förtroendet för intensivövervakningen inte minskar. Hur den nya målgruppen klarar att verkställa straffet med intensivövervakning är något som särskilt måste studeras under försöksverksamheten.

Regeringen delar således promemorians bedömning att det med den samlade erfarenhet som vunnits under den tid intensivövervakning med elektronisk kontroll funnits som en del av vårt straffsystem inte finns några bärande hinder mot att under en försöksverksamhet utöka tiden för verkställighet av korta fängelsestraff till sex månader. En sådan utökning bör kunna tillgodose kravet på en adekvat straffrättslig reaktion. Detta är också vad flertalet remissinstanser ansett.

En försöksverksamhet är också ett bra sätt att skaffa sig erfarenheter och bredda beredningsunderlaget, såväl i det pågående arbetet med att utarbeta en ny kriminalvårdslag som i en kommande påföljdsöversyn. För att försöksverksamheten skall bli tillräckligt omfattande bör den omfatta hela landet. Försöksverksamheten bör inte tidsbegränsas utan gälla i avvaktan på en ny kriminalvårdslag.

8.2 Utformningen av intensivövervakningen skall inte förändras

Regeringens bedömning: Utformningen av intensivövervakningen bör inte förändras.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar bedömningen. Flera remissinstanser betonar vikten av att barns intresse tas tillvara och beaktas. *Rikspolisstyrelsen* anser att det i första hand bör vara de som döms till fängelse första gången som bör komma ifråga för intensivövervakning.

Skälen för regeringens bedömning: En viktig utgångspunkt enligt gällande rätt är att alla som uppfyller kravet i fråga om straffets längd skall kunna verkställa straffet utanför anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Det finns dock några centrala förutsättningar som av praktiska skäl måste vara uppfyllda för att intensivövervakning skall komma ifråga. Den dömde skall ha tillgång till bostad, telefon, elektricitet och ordnad sysselsättning. Vidare skall den som sammanbor med den dömde samtycka till att verkställighet sker i bostaden. I övrigt skall en ansökan om att få verkställa straffet genom intensivövervakning alltid bifallas om det inte finns särskilda skäl som talar mot verkställighet utanför anstalt.

Det kan finnas vissa situationer där förhållandena är sådana att det inte är lämpligt eller ens möjligt att verkställa straffet genom intensivövervakning. Om brottet riktats mot en familjemedlem bör t.ex. inte verkställighet ske i det gemensamma hemmet. En utlänning som skall utvisas bör inte verkställa någon del av straffet genom intensivövervakning. Hänsyn bör också tas till om det finns barn i hemmet och hur verkställigheten påverkar deras situation. Det kan också finnas andra fall då gärningen eller gärningsmannens person gör att det skulle te sig direkt oförsvarligt att bifalla en ansökan

Ett brott som tillkommer när strafftiden höjs till sex månader är grov kvinnofridskränkning. I promemorian anfördes att det brottet till sin karaktär är sådant att intensivövervakning inte bör komma ifråga. Flera remissinstanser är kritiska mot att ett nytt begrepp ”brottets karaktär” lanseras. Regeringen instämmer i kritiken. Utgångspunkten bör även i fortsättningen vara att så få dömda som möjligt vägras intensivövervakning (jfr. prop. 1997/98:96 s. 114). Att strafftiden förlängs på försök innebär inte att det finns skäl att göra några förändringar av prövningsförfarandet. Det kan därför inte bli frågan om att helt utesluta dömda för ett visst brott från möjligheten att få verkställa straffet genom intensivövervakning. En annan sak är att omständigheterna i det enskilda fallet alltid måste beaktas. Om det finns risk för fortsatt brottslighet under verkställigheten, såsom det ofta gör när män döms för våld mot kvinnor, säger det sig självt att någon verkställighet utanför anstalten inte bör komma ifråga. Om det är helt orealistiskt att tro att den dömde kan hantera intensivövervakningen bör någon verkställighet utanför anstalten inte heller komma ifråga. Ett exempel på en sådan situation kan vara att

den dömden har ett pågående kraftigt missbruk. Såsom *Brottsoffermyndigheten* anfört är det också viktigt att beakta eventuella brottsoffers intressen innan verkställighet utanför anstalt beviljas. För många brottsoffer innebär det en otrygghet att riskera att stöta på gärningsmannen i det egna närområdet och verkställigheten måste naturligtvis utformas så att detta i största möjliga utsträckning undviks.

Med anledning av vad *Rikspolisstyrelsens* anfört om att det i första hand bör vara de som döms till fängelse första gången som bör komma ifråga för intensivövervakning är det angeläget att framhålla att lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll innehåller en bestämmelse som innebär att om den dömden verkställt ett fängelsestraff genom intensivövervakning får en ny ansökan om intensivövervakning beviljas endast om en period om minst tre år förflutit under vilken den dömden inte begått något brott som har föranlett strängare straff än böter. Bestämmelsen är ovillkorlig och syftar till att upprätthålla trovärdigheten i verkställighetsformen.

Det finns inte heller skäl att i lag göra några förändringar i verkställighetens innehåll. Även i fortsättningen bör intensivövervakning med elektronisk kontroll gå ut på att beskära den dömdes rörelsefrihet på ett sätt som är jämförbart med verkställighet i anstalt men också, och i lika hög grad, på att sätta in olika behandlings- och påverkansprogram för att försöka motverka fortsatt brottslighet efter verkställigheten (jfr prop. 1997/98:96 s. 113). Att den nya målgruppen kan vara mer belastad ifråga om missbruk och tidigare kriminalitet bör återspegla sig i det närmare innehållet av verkställigheten som utformas av kriminalvården. I det sammanhanget finns det särskild anledning att peka på att det är av central betydelse att komma tillrätta med de missbruksproblem som kan finnas. När den individuella verkställighetsplanen upprättas måste i varje enskilt fall noga övervägas vilka föreskrifter om deltagande i programverksamhet eller vård och behandling som kan medverka till att den dömden avhåller sig från fortsatt brottslighet. Det är också viktigt att de åtgärder som sätts in under verkställigheten inte ses isolerat. Kriminalvårdens ambition måste vara att verka för att förmå den dömden att frivilligt fortsätta eller etablera kontakten med externa vårdgivare, ideella organisationer och andra myndigheter även efter verkställigheten. Det är därför angeläget att verkställighetsplaneringen sker i samråd med socialtjänsten.

När tiden för att verkställa ett straff med intensivövervakning förlängs blir kriminalvårdens hembesök extra viktiga för att kontrollera att de föreskrifter som är förknippade med övervakningen, t.ex. alkoholförbudet, följs. Kontrollerna kan också förväntas få ett mer kurativt innehåll. *Kriminalvårdsstyrelsen* har efterlyst ett klargörande av möjligheterna att använda externa kontroller. Med externa kontroller avses icke kriminalvårdsanställda som anlitas av den lokala kriminalvårdsmyndigheten för att göra hembesök och därmed sammanhängande kontroller hos dem som verkställer straff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (jfr 6 § andra stycket lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll). Såsom regeringen uttalade i proposition 2000/01:76 finns det inte något hinder mot en sådan ordning under förutsättning att de som anlitas är personer med kunskaper, fallenhet och intresse för uppgiften. Eftersom de externa

kontrollörerna ofta rekryteras bland lekmanövervakare eller från kriminalvården närbelägen verksamhet kan en sådan ordning tvärtom ha fördelen att ytterligare bidra till att skapa värdefulla kontakter inför frigivningen. Omfattningen av de kontroller som kan anförtros åt en extern kontrollör beror på vilken utbildning och erfarenhet han eller hon har. Det är dock viktigt att framhålla att det alltid är den lokala kriminalvårdsmyndigheten som har ansvaret för verkställigheten även i de fall externa kontrollörer anlitas för kontrollerna.

9 Elektronisk övervakning i anstalt

Regeringens bedömning: Kriminalvården bör ges i uppdrag att pröva hur den teknik som används vid intensivövervakning med elektronisk kontroll kan användas i anstalt.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte haft några invändningar mot att kriminalvården ges i uppdrag att pröva hur tekniken kan användas i anstalt. *Kriminalvårdsstyrelsen* anser att användningen av elektronisk teknik på det sätt som föreslås bör ha lagstöd. *Datainspektionen* förordar en författningsreglering för att personuppgifter skall kunna behandlas som ett led i övervakningen.

Skälen för regeringens bedömning

Tekniken bör kunna användas i anstalt

De goda erfarenheterna av intensivövervakning med elektronisk kontroll gör att det finns anledning att överväga om tekniken även kan användas i anstalt. Försöksverksamheter med att använda elektronisk övervakning i anstalt förekommer bl.a. i Nederländerna. De intagna som deltar i verksamheten utgörs dels av sådana som verkställer hela sitt straff i anstalten, dels av sådana som slussats ut från längre anstaltsvistelser. Dagtid är de intagna sysselsatta med arbete eller studier utanför anstalten. Erfarenheterna från Nederländerna visar att den grundteknik som för närvarande används vid intensivövervakningen kan användas i anstalt med vissa modifieringar.

När intensivövervakning används som verkställighetsform av korta fängelsestraff används elektroniska hjälpmedel, den s.k. fotbojan, för att kontrollera att ett utgångsförbud efterlevs. Tekniken är närmare beskriven i avsnitt 4.2. På motsvarande sätt skulle tekniken kunna användas i anstalt för att kontrollera att de intagna följer de föreskrifter som gäller för verkställigheten. Särskilt intressant ter sig möjligheten att använda tekniken vid utslussningsenheter i kombination med självförvaltning. Det skulle innebära att personalen inte behövde övervaka de intagna utan kunde användas på ett bättre sätt, t.ex. för att stödja och hjälpa de intagna i utslussningsfasen. Däremot får tekniken inte användas på ett sådant sätt att den ersätter den personliga kontakten med den dömde. Kriminalvårdens roll är att hjälpa de intagna att

förbättra förutsättningarna för att efter frigivningen leva ett liv utan kriminalitet. Den personliga kontakten mellan vårdare och intagna är en viktig del i hur det arbetet skall lyckas. Vad den elektroniska kontrollen syftar till är att kontrollera att de frihetsinskränkande föreskrifterna följs. Den elektroniska övervakningen bör därför, om den används på rätt sätt, kunna bidra till ett bättre klimat eftersom personalens resurser kan fokuseras på kontakten med de intagna och bevakningen inte kräver arrangemang i form av murar och låsta dörrar.

För det kommande arbetet med en ny kriminalvårdsstiftning är det av stort intresse att undersöka hur den elektroniska teknik som används vid intensivövervakningen kan användas för övervakning i anstalt och vilka effekter en sådan användning får för de intagna och verksamheten. Kriminalvårdsstyrelsen bör därför ges i uppdrag att bedriva försöksverksamheter för att pröva hur tekniken kan användas.

Något särskilt lagstöd krävs inte

Regeringen gör bedömningen att ett sådant uppdrag inte kräver någon lagändring. Den grundläggande innebörden av ett fängelsestraff är att den dömda skall vara berövad sin frihet. Den dömda är – om inte annat följer av lag eller beslut om nåd – på grund av domen skyldig att vistas i en kriminalvårdsanstalt under den av domstolen bestämda strafftiden. Kriminalvårdens uppgift är att verkställa frihetsberövandet genom att bl.a. se till att den dömda stannar kvar i anstalten. För att kunna fullgöra den uppgiften måste kriminalvården ha möjlighet att använda det tvång och den övervakning som omständigheterna kräver.

Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt innehåller vissa bestämmelser om granskning av brev och andra försändelser, telefonsamtal och besök. Vidare är förutsättningarna för kroppsvisitation, kroppsbesiktning och urin- och blodprovstagning reglerade. I övrigt innehåller lagen inte några bestämmelser om hur övervakningen skall vara utformad eller vilka hjälpmedel kriminalvården får använda för övervakning av de intagna.

Avsaknaden av lagreglering innebär självfallet inte att kriminalvården får använda tekniska hjälpmedel hur som helst. När det gäller kriminalvårdens rätt att övervaka de intagna och använda tvång mot dem finns åtskilliga begränsningar. I det sammanhanget kan t.ex. erinras om de europeiska fängelsereglerna som antagits av Europarådets ministerkommitté. Av de reglerna följer att frihetsberövande skall verkställas under materiella och moraliska förhållanden som garanterar respekt för människovärdet. Det framhålls vidare att frihetsberövandet är ett straff i sig. Anstaltsförhållanden och olika regimer skall därför inte förvärra det lidande som är förenat med straffet utöver vad som kan hänföras till rättmätig avskildhet och upprätthållandet av disciplin. Grundprincipen skall således alltid vara att verkställigheten i anstalt inte innehåller mer tvång och övervakning än som erfordras för att verkställa frihetsberövandet samt upprätthålla ordning och säkerhet i anstalten. Användningen av tekniska hjälpmedel för övervakning måste givetvis ha sin utgångspunkt i den grundprincipen.

Avsikten är att uppdraget till kriminalvården skall avse sådana elektroniska hjälpmedel som för närvarande används enligt lagen

(1994:45) om intensivövervakning med elektronisk kontroll för att kontrollera att en intagen befinner sig på ett visst område vid en viss tidpunkt och inte avlägsnar sig därifrån utan tillstånd. Den teknik som används vid övervakningen är inte positionsbaserad så att det är möjligt att övervaka en persons varje rörelse. Vad som övervakas med elektroniska hjälpmedel är att en person befinner sig på en viss plats vid en viss tidpunkt. Som framgått av beskrivningen i avsnitt 4.2 innebär tekniken att en sändare, den s.k. fotbojan, fästs runt den intagnes fotled. Kriminalvården har inte författningsstöd för att med tvång sätta på någon fotboja. Det krävs därför att den intagne frivilligt, t.ex. för att få möjlighet att vistas på anstalten under friare former än som annars hade varit tillåtet, går med på att bära fotbojan, som för övrigt är så konstruerad att den kan avlägsnas av den intagne.

Kriminalvårdsstyrelsen anser att användningen av elektronisk teknik på det sättet bör ha lagstöd. Regeringen delar inte den uppfattningen. En övervakning under de former som nu beskrivits kräver inte något särskilt lagstöd. En annan sak är att det i samband med en revidering av kriminalvårdslagstiftningen finns anledning att överväga en lagreglering av olika former av tvångs- och övervakningsåtgärder inom kriminalvården. Det ingår i Kriminalvårdskommitténs uppgifter att överväga hur regelverket i framtiden skall vara utformat.

Mot bakgrund av det anförda och med beaktande av att lagen om kriminalvård i anstalt för närvarande inte innehåller några bestämmelser om hur övervakningen skall vara utformad eller vilka hjälpmedel kriminalvården får använda kan – utan särskilt lagstöd för övervakningen – ett uppdrag lämnas till kriminalvården att driva försöksverksamheter för att pröva hur den teknik som används vid intensivövervakning kan användas i anstalt.

Behandling av personuppgifter

Datainspektionen anser att fortsatta överväganden i frågan om ett uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen att pröva nuvarande teknik i anstalt bör innefatta en bedömning av med vilket stöd eventuell behandling av personuppgifter skall kunna utföras som ett led i övervakningen. Datainspektionen har inget att erinra mot att kriminalvården använder den teknik som för närvarande används vid intensivövervakning med elektronisk kontroll i anstalt under förutsättning att det finns stöd för att behandla personuppgifter med anledning av övervakningen.

Personuppgiftslagen (1998:204) syftar till att hindra att den personliga integriteten kränks genom behandling av personuppgifter. Lagen innehåller vissa grundläggande krav på när personuppgifter får behandlas. Dessa krav innebär bl.a. att personuppgifter får behandlas endast för särskilda uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Enligt huvudregeln får behandling av personuppgifter endast ske med samtycke. Från den regeln finns det dock flera undantag, t.ex. om det är nödvändigt att behandla personuppgifter för att en arbetsuppgift av allmänt intresse skall kunna utföras. Personuppgiftslagen kompletteras av särskilda lagar med mer detaljerade bestämmelser om behandling av personuppgifter inom olika områden. För kriminalvårdens del gäller lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården. Enligt den lagen får

personuppgifter behandlas bl.a. om det behövs för att en myndighet inom kriminalvården skall kunna fullgöra sina uppgifter i enlighet med vad som föreskrivs i lag eller förordning (3 § första stycket 1) eller förebygga brott under den tid som verkställigheten pågår (3 § första stycket 3). *Datainspektionen* anser att det är tveksamt om behandlingen av de personuppgifter den elektroniska övervakningen för med sig faller in under ändamålsbestämmelsen ”för att fullgöra sina uppgifter i enlighet med vad som föreskrivs i lag eller förordning” i 3 § första stycket 1 lagen om behandling av personuppgifter inom kriminalvården. Avsikten med att använda elektroniska hjälpmedel i anstalt är emellertid att övervaka de intagna och därigenom upprätthålla säkerheten och förebygga brott under verkställigheten. Det finns därmed stöd för att behandla de personuppgifter tekniken genererar i 3 § första stycket 3 lagen om behandling av personuppgifter inom kriminalvården.

10 Ökade möjligheter att överklaga övervakningsnämnds beslut

10.1 Bakgrund

En dom på skyddstillsyn fortgår under en prøvotid av tre år från den dag påföljden börjar verkställas. Skyddstillsyn skall vara förenad med övervakning från dagen för domen eller från det att domen vunnit laga kraft. Övervakningen skall normalt upphöra utan särskilt förordnande när ett år av prøvotiden förflutit.

När en dom på skyddstillsyn förenats med samhällstjänst får övervakningsnämnden enligt 28 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken besluta om övervakning av den dömda under viss tid efter det att ett år av prøvotiden förflutit om det behövs för att den dömda skall stå under övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts, dock längst till prøvotidens utgång.

Bestämmelsen om fortsatt övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts infördes i brottsbalken genom propositionen *Vissa reformer av påföljdssystemet* (prop. 1997/98:96). I propositionen anfördes (s. 196) att den s.k. avvecklingstiden, dvs. den tidsperiod under vilken samhällstjänsten verkställs i praktiken, i regel understiger ett år och att den dömda därför normalt kommer att stå under övervakning under hela den tid han fullföljer samhällstjänsten utan att något särskilt beslut behöver fattas om det. Vidare konstateras att det emellertid på grund av sjukdom eller av annat skäl kan uppstå situationer då övervakningen enligt huvudregeln upphör innan samhällstjänsten fullgjorts och att det är för dessa fall som övervakningsnämnden bör ha möjlighet att förlänga övervakningen, dock längst till prøvotidens utgång. Detta bör emellertid inte ske med automatik utan endast då det behövs med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden.

Övervakningsnämnd kan även besluta om övervakning av den som dömts till skyddstillsyn under viss tid efter det att ett år förflutit av prøvotiden, dock längst till prøvotidens utgång, vid misskötsamhet (28 kap. 7 § brottsbalken).

I 37 kap. 8 § andra stycket brottsbalken anges i vilka fall en övervakningsnämnds beslut om förlängning av övervakningstid vid skyddstillsyn kan överklagas. När det gäller beslut om förlängning av övervakningen hänvisas i 8 § andra stycket endast till beslut enligt 28 kap. 7 § och inte enligt 5 a § andra stycket. Det innebär att beslut om förlängd övervakning endast kan överklagas till hovrätten om beslutet grundas på misskötsamhet men inte om det grundas på ett behov av övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts (jfr Göta hovrätts beslut den 28 december 1999 att avvisa ett överklagande av Övervakningsnämndens i Linköping beslut om återupptagande av övervakning enligt 28 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken).

10.2 En utökad möjlighet att överklaga övervakningsnämnds beslut införs

Regeringens förslag: Det införs en möjlighet att överklaga övervakningsnämnds beslut om övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har yttrat sig över promemorian tillstyrker förslaget eller har inget att erinra mot det. *Justitiekanslern* instämmer i bedömningen att det finns ett behov av den föreslagna lagändringen.

Skälen för regeringens förslag: I 37 kap. 7 § andra stycket och 8 § andra stycket brottsbalken anges vilka beslut av övervakningsnämnden som får överklagas. I 8 § andra stycket finns hänvisning bl.a. till övervakningsnämnds beslut om övervakning enligt 28 kap. 7 § vid misskötsamhet. Någon hänvisning till 5 a § andra stycket samma kapitel finns emellertid inte, vilket innebär att övervakningsnämnds beslut om förlängd övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts inte kan överklagas.

Enligt regeringens mening bör även ett beslut om övervakning för fullgörande av samhällstjänsten kunna överklagas på samma sätt som beslut om övervakning på grund av att den dömde inte iakttagit det som åligger honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn. Några sakliga skäl för att behandla dessa möjligheter till fortsatt övervakning olika i detta hänseende finns inte. Regeringen föreslår därför att en möjlighet till överklagande införs i brottsbalken även för beslut om övervakning enligt 28 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken.

11 Förslag till ändring i lagen om beräkning av lagstadgad tid

Regeringens förslag: Ett undantag för sammanträden i ärenden om besöksförbud avseende gemensam bostad införs i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser har tillstyrkt alternativt inte haft någon erinran mot förslaget. *Hovrätten för Övre Norrland* har påpekat att eftersom ett besöksförbud avseende gemensam bostad kan förlängas med endast sju dygn i taget kan det under kort tid bli fråga om återkommande domstolsprövningar. Detta är självfallet resurskrävande. Vidare menar hovrätten att det kan uppstå vissa praktiska problem för tingsrätterna att i samband med helger ha nämndemän tillgängliga för sammanträde.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid innehåller bestämmelser om hur olika frister skall beräknas. Den s.k. söndagsregeln innebär att om den tid då enligt lag eller annan författning en åtgärd skall vidtas infaller på en söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton, får åtgärden vidtas nästa vardag (2 § första stycket). Detta gäller emellertid inte de frister som finns beträffande häkningsframställning och häkningsförhandling (2 § andra stycket).

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 september 2003 är det möjligt att besluta om besöksförbud avseende gemensam bostad (1 a § lagen [1988:688] om besöksförbud). Ett sådant beslut fattas av åklagare och kan överprövas av tingsrätten (7 och 14 §§ besöksförbudslagen). Rätten skall hålla sammanträde i ärendet så snart det kan ske och, om det inte finns något synnerligt hinder, senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades hos åklagaren (19 § andra stycket besöksförbudslagen). Syftet med bestämmelsen om en fyradagarsfrist är att parterna skall få en domstolsprövning inom fyra dagar oavsett om dessa dagar är vardagar eller inte.

För att tingsrätterna skall hålla sammanträde senast den fjärde dagen även då denna dag infaller på en söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton, krävs emellertid att ett undantag förs in i lagen (1930:137) om beräkning av lagstadgad tid. I denna promemoria föreslås därför att ett sådant undantag förs in i ovan nämnda lag.

12 Ekonomiska konsekvenser

Den ökade användningen av intensivövervakning

De ekonomiska konsekvenserna av förslagen är mycket osäkra. Det är svårt att förutse hur många som kommer att vara intresserade av att ansöka om verkställighet genom intensivövervakning. Det är också möjligt att fler ansökningar kommer att vägras på grund av det tyngre belastade klientel det kan bli fråga om.

Antalet dömda som verkställer sina fängelsestraff genom intensivövervakning har sjunkit kraftigt under senare år, sannolikt beroende på de nya påföljdsalternativ som infördes genom reformen 1999. Under 1998 verkställde 3 930 dömda fängelsestraff genom intensivövervakning. Det genomsnittliga antalet intensivövervakade var då 381 personer. Under 2002 var det genomsnittliga antalet intensivövervakade endast 224, trots den nya möjligheten som införts att verkställa sista delen av straffet genom intensivövervakning. Under 2003 ökade det genomsnittliga antalet intensivövervakade till 294. Den låga volymen inom intensivövervakningen innebär att kapacitetsutnyttjandet fortfarande är relativt lågt. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen finns det totalt utrymme för ca 700 klienter i systemet. Det innebär att den befintliga tekniken för intensivövervakning med elektronisk kontroll kan användas även för det nu aktuella ändamålet. De dömda som med propositionens förslag kommer i fråga för intensivövervakning kan sannolikt förväntas vara mer resurskrävande under intensivövervakningsperioden än de som hittills deltagit i verksamheten. Det är därför sannolikt att frivården kommer att behöva tillföras ytterligare resurser genom omprioriteringar inom kriminalvårdens anslag. Även om effekterna av den föreslagna reformen är svårbedömda kan det i vart fall inte bli dyrare för kriminalvården att en grupp intagna verkställer en del av sina fängelsestraff utanför anstalt.

Rikspolisstyrelsen har anfört att det finns anledning att anta att den ökade användningen av intensivövervakning kommer att medföra en ökad belastning för polisen. Hur det förhåller sig med den saken är mycket svårbedömt. Avsikten med att utöka användningen av intensivövervakningen vid korta fängelsestraff är att begränsa fängelsets negativa konsekvenser och minska återfallen i brott. Användningen av intensivövervakning som ett led i frigivningsförberedelserna syftar till att skapa förutsättningar för att den frigivne skall kunna leva ett liv utan att återfalla i brott. Regeringens utgångspunkt är således att återfallen i brott skall minska. De sammantagna effekterna för återfallen är emellertid svårbedömda och något som särskilt kommer att studeras under utvärderingen. Misskötsamheten vid intensivövervakning har hittills varit mycket låg. Det går inte att bortse från att det finns en risk för ökad misskötsamhet om användningen av intensivövervakning utökas. Den elektroniska övervakningen och den stränga kontrollen innebär dock att misskötsamhet upptäcks omgående. Mot den bakgrunden och med beaktande av att det inte är frågan om några stora volymer gör regeringen

bedömningen att arbetsbelastningen för polisen inte kommer att påverkas av förslagen annat än ytterst marginellt.

Länsrätten i Östergötlands län saknar en analys av hur stor ökningen av antalet överklagande till länsrätterna i allmänhet och till länsrätten i Östergötland i synnerhet kan förväntas bli. Antalet mål i länsrätterna med anledning av intensivövervakningen har hittills inte varit särskilt många. Under åren 2002 och 2003 var det totalt 42 ärenden (21 per år) om intensivövervakning enligt 33 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt som överklagades till länsrätt. Eftersom det var Kriminalvårdsstyrelsen som fattade besluten överklagades alla ärenden till länsrätten i Östergötlands län. Det är rimligt att anta att antalet överklaganden kommer att öka något med den utvidgning som föreslås. Någon större måltillströmning lär det emellertid inte bli frågan om. Om Kriminalvårdsstyrelsen får möjlighet att delegera besluten (jfr avsnitt 7.4), kommer målen dessutom att fördelas mellan länsrätterna. Under samma tidsperiod var det totalt 25 ärenden som överklagades till länsrätt enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Överklagandena var fördelade mellan 7 olika länsrätter. Mot den bakgrunden gör regeringen bedömningen att resursbehovet hos beslutsmyndigheter och överprövningsinstanser inte kan förväntas bli nämnvärt påverkat av försöksverksamheten.

De ekonomiska effekterna av en utökad användning av intensivövervakningen inskränker sig inte till rättsväsendet. En utökning av intensivövervakningen torde också ha samhällsekonomiska effekter eftersom många av dem som verkställer straffet, eller slutskedet av det, genom intensivövervakning får arbetsinkomster. Det innebär ökade skatteintäkter, men sannolikt också ett minskat bidragsberoende för berörda familjer.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att den föreslagna utvidgningen av intensivövervakningen inte kommer att medföra några kostnadsökningar.

Övriga förslag

Som uttalats redan i propositionen Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer (2002/03:70 s. 68) kan eventuella ekonomiska konsekvenser av besöksförbudsreformen hanteras inom ramen för rättsväsendets befintliga resurser. Detta gäller även förslaget om ökade möjligheter att överklaga övervakningsnämndernas beslut.

13 Utvärdering

Den utvidgade användningen av intensivövervakning som föreslås i denna proposition skall ske inom ramen för olika försöksverksamheter. Avsikten är att försöksverksamheterna skall utgöra underlag för regeringens beredning av en ny kriminalvårdslag. Erfarenheterna kommer också att kunna vara till nytta för en påföljdsöversyn. Såsom flera remissinstanser, bl.a. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*, påpekat är det viktigt att försöksverksamheterna utvärderas

på ett vetenskapligt sätt. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har regeringens uppdrag att utvärdera den pågående försöksverksamheten. BRÅ:s slutredovisning av regeringsuppdraget skall redovisas i den 1 april 2005. Den rapporten skall beskriva om, och i så fall hur, möjligheten att verkställa sista delen av fängelsestraffet genom intensivövervakning påverkar de dömdas återfallsbenägenhet. BRÅ kommer att ges i uppdrag att fortsätta utvärderingen. I det uppdraget kommer försöksverksamheten med utökningen av intensivövervakningen som alternativ till korta fängelsestraff att ingå. Under utvärderingen bör effekterna av reformen studeras ur olika aspekter. En central fråga att belysa i det sammanhanget är effekterna på återfall i brott. En annan viktig fråga att uppmärksamma är hur intensivövervakningen upplevs av de inblandade, inte minst brottsoffrens syn på reformen är härvid av stort intresse.

14 Författningskommentar

14.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

37 kap.

8 §

I paragrafen finns bestämmelser om överklagande av ett beslut av övervakningsnämnd.

I *andra stycket* har lagts till en hänvisning till 28 kap. 5 a § andra stycket. Därigenom införs en möjlighet att överklaga övervakningsnämnds beslut om övervakning för att den dömda skall stå under övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts, se vidare avsnitt 10.

14.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid

2 §

Paragrafen reglerar den s.k. söndagsregeln. Den innebär att om den tid då enligt lag eller annan författning en åtgärd skall vidtas infaller på en söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton, får åtgärden vidtas nästa vardag.

I *andra stycket* finns ett undantag från söndagsregeln för de frister som finns beträffande häktningsframställning och häktningsförhandling. Här har ett tillägg gjorts som innebär att undantag från söndagsregeln gäller även för sammanträden i ärenden om besöksförbud avseende gemensam bostad. Därigenom måste tingsrätterna hålla sammanträde senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades hos åklagaren även om denna dag infaller på en söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton.

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

Prop. 2004/05:34

33 a §

Sedan den 1 oktober 2001 pågår en försöksverksamhet som gör det möjligt för dömda som avtjänar fängelsestraff i lägst två år att avtjäna högst fyra månader av straffet före villkorlig frigivning utanför anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (prop. 2000/01:76, bet. 2000/01:JuU21, rskr. 2000/01:198). Ändringarna, som behandlas i avsnitt 7, innebär dels att målgruppen för försöksverksamheten utökas till intagna som avtjänar fängelse i lägst ett år och sex månader, dels att tiden för att få verkställa slutskedet av straffet genom intensivövervakning utökas till högst sex månader för dem som avtjänar fängelse i lägst två år. För den nya målgruppen skall tiden däremot vara högst fyra månader. Vidare görs en ändring så att missbruk definieras på motsvarande sätt som i 11 § andra stycket och 14 § tredje stycket. I övrigt görs inte några ändringar för denna form av verkställighet utanför anstalt.

Giltighetstid

De ändringar som föreslås skall utgöra en del i den pågående försöksverksamheten. Avsikten är att försöksverksamheten skall fortsätta i avvaktan på en ny kriminalvårdslag. När försöksverksamheten infördes ifrågasatte Lagrådet den i lagrådsremissen använda tekniken med tidsbegränsade ändringar i lagen om kriminalvård i anstalt (prop. 2000/01:76, bilaga 4). Lagrådet påpekade bl.a. att en sådan ordning skulle kunna medföra olägenheter om ändringar av permanent karaktär behöver göras i de aktuella paragraferna under försöksperioden. Lagrådet förordade därför att någon bestämd giltighetstid för lagen inte skulle föreskrivas utan att den föreslagna regleringen skulle omprövas när erforderlig erfarenhet vunnits av dess tillämpning. Någon tidsbegränsning av lagändringarna gjordes därför inte (a. prop. s. 33). Av samma anledning görs inte heller nu någon tidsbegränsning.

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

1 §

Ändringen, som behandlas i avsnitt 8, innebär att möjligheten att verkställa korta fängelsestraff genom intensivövervakning utökas till strafftider upp till sex månader. Avsikten är att ändringen skall gälla på försök i avvaktan på en ny kriminalvårdslag. I övrigt förändras inte formerna för verkställigheten. Utgångspunkten skall alltså även i fortsättningen vara att alla som uppfyller kravet ifråga om straffets längd skall kunna verkställa straffet utanför anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. I undantagsfall kan det dock finnas skäl som talar emot en verkställighet. Detta utvecklas närmare i avsnitt 8.2.

2 §

Ändringen innebär att en hänvisning till lagen (1974:203) om kriminalvård (KvaL) i anstalt tas bort. KvaL innehåller inga bestämmelser om vad som skall gälla efter den villkorliga frigivningen. Bestämmelser om vad som skall gälla efter den villkorliga frigivningen finns i 26 kap. brottsbalken. Någon hänvisning till de bestämmelserna behövs emellertid inte.

5 §

Ändringen innebär att den högsta avgiften som kan utgå under verkställigheten höjs till 6 000 kr. Det är en ren konsekvens av att det blir möjligt att verkställa fängelsestraff genom intensivövervakning under sex månader.

11 §

Om den dömden har ansökt om att få verkställa sitt straff genom intensivövervakning får han, enligt paragrafens första stycke, inte tas in i anstalt förrän ansökan är slutligt prövad om inte någon av de i paragrafen uppräknade situationerna föreligger. I promemorian föreslås att ett nytt undantag införs som innebär att den dömden får tas in i anstalt om det är uppenbart att hans ansökan om intensivövervakning inte kan bifallas på grund av att han tidigare undergått verkställighet utanför anstalt genom intensivövervakning och det inte förflutit en period av minst tre år under vilken den dömden inte begått något brott som föranlett strängare påföljd än böter.

12 §

Ändringen är en ren följdändring av att det blir möjligt att verkställa fängelsestraff genom intensivövervakning under sex månader. Bestämmelsen innebär att det under den tid verkställighet utanför anstalt pågår inte skall ske någon sammanläggning av strafftider annat än om den sammanlagda tiden ändå inte kommer att överstiga sex månader.

14 §

Ändringen är en följd av att det blir möjligt att verkställa fängelsestraff genom intensivövervakning under sex månader. Bestämmelsen innebär att om den dömden innan verkställigheten har påbörjats döms på nytt till fängelse så att den sammanlagda strafftiden överstiger sex månader skall ett beslut om verkställighet utanför anstalt upphävas. Detsamma skall gälla i fall då villkorligt medgiven frihet förklarar förverkad på sådan tid att den dömden skall avtjäna fängelse i mer än sex månader.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

Det normala är att en ansökan görs och prövas innan verkställigheten skall påbörjas. Något hinder mot att bifalla en ansökan i fall då verkställigheten påbörjats föreligger emellertid inte. Av praktiska skäl införs därför en övergångsbestämmelse som innebär att utvidgningen av intensivövervakningen till sex månader inte gäller om verkställigheten i anstalt påbörjats före ikraftträdandet.

Av samma skäl som när det gäller ändringen i 33 a § lagen om kriminalvård i anstalt görs inte någon tidsbegränsning i lagen trots att det är frågan om en försöksverksamhet. Prop. 2004/05:34

Sammanfattning av departementspromemorian Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll (Ds 2004:7)

En viktig kriminalpolitisk utgångspunkt är att i största möjliga utsträckning begränsa fängelsestraffets negativa effekter. De senaste årens reformer har därför varit inriktade på att finna bärkraftiga alternativ till fängelsestraffet. Samtidigt har vikten av att förbättra de dömdas förutsättningar att klara sig i samhället efter frigivningen allt mer kommit att uppmärksammas.

Intensivövervakning med elektronisk kontroll har visat sig vara en verkställighetsform som i princip upplevs lika ingripande som fängelse men som inte har fängelsets negativa konsekvenser. Det innebär att intensivövervakningen fyller en funktion både som ett trovärdigt alternativ till korta fängelsestraff och som ett sätt att få en kontrollerad övergång från vistelse i anstalt till vistelse i frihet. Mot den bakgrunden föreslås i promemorian att användningen av intensivövervakningen skall utökas inom ramen för olika försöksverksamheter. Det skall ske dels genom att fler intagna får möjlighet att verkställa den sista delen av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, dels genom att möjligheten att verkställa korta fängelsestraff genom intensivövervakning utökas till strafftider upp till sex månader.

Slutligen föreslås att kriminalvården ges i uppdrag att pröva hur den teknik som används vid intensivövervakning kan användas i anstalt, t.ex. på de utslussningsenheter som finns vid vissa anstalter. Försöksverksamheterna skall utgöra underlag för regeringens beredning av den nya kriminalvårdslag som Kriminalvårdskommittén arbetar med att ta fram.

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

Härigenom föreskrivs att 33 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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

Föreslagen lydelse

33 a §

En intagen som avtjänar fängelse i lägst *arton månader* 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. *En intagen som avtjänar fängelse i lägst två år kan, under samma förutsättningar, medges att verkställa högst sex månader av straffet omedelbart före villkorlig frigivning utanför anstalt. Verkställighet utanför anstalt skall i båda fallen* ske genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Medgivande till verkställighet enligt första stycket 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.

Medgivande till verkställighet *enligt första stycket* 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. Bilaga

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

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

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 5 och 11 §§ lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹¹

Denna lag är tillämplig vid verkställighet av dom på fängelse, dock inte fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, om den dömden skall *undergå fängelse i högst tre månader*.

Denna lag är tillämplig vid verkställighet av dom på fängelse, dock inte fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, om den dömden skall *avtjäna fängelse i högst sex månader*.

2 §^{12,}

I fall som avses i 1 § får, på ansökan av den dömden, beslutas att fängelsestraffet skall verkställas utanför anstalt. En ansökan får inte bifallas, om den dömden är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som ansökan avser eller om särskilda skäl annars talar mot verkställighet utanför anstalt.

Har den dömden tidigare undergått verkställighet utanför anstalt i form av intensivövervakning, får en ansökan bifallas endast om det därefter förflutit en period av minst tre år under vilken den dömden inte begått något brott som har föranlett strängare påföljd än böter.

För verkställigheten utanför anstalt skall gälla vad som föreskrivs i denna lag. Verkställigheten bedrivs under ledning av den lokala kriminalvårdsmyndighet inom vars verksamhetsområde den dömden har sin bostad.

Äger villkorlig frigivning rum, skall bestämmelserna i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt tillämpas på den fortsatta verkställigheten av fängelsestraffet.

5 §¹³

Den dömden skall betala en avgift, om det är motiverat med hänsyn till hans möjligheter att erhålla inkomst under verkställigheten utanför anstalt.

Avgiften uppgår till femtio kronor per dag som verkställigheten skall pågå, dock

Avgiften uppgår till femtio kronor per dag som verkställigheten skall pågå, dock

¹¹ Senaste lydelse 1996:784

¹² Senaste lydelse 1998:618. Ändringen innebär att fjärde stycket upphävs.

¹³ Senaste lydelse 1996:784

högst 3 000 kronor. Avgiften skall betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden. högst 6 000 kronor. Avgiften skall betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden. Bilaga

11 §

Har den dömda ansökt om att få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt, får han inte tas in i en kriminalvårdsanstalt för att påbörja verkställigheten innan ansökan slutligt prövats. Den dömda får dock dessförinnan tas in i en kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet, om

1. ansökan har gjorts efter den dag han enligt föreläggande som avses i 10 § första stycket lagen (1974:202) om beräkning av

strafftid m.m. senast skulle ha inställt sig vid en kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet,

2. han tidigare har gjort en ansökan om att få undergå verkställighet av straffet utanför anstalt,

3. det är uppenbart att ansökan inte gäller ett fall som avses i 1 § denna lag, *eller*

4. han är häktad.

3. det är uppenbart att ansökan inte gäller ett fall som avses i 1 § denna lag,

4. *det är uppenbart att ansökan inte kan bifallas på grund av bestämmelsen i 2 § andra stycket, eller*

5. han är häktad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005 .

Förteckning över remissinstanserna

Följande remissinstanser har inkommit med svar: Riksdagens ombudsmän, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Nacka tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Östergötlands län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Kriminalvårdsnämnden, Övervakningsnämnden Stockholm Söder, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, Akademikerförbundet SSR, Fackförbundet ST, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Frivårdsföreningen och Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare.

Riksåklagaren har bifogat yttranden från Åklagarmyndigheten i Stockholm, Åklagarmyndigheten i Linköping, Åklagarkammaren i Jönköping och Åklagarmyndigheten i Göteborg.

Svenska kommunförbundet, Facket för Service och kommunikation, Kriminalvårdens lokala ledare, Kriminellas revansch i samhället, Svenska fångvårdssällskapet, Skyddsvärnet i Stockholm och Brottsofferjourernas riksförbund har beretts tillfälle att yttra sig men har avstått från det.

Remissinstanser promemoria med förslag till ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid (dnr Ju2004/665/KRIM) och promemorian med förslag till ändring i brottsbalken (dnr Ju2000/2540/L5)

Riksdagens ombudsmän, Göta hovrätt, Hovrätten för Övre Norrland, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Ångermanlands tingsrätt, Malmö tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsoffermyndigheten, Nämndemännens riksförbund, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Brottsofferjourernas riksförbund

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 37 kap. 8 § brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

37 kap.
8 §¹⁴

Bestämmelserna i 7 § första stycket tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn.

Den som har dömts till skyddstillsyn får hos hovrätten överklaga ett beslut av övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 15 § eller 28 kap. 7 eller 11 §. Skrivelsen skall ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då klaganden fick del av beslutet. I hovrätten tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av tingsrätts beslut.

Den som har dömts till skyddstillsyn får hos hovrätten överklaga ett beslut av övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 15 § eller 28 kap. 5 a § *andra stycket*, 7 eller 11 §. Skrivelsen skall ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då klaganden fick del av beslutet. I hovrätten tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av tingsrätts beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

¹⁴ Senaste lydelse 1994:1037.

Förslag till lag om ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹⁵

Infaller den tid, då enligt lag eller särskild författning en åtgärd senast skall vidtas, på en söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, får åtgärden vidtas nästa vardag.

Första stycket gäller inte i fråga om de frister för häktning, framställning och häktning, förhandling som anges i 24 kap. 12 och 13 §§, 17 § fjärde stycket och 19 § rättegångsbalken.

Första stycket gäller inte i fråga om

1. de frister för häktning, framställning och häktning, förhandling som anges i 24 kap. 12 och 13 §§, 17 § fjärde stycket och 19 § rättegångsbalken, och
2. den frist för sammanträde i ärende om besöksförbud avseende gemensam bostad som anges i 19 § lagen (1988:688) om besöksförbud.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

¹⁵ Senaste lydelse 1987:1212.

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

Härigenom föreskrivs att 33 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt¹⁶ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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.

Föreslagen lydelse

33 a §¹⁷

En intagen som avtjänar fängelse i lägst *arton månader* 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. *En intagen som avtjänar fängelse i lägst två år kan, under samma förutsättningar, medges att verkställa högst sex månader av straffet omedelbart före villkorlig frigivning utanför anstalt. Verkställighet utanför anstalt skall i båda fallen ske genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.*

Verkställighet enligt första stycket får inte medges 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.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005.

¹⁶ Lagen omtryckt 1990:1011.

¹⁷ Senaste lydelse 2001:510.

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

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 5, 11, 12 och 14 §§ lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll¹⁸ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹⁹

Denna lag är tillämplig vid verkställighet av dom på fängelse, dock inte fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, om den dömden skall *undergå fängelse i högst tre månader*.

Denna lag är tillämplig vid verkställighet av dom på fängelse, dock inte fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, om den dömden skall *avtjäna fängelse i högst sex månader*.

2 §²⁰

I fall som avses i 1 § får, på ansökan av den dömden, beslutas att fängelsestraffet skall verkställas utanför anstalt. En ansökan får inte bifallas, om den dömden är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som ansökan avser eller om särskilda skäl annars talar mot verkställighet utanför anstalt.

Har den dömden tidigare undergått verkställighet utanför anstalt i form av intensivövervakning, får en ansökan bifallas endast om det därefter förflutit en period av minst tre år under vilken den dömden inte begått något brott som har föranlett strängare påföljd än böter.

För verkställigheten utanför anstalt skall gälla vad som föreskrivs i denna lag. Verkställigheten bedrivs under ledning av den lokala kriminalvårdsmyndighet inom vars verksamhetsområde den dömden har sin bostad.

Äger villkorlig frigivning rum, skall bestämmelserna i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt tillämpas på den fortsatta verkställigheten av fängelsestraffet.

5 §²¹

Den dömden skall betala en avgift, om det är motiverat med hänsyn till hans möjligheter att erhålla inkomst under verkställigheten utanför anstalt.

Avgiften uppgår till femtio kronor per dag som Avgiften uppgår till femtio kronor per dag som

¹⁸ Senaste lydelse av lagens rubrik 1998:618.

¹⁹ Senaste lydelse 1996:784.

²⁰ Senaste lydelse 1998:618. Ändringen innebär att fjärde stycket upphävs.

²¹ Senaste lydelse 1996:784.

verkställigheten skall pågå, dock högst 3 000 kronor. Avgiften skall betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

verkställigheten skall pågå, dock högst 6 000 kronor. Avgiften skall betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

11 §

Har den dömde ansökt om att få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt, får han inte tas in i en kriminalvårdsanstalt för att påbörja verkställigheten innan ansökan slutligt prövats. Den dömde får dock dessförinnan tas in i en kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet, om

1. ansökan har gjorts efter den dag han enligt föreläggande som avses i 10 § första stycket lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. senast skulle ha inställt sig vid en kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet,

2. han tidigare har gjort en ansökan om att få undergå verkställighet av straffet utanför anstalt.

3. det är uppenbart att ansökan inte gäller ett fall som avses i 1 § denna lag, *eller*

3. det är uppenbart att ansökan inte gäller ett fall som avses i 1 § denna lag,

4. *det är uppenbart att ansökan inte kan bifallas på grund av bestämmelsen i 2 § andra stycket, eller*

4. han är häktad.

5. han är häktad.

12 §²²

Bestämmelser om hur en dom skall befordras till verkställighet och hur tid för sådan verkställighet skall beräknas finns i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. Bestämmelserna i 10 § andra – femte styckena och 12 § i den lagen om förpassning till kriminalvårdsanstalt m.m. och om uppskov med verkställighet skall dock inte gälla i fråga om verkställighet utanför anstalt enligt denna lag.

Vid tillämpning av 10 § första stycket lagen om beräkning av strafftid m.m. på verkställighet utanför anstalt enligt denna lag skall den dömde föreläggas att påbörja verkställigheten i sin bostad en viss dag. Strafftiden skall räknas från den dagen. Vid tillämpning av bestämmelsen om nåd i 13 § lagen om beräkning av strafftid m.m. på sådan verkställighet skall sista dag vara den dag verkställigheten skall påbörjas. Bestämmelsen i 25 § samma

Vid tillämpning av 10 § första stycket lagen om beräkning av strafftid m.m. på verkställighet utanför anstalt enligt denna lag skall den dömde föreläggas att påbörja verkställigheten i sin bostad en viss dag. Strafftiden skall räknas från den dagen. Vid tillämpning av bestämmelsen om nåd i 13 § lagen om beräkning av strafftid m.m. på sådan verkställighet skall sista dag vara den dag verkställigheten skall påbörjas. Bestämmelsen i 25 § samma

²² Senaste lydelse 1996:784.

lag om sammanläggning av strafftider skall inte tillämpas under verkställigheten utanför anstalt, om det sammanlagda straffet därvid kommer att överstiga *tre* månader.

Av 15 § första stycket tredje meningen nedan framgår att övervakningsnämnden i visst fall skall fastställa hur många dagar av fängelsestraffet som verkställts utanför anstalt.

lag om sammanläggning av strafftider skall inte tillämpas under verkställigheten utanför anstalt, om det sammanlagda straffet därvid kommer att överstiga *sex* månader.

14 §²³

Beslutet om verkställighet utanför anstalt skall upphävas, om den elektroniska kontroll som avses i 3 § annat än tillfälligt blir omöjlig att upprätthålla. Vistelse på sjukhus eller därmed jämförlig inrättning skall dock inte föranleda upphävande av beslut om verkställighet utanför anstalt.

Beslut om verkställighet utanför anstalt skall upphävas om den dömde

1. åsidosätter vad som åligger honom enligt denna lag eller enligt en föreskrift som meddelats med stöd av lagen och det som ligger honom till last inte är av mindre betydelse,

2. begär att så skall ske,

3. inte följer föreläggandet att påbörja verkställigheten eller, när verkställigheten skall påbörjas, är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som beslutet avser eller

4. innan verkställigheten har påbörjats, antingen döms på nytt till fängelse eller får villkorligt medgiven frihet förverkad enligt 26 kap. 19 § eller 34 kap. 4 § brottsbalken på sådan tid att han skall *undergå* fängelse i mer än *tre* månader.

4. innan verkställigheten har påbörjats, antingen döms på nytt till fängelse eller får villkorligt medgiven frihet förverkad enligt 26 kap. 19 § eller 34 kap. 4 § brottsbalken på sådan tid att han skall *avtjäna* fängelse i mer än *sex* månader.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2005. Om verkställigheten av fängelsestraffet påbörjats i anstalt före ikraftträdandet gäller 1 § i sin äldre lydelse.

²³ Senaste lydelse 1996:784

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2004-10-06

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Magnusson, justitierådet Nina Pripp och regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson.

Enligt en lagrådsremiss den 9 september 2004 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i brottsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid,
3. lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt,
4. lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunniga Annika Lowén.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 oktober 2004

Närvarande: Statsministern Persson, ordförande, statsråden Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren och Björklund

Föredragande: statsrådet Bodström

Regeringen beslutar proposition 2004/05:34 Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll.