

Ds 2007:24

Tillträdesförbud m.m. inom kriminalvården



REGERINGSKANSLIET
Justitiedepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22779-4
ISSN 0284-6012

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Den 3 juli 2006 beslutade dåvarande chefen för Justitiedepartementet att uppdra åt kammarrättsrådet Kazimir Åberg att utarbeta en promemoria som behandlar behovet av att ändra lagstiftningen så att Kriminalvården får bättre möjligheter att förhindra att obehöriga vistas inom en anstalts område eller ett område närmast utanför anstalten. I uppdraget ingår också att se över vilka befogenheter kriminalvårdspersonalen kan behöva för att på ett effektivt sätt kunna hantera situationen då en obehörig person påträffas inom ett sådant område.

Härmed överlämnas promemorian Tillträdesförbud m.m. inom kriminalvården.

Uppdraget är i och med detta slutfört.

Täby i mars 2007.

Kazimir Åberg

Innehåll

Innehåll	2
Sammanfattning	5
1 Författningsförslag.....	8
Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.....	8
2 Uppdraget och dess bakgrund.....	13
2.1 Bakgrund.....	13
2.2 Uppdraget.....	14
3 Rörelsefriheten och dess inskränkningar	16
3.1 Gällande rätt	16
3.1.1 Inskränkningar i rörelsefriheten	16
3.2 Allemansrätten	19
3.3 Förhållandena i Danmark, Finland och Norge	21
3.4 Tidigare behandling av frågan om tillträdesförbud till området utanför en anstalt	21

4	Tillträdesförbud till området närmast utanför anstalter och häkten; överväganden och förslag	22
4.1	Behovet av ett tillträdesförbud vid anstalter	22
4.2	En utvidgning av skyddslagens tillämpningsområde	23
4.3	Byggnadstekniska åtgärder	25
4.4	Införande av ett tillträdesförbud	26
4.5	Behovet av ett tillträdesförbud vid häkten	29
5	Kriminalvårdens möjligheter att förhindra att obehöriga vistas inom ett anstaltsområde	31
5.1	Kriminalvårdspersonals rätt till våldsanvändning och tvångsåtgärder	31
5.2	Väktares rätt till våldsanvändning	33
5.3	Förhållandena i Danmark, Finland och Norge	34
5.3.1	Danmark	34
5.3.2	Finland	35
5.3.3	Norge	36
5.4	Tidigare behandling av frågan om avvisning av obehöriga m.m. från ett anstaltsområde	36
6	Kriminalvårdens rätt att avvisa obehöriga m.m.; överväganden och förslag	38
6.1	Allmänna utgångspunkter	38
6.2	Rätt att avvisa, avlägsna och tillfälligt omhänderta	40
6.3	Rätt att använda fängsel	43
6.4	Rätt att företa kroppsvisitation m.m.	43

6.5	Dokumentation av ingripanden	45
7	Ikraftträdande m.m.....	47
8	Ekonomiska konsekvenser	48
9	Författningskommentar	49
9.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.....	49

Sammanfattning

I promemorian behandlas bl.a. kriminalvårdens problem med att personer uppehåller sig utanför anstaltens murar eller område och kastar in sådant som narkotika och mobiltelefoner på anstaltens område. Förekomsten härav för med sig att intagna kan fortsätta med sitt narkotikamissbruk eller sin kriminella verksamhet i övrigt under avtjänandetiden. I en skrivelse i mars 2005 till Justitiedepartementet har dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen bl.a. pekat på att det kan finnas risk för sabotageliknande angrepp mot verksamheten och att vidtagna åtgärder såsom att flytta stängsel längre ut inte befunnits tillräckligt.

Mot bakgrund av påtalade problem, som kan uppkomma mycket hastigt, föreslås i promemorian att Kriminalvården skall ges rätt att besluta om förbud mot att vistas inom ett område närmast utanför anstalten. För att ett sådant förbud skall få beslutas måste det föreligga en påtaglig risk för fritagningsförsök eller någon annan ordningsstörande verksamhet. Ett beslut om tillträdesförbud skall alltid ges en sådan utformning och tillämpning att den som har ett berättigat intresse av att få tillträde till det avlysta området inte hindras från det. Det har inte ansetts föreligga ett behov av att kunna besluta om tillträdesförbud till ett område närmast utanför ett häkte, eftersom häktades rörelsefrihet är starkt beskuren. Möjligheten för den som är häktad att olovligen komma i kontakt med en person utanför häktet har bedömts vara mycket liten.

Ett beslut om tillträdesförbud skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol av den som har ett berättigat intresse

av att få beslutet prövat. Någon straffrättslig sanktion mot överträdelse av ett tillträdesförbud föreslås inte.

I promemorian behandlas också frågor som rör kriminalvårdspersonalens rätt att ingripa mot personer som olovligen befinner sig inom en anstalts område. I dag är personalens rätt att tillgripa våld reglerad i 24 kap. 2 § brottsbalken. Rätten till våldsanvändning gäller vid rymningar och då en intagen sätter sig till motvärn med våld eller hot om våld eller då han på något annat sätt gör motstånd mot kriminalvårdspersonal under vars uppsikt han står. Våld får också användas mot den som t.ex. försöker hjälpa en intagen att rymma.

Att personer olovligen vistas inom en anstalts område kan riskera säkerheten eller störa ordningen. En sådan situation kan uppstå mycket plötsligt och ett ingripande kan vara påkallat innan polis hinner komma till platsen. Mot den bakgrunden föreslås i promemorian att kriminalvårdspersonalen skall ges befogenhet att avvisa, avlägsna eller som en sista åtgärd tillfälligt omhänderta den som olovligen befinner sig inom anstaltens område. Personalen föreslås få samma rätt att ingripa mot den som olovligen befinner sig inom ett område närmast utanför anstalten för vilket tillträdesförbud beslutats.

I samband med ett avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande får personalen kroppsvisitera den som åtgärden avser. Kroppsvisitationen får inte göras mera ingripande än vad som behövs för att eftersöka vapen eller andra farliga föremål som skall tas om hand av säkerhetsskäl (s.k. skyddsvisitation). Vid avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande föreslås personalen få använda fängsel, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl eller om den som ingripandet riktar sig mot uppträder så våldsamt att risk föreligger att han skadar sig själv eller någon annan.

I promemorian föreslås vidare att en väktare som är förordnad att utföra vissa bevakningsuppgifter inom en anstalt skall ges samma rätt att ingripa som en kriminalvårdstjänsteman.

Ingripanden som innebär att någon avvisas, avlägsnas, tillfälligt omhändertas eller kroppsvisiteras skall dokumenteras. Av dokumentationen skall framgå sådant som vem som beslutat om ingripandet och vem som har deltagit i detsamma liksom mot vem det har riktat sig och tidpunkten för ingripandet.

Ett tillfälligt omhändertagande får vara högst sex timmar. Den som är föremål för ett omhändertagande skall så snart som möjligt underrättas om anledningen till åtgärden. Omhändertagandet skall genast anmälas till polisman som har att besluta om åtgärden skall bestå. Vidare skall den omhändertagne utan dröjsmål överlämnas till polisen.

1 Författningsförslag

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

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

dels att 74 och 81 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall föras in sex nya paragrafer, 8 b – 8 f §§ och 67 a §, samt närmast före 67 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 b §

Den som obehörigen vistas inom en anstalts område får avvisas eller avlägsnas eller, om en sådan åtgärd inte är tillräcklig, tillfälligt omhändertas.

Detsamma gäller den som obehörigen vistas inom ett område närmast utanför anstalten för vilket förordnats om tillträdesförbud med stöd av 67 a §.

8 c §

Den som omhändertagits enligt 8 b § skall underrättas om anledningen till omhändertagandet så snart som möjligt. Ett omhändertagande skall genast anmälas till en polisman som har att besluta om åtgärden skall bestå. Den omhändertagne skall utan dröjsmål överlämnas till polisen.

Kriminalvården får inte hålla kvar den omhändertagne längre än sex timmar.

8 d §

Vad som föreskrivs i 15 § första stycket lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. i fråga om rätten att belägga någon med fängsel skall gälla även då en kriminalvårdstjänsteman eller en väktare tillfälligt omhänder-tar eller på annat sätt inskränker någons rörelsefrihet i fall som avses i 8 b §.

8 e §

En kriminalvårdstjänsteman eller en väktare som avlägsnar eller tillfälligt ombändertar någon får i anslutning till ingripandet kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändigt av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand.

8 f §

Protokoll skall föras över ingripande som innebär att någon avvisas, avlägsnas eller tillfälligt ombändertas.

Av protokollet skall framgå

1. vem som har beslutat om ingripandet,

2. grunden för beslutet och tidpunkten när det fattades,

3. vem eller vilka som har deltagit i ingripandet,

4. vem eller vilka som ingripandet riktat sig mot,

5. tiden för ingripandet samt

6. om fängsel kommit till användning och vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet.

I rättegångsbalken finns bestämmelser om protokoll över kroppsvisitation.

3 a kap. Om tillträdesförbud

67 a §

Finner Kriminalvården att påtaglig risk föreligger för fritagningsförsök eller annan ordningsstörande verksamhet vid en anstalt, får Kriminalvården för viss tid besluta om förbud mot att vistas inom ett klart avgränsat område närmast utanför anstalten.

74 §¹

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

Kriminalvårdens beslut i särskilda fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om inte annat följer av 80 §. *Beslut i frågor som avses i 8 b eller 8 e § får emellertid inte överklagas.*

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut av Kriminalvården enligt denna lag får inte överklagas.

81 §²

Kriminalvården får förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att, inom ramen för sin anställning där, utföra vissa

Kriminalvården får förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att, inom ramen för sin anställning där, utföra vissa

¹ Paragrafen i dess lydelse enligt SFS 2006:432, som träder i kraft den 1 juli 2007.

² Paragrafen i dess lydelse enligt SFS 2006:432, som träder i kraft den 1 juli 2007.

bevakningsuppdrag när en intagen skall vistas utanför anstalten. Om det finns särskilda skäl, får förordnandet även avse vissa bevakningsuppgifter inom anstalten. *I förordnandet skall uppdragets art och omfattning anges. Förordnandet får återkallas.*

bevakningsuppdrag när en intagen skall vistas utanför anstalten. Om det finns särskilda skäl, får förordnandet även avse vissa bevakningsuppgifter inom anstalten.

En väktare med ett sådant förordnande har de befogenheter att avvisa, avlägsna, tillfälligt omhänderta eller kroppsvisitera en person som följer av 8 b och 8 e §§. En sådan väktare har också rätt att använda fängsel i enlighet med vad som föreskrivs i 8 d §. I förordnandet skall uppdragets art och omfattning anges. Förordnandet får återkallas.

Väktaren får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han på grund av sitt uppdrag har fått veta om enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för rikets säkerhet eller för beivrandet av brott. I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

2 Uppdraget och dess bakgrund

2.1 Bakgrund

Dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen påtalar i en skrivelse från mars 2005 till Justitiedepartementet att det har blivit allt vanligare att kriminalvårdspersonal vid de stora slutna anstalterna uppmärksammar att personer håller till utanför murarna. Det förekommer i stor utsträckning att narkotika och mobiltelefoner kastas in på anstaltsområdet innanför murar eller stängsel eller att obehöriga försöker kommunicera med intagna. Det har även hänt att personer utanför murarna skjuter in föremål med pilbåge på anstaltsområdet. I skrivelsen påtalas att det också kan finnas en risk för att vapen kastas innanför murarna. Att intagna fortsätter sin brottsliga verksamhet och sitt narkotikamissbruk inne på anstalten utgör ett av kriminalvårdens största problem. I skrivelsen pekas på att det även har förekommit fritagningar från de slutna anstalterna. I värsta fall skulle ett sabotageliknande angrepp, t.ex. en fritagning av ett större antal personer, allvarligt kunna skada kriminalvårdens verksamhet. För att försvåra beskrivna aktioner har kriminalvården vidtagit ett flertal åtgärder. Som exempel nämns i skrivelsen att man har röjt i skogen utanför anstaltsområdet samt flyttat stängsel och larm längre ut. Dessa och planerade åtgärder att rusta upp det yttre perimeterskyddet räcker dock inte, enligt dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen, för att förhindra inkast eller annan aktivitet som stör ordningen och säkerheten inne på anstalten.

Det är bl.a. ett problem för kriminalvården att dess personal – utöver vad som följer av brottsbalkens bestämmelser om ansvarsfrihet – inte har befogenhet att exempelvis avvisa eller avlägsna personer som obehörigen vistas inom anstaltsområdet. I de fall anstaltsområdet är begränsat och ligger inom stadsbebyggelse är det största problemet att det för området närmast utanför anstaltsområdet i dag saknas möjlighet att ens förbjuda tillträde. Avsaknaden av möjligheten att kunna meddela ett sådant förbud innebär att inkast och andra sätt att utifrån störa ordningen och säkerheten inne på anstalten blir svåra att förhindra såvida handlandet inte konstituerar en pågående brottslig gärning.

2.2 Uppdraget

Enligt uppdraget finns det ett behov för kriminalvården att kunna tillgripa omedelbara insatser för att upprätthålla ordningen och säkerheten utan att behöva invänta polis. Vidare är det ett problem att Kriminalvården enligt dagens lagstiftning inte har möjlighet att förbjuda tillträde till området närmast utanför anstaltsområdet. Denna omständighet medför att inkast och andra sätt att utifrån störa ordningen och säkerheten inne på anstalten blir svåra för kriminalvården att förhindra. Problemet är särskilt påtagligt i de fall där anstaltsområdet är begränsat och ligger i stadsbebyggelse.

I uppdraget ingår att överväga om det finns behov av att ändra lagstiftningen så att Kriminalvården får bättre möjligheter att förhindra att obehöriga personer vistas inom ett anstaltsområde. Om ett sådant behov finns skall förslag till en ändamålsenlig reglering lämnas. I uppdraget ingår också att överväga vilka befogenheter kriminalvårdspersonalen kan behöva för att på ett effektivt sätt hantera situationen då en obehörig person påträffas inom ett anstaltsområde. Detta inbegriper bl.a. frågor om avvisning, avlägsnande, tillfälligt omhändertagande och

kroppsvisitering. Vaktare som på Kriminalvårdens uppdrag utför bevakningsuppgifter inom anstalten bör ges motsvarande befogenheter.

I uppdraget ingår också att överväga om det finns behov av att skapa en möjlighet att förhindra att personer med ett icke legitimt intresse vistas i området närmast utanför en anstalt. Om ett sådant behov finns skall en ändamålsenlig reglering föreslås. I uppdraget pekas det på att det är viktigt med en lösning som så långt möjligt undviker skada eller olägenhet för andra allmänna eller enskilda intressen. Vidare skall övervägas om det är lämpligt att kriminalvårdspersonalen ges särskilda befogenheter för att kunna effektuera skyddet.

Slutligen skall, enligt uppdraget, övervägas om det finns ett behov av motsvarande skydd vid häkten.

3 Rörelsefriheten och dess inskränkningar

3.1 Gällande rätt

Varje medborgare är enligt 2 kap. 8 § regeringsformen gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. frihet att förflytta sig inom riket. I 2 kap. 12 § regeringsformen föreskrivs att denna rättighet kan begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle, i den mån begränsningen är nödvändig med hänsyn till det ändamål som föranlett den och den inte sträcker sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen som en av folkstyrelsens grundvalar.

Allmänhetens rörelsefrihet är i dag begränsad i en rad olika författningar. Här skall uppmärksammas några författningar som har till syfte att skydda viktiga allmänna eller enskilda intressen och i vilka ges möjlighet att begränsa allmänhetens rörelsefrihet.

3.1.1 Inskränkningar i rörelsefriheten

Lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (skyddslagen) och förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. innehåller bestämmelser om bl.a. tillträdesförbud. I förarbetena till lagen uttalade föredragande statsrådet (prop. 1989/90:54 s. 35, 41 och 62) att

lagen är tänkt att ge ett förstärkt skydd för vissa mera stadigvarande verksamheter. Tillfälliga eller akuta skyddsbehov borde enligt föredraganden tillgodoses med stöd av bestämmelser i andra författningar, t.ex. polislagen (1984:387).

I 1 § första stycket skyddslagen sägs att i lagen ges bestämmelser om vissa åtgärder till skydd mot sabotage, terrorism och spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. I andra stycket pekas på att i lagen finns också bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet.

I 3 § första stycket skyddslagen föreskrivs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta att en anläggning, ett område, ett fartyg eller ett luftfartyg skall utgöra skyddsobjekt, om allmänhetens tillträde dit behöver begränsas för något ändamål som anges i 1 §. Ett beslut om skyddsobjekt innebär, enligt 7 § första stycket, att obehöriga inte har tillträde till skyddsobjektet.

I 4 § finns en uttömmande uppräkningslista av vilka anläggningar, områden m.m. som i fredstid får förklaras som skyddsobjekt. Exempelvis kan förbud mot tillträde för obehöriga meddelas till områden som används för militär verksamhet, t.ex. skjutfält och andra övningsområden. I fråga om civila anläggningar eller områden dit tillträdesförbud kan meddelas har i motiven till bestämmelsen (a. prop. s. 62) nämnts sådant som kraftverk av olika slag, hamnar, flygplatser, rundradiostationer samt övriga radio- och telestationer.

För att undvika de problem som skulle kunna uppstå om tillträdet till en enskilds egendom begränsades mera permanent mot den enskildes vilja föreskrivs i 6 § att området inte får förklaras vara skyddsobjekt utan medgivande av egendomens ägare eller nyttjanderättshavare.

I 35 § föreskrivs straffansvar för den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud mot tillträde till ett skyddsobjekt. Påföljden är böter eller fängelse i högst ett år, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken. Att lämna oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till bl.a. ett

skyddsobjekt eller för att få tillstånd enligt skyddslagen är belagt med straffansvar i 37 §. Påföljden är böter eller fängelse i högst sex månader, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

I 2 § slås fast att beslut om bl.a. skyddsobjekt alltid måste föregås av en intresseavvägning. Mot behovet av skyddsåtgärder skall ställas samtliga faktorer som kan tänkas tala mot att tillträde begränsas. Hit hör såväl allmänna intressen som informationsfriheten, samfärdseln, friluftslivet och hänsyn till olika näringar som enskilda personers behov och intressen. Ett beslut skall alltid utformas så att det inte medför några onödiga begränsningar i tid och rum. Vidare skall alltid ett beslut ges en sådan utformning och tillämpning att den som har ett berättigat intresse av att få tillträde till anläggningen eller området inte hindras från det. Vad gäller den ytmässiga utsträckningen av ett tillträdesskyddat område uttalade föredragande statsrådet att en regel om att tillträdesförbud skulle kunna omfatta även den närmaste omgivningen kring ett skyddsföremål skulle kunna leda till tveksamhet om var gränserna för ett skyddsobjekt går och hur långt vaktpersonalens befogenhet sträcker sig. Om den beslutande myndigheten finner att tillträdesförbudet bör omfatta även ett område utanför en anläggning skall också det området ingå i skyddsobjektet (a. prop. s. 60).

Inskränkningar i rörelsefriheten kan också beslutas i andra syften än för att främst skydda rikets säkerhet. Vad gäller områden skyddade av miljöskäl enligt 7 kap. miljöbalken kan föreskrifter som begränsar rörelsefriheten utfärdas med stöd av 7 kap. 30 § i balken. Enligt 3 § lagen (2006:449) om skydd för störningskänslig forskning gäller förbud för utomstående att utan tillstånd beträda ett forskningsområde med tillträdesskydd.

Med stöd av lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang finns möjlighet att förbjuda en person som är över femton år att få tillträde till och vistas på inhägnad plats som huvudsakligen är avsedd för idrottsutövning när idrottsarrangemang anordnas på platsen av en idrottsorganisation. Tillträdesförbud får meddelas om det på

grund av särskilda omständigheter finns risk för att personen i fråga kommer att begå brott under idrottsarrangemang av nyss nämnt slag och brottet är ägnat att störa ordningen eller säkerheten där.

Vad gäller avspärningar och liknande åtgärder finns bestämmelser i bl.a. polislagen (1984:387), ordningslagen (1993:1617), lagen (2003:778) om skydd mot olyckor samt i 27 kap. 15 § rättegångsbalken avseende förbud mot tillträde till visst område för säkerställande av utredning om brott.

Möjligheter att tillfälligt begränsa rörelsefriheten finns också i epizootilagen (1999:657).

3.2 Allemansrätten

Allemansrätten innebär en begränsad rätt för var och en att nyttja annans fastighet för att färdas över den eller att vistas på den under en kortare tid. Rätten gäller var och en, dvs. såväl svenska medborgare som utlänningar.

I 2 kap. 18 § tredje stycket regeringsformen slås fast att alla skall ha tillgång till naturen enligt allemansrätten. Bestämmelsen ger emellertid allemansrätten endast ett begränsat rättsskydd och kan mera betraktas som en allmän markering av allemansrättens betydelse.

Annans mark får inte användas på sådant sätt att fastighetens ägare eller annan med särskild rätt till fastigheten tillfogas olägenhet av någon betydelse eller ekonomisk skada. Vad närmare avses med detta är något oklart. I 7 kap. 1 § miljöbalken föreskrivs bl.a. att var och en som utnyttjar allemansrätten skall visa hänsyn och varsamhet i sitt umgänge med den. Ofta hänvisas i detta sammanhang till att vad som inte är förbjudet enligt vissa regler på straffrättens område är tillåtet. Exempelvis straffbeläggs med böter i 12 kap. 4 § brottsbalken som tagande av olovlig väg att förflytta sig över tomt eller plantering eller över mark som kan ta skada av förflyttningen. Motsatsvis kan slutsatsen dras att det skulle vara tillåtet att gå i skog och mark,

på vägar och stigar liksom över andra områden som inte är känsliga för förflyttning. En annan bestämmelse som är av intresse i detta sammanhang är den om olaga intrång i 4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Bestämmelsen straffbelägger med böter eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år att obehörigen intränga eller kvarstanna i ”kontor, fabrik, annan byggnad eller fartyg, på upplagsplats eller på annat dylikt ställe”. Med ”annat dylikt ställe” avses enligt förarbetena (NJA II 1962 s. 133) t.ex. inhägnad byggnadsplats eller annan liknande, för visst ändamål inrättad plats som det är angeläget att kunna freda mot obehöriga. I rättsfallet RH 1995:29 fann Hovrätten över Skåne och Blekinge att ansvar för olaga intrång inte kunde ådömas en person som tog sig in på en behandlingsinstitutions (yrkesskola) icke inhägnade område för att genom ett fönster tala med en på institutionen intagen person. Bestämmelsen om olaga intrång anses böra tillämpas återhållsamt. Utanför förbudet faller t.ex. sådant som stämmer med bl.a. lag, rätt eller sedvana. I rättsfallet NJA 1987 s. 148 uttalade Högsta domstolen att bestämmelsen om olaga intrång också får anses ge utrymme för en viss intresseavvägning i det enskilda fallet. Vidare uttalade Högsta domstolen att – för att straffansvaret inte skall bli alltför vidsträckt – bestämmelsens tillämpningsområde bör avgränsas så att handlingar som kan antas mer allmänt uppfattas som icke i egentlig mening klandervärda faller utanför. I alla händelser lär det inte vara tillåtet att förflytta sig över ett område, om det medför mera allvarliga olägenheter för markägarens lagliga verksamhet på fastigheten, även om förflyttningen inte alltid skulle vara straffbar (Bengtsson, Allemansrätten – vad säger lagen?, 1999, s. 26 f. och 30 f.).

Markägaren har i allmänhet rätt att fritt spärra av sitt område med stängsel eller liknande anordning. Vissa undantag finns emellertid, bl.a. för strandskyddsområden.

3.3 Förhållandena i Danmark, Finland och Norge

Från Danmark, Finland och Norge har inhämtats att regler saknas där som gör det möjligt att förbjuda tillträde till området närmast utanför en kriminalvårdsanstalt. Dock har man i Danmark noga övervägt frågan om säkerheten närmast utanför anstaltsmurarna i samband med uppförandet av en ny anstalt på Østjylland. Övervägandena ledde till att man innanför muren uppförde ett säkerhetsstängsel. Ett liknande stängsel uppfördes också på utsidan av muren. Kriminalforsorgen äger marken ett stycke utanför sistnämnda stängsel.

3.4 Tidigare behandling av frågan om tillträdesförbud till området utanför en anstalt

Kriminalvårdskommittén har i betänkandet Framtidens kriminalvård (SOU 2005:64, Del 2 s. 925 f.) redogjort för dåvarande Kriminalvårdsstyrelsens remissvar på Rymningsutredningens betänkande Säkert inlåst? (SOU 2005:6). I sistnämnda betänkande noteras (s. 164) att det förekommer i större eller mindre utsträckning att föremål kastas in över anstaltens murar och tas om hand av intagna under vistelser ute på anstaltsområdet. I sitt remissvar på Rymningsutredningens betänkande har dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen bl.a. föreslagit att kriminalvården skall få möjlighet att tillfälligt förbjuda tillträde till ett visst område utanför själva anstaltsområdet. Ett sådant förbud skulle få meddelas endast om det är nödvändigt för att förhindra allvarlig störning av ordningen och säkerheten inom en sluten anstalt.

Kriminalvårdskommittén, som fann det angeläget att det påtalade problemet blev föremål för fortsatt utredning, hade av tidsskäl inte möjlighet att överväga frågan närmare.

4 Tillträdesförbud till området närmast utanför anstalter och häkten; överväganden och förslag

4.1 Behovet av ett tillträdesförbud vid anstalter

Förslag: Det bör införas en möjlighet att i vissa fall kunna förbjuda att obehöriga personer vistas inom området närmast utanför en kriminalvårdsanstalt.

Enligt 82 § första stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) kan den som olovligen till intagen överlämnar eller försöker överlämna vapen eller annat som denne kan skada sig själv eller annan dömas till böter eller fängelse i högst ett år, om inte gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken. Denna bestämmelse har visat sig inte vara tillräcklig för att komma till rätta med de problem som det innebär att föremål kastas in på anstaltsområden eller att obehöriga annars kommunicerar med de intagna över anstaltens murar och stängsel. Tre tänkbara lösningar synes föreligga för att komma till rätta med det problemet. En möjlighet är att utvidga tillämpningsområdet för lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (skyddslagen) så att lagen också omfattar kriminalvårdsanstalter. En annan möjlighet är att

genom fysiska hinder som högre murar och stängsel m.m. försvåra obehöriga kontakter mellan intagna och personer som vistas utanför anstaltens område. Slutligen kan man tänka sig att införa en möjlighet att vid speciella händelser besluta om tillträdesförbud till området närmast utanför en anstalt. De olika alternativen kommer att behandlas nedan.

4.2 En utvidgning av skyddslagens tillämpningsområde

Bedömning: En kriminalvårdsanstalt bör inte omfattas av bestämmelserna om skyddsobjekt i lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (skyddslagen) ger bl.a. vissa möjligheter att spärra av områden och anläggningar för att skydda vad lagen benämner skyddsobjekt. Skyddslagen tar emellertid bara sikte på allvarliga och i regel avsiktliga angrepp som exempelvis sabotage, terrorism och spioneri. Skyddet avser endast verksamheter av speciell betydelse för att samhället skall fungera.

I 4 § finns en uttömmande uppräkningslista av vilka anläggningar, områden, m.m. som i fredstid får förklaras som skyddsobjekt. Exempelvis kan förbud mot tillträde för obehöriga meddelas till områden som används för militär verksamhet, t.ex. skjutfält och andra övningsområden. I fråga om civila anläggningar eller områden dit tillträdesförbud kan meddelas har i motiven till bestämmelsen (prop. 1989/90:54 s. 62) nämnts sådant som kraftverk av olika slag, hamnar, flygplatser, rundradiostationer samt övriga radio- och telestationer.

Det råder en viss oklarhet om en enskild kriminalvårdsanstalt kan anses vara av sådan avsevärd betydelse att den kan bli föremål för sabotage även om i det begreppet måste räknas in också sådant som åtgärder som allvarligt stör eller hindrar

användningen av egendomen. I förarbetena till skyddslagen uttalade föredragande statsrådet (a. prop. s. 40) att endast de absolut viktigaste civila anläggningarna skulle kunna bli skyddsobjekt redan i fredstid. Även om en effektiv och säker verkställighet av utdömda straff måste anses utgöra en av ett demokratiskt samhälles grundvalar torde kunna ifrågasättas lämpligheten av att inkludera anstalter i de anläggningar som kan utgöra skyddsobjekt.

I här aktuella fall är fråga om att förhindra obehöriga personer att vid vissa speciella tillfällen vistas inom området närmast utanför en anstalt. Fråga är således inte om ett permanent förbud. Problemet med tillfälliga tillträdesförbud uppmärksammades av föredragande statsrådet i förarbetena till skyddslagen (a. prop. s. 35, 41 och 62). Han uttalade att skyddslagen är tänkt att ge ett förstärkt skydd för vissa mera stadigvarande verksamheter. Tillfälliga eller akuta skyddsbehov borde enligt föredraganden tillgodoses med stöd av bestämmelser i andra författningar, t.ex. polislagen (1984:387). Vidare avfärdade han att tillträdesförbud i vissa fall skulle få gälla inte bara för skyddsobjektet utan även för dess närmaste omgivning. Enligt föredragande statsrådet borde behovet av att utsträcka skyddet till ett större område tillgodoses genom att själva skyddsobjektet utvidgas.

Mot bakgrund av gjorda uttalanden i samband med skyddslagens tillkomst får anses klart framgå att det framstår som mindre lämpligt att förordna att också landets kriminalvårdsanstalter skall omfattas av det förstärkta skydd som skyddslagen ger. Kriminalvårdskommittén har i betänkandet Framtidens kriminalvård (SOU 2005:54 s. 925) också funnit att det är tveksamt om anstalter kan kvalificeras som sådana anläggningar som kan omfattas av skyddslagen.

4.3 Byggnadstekniska åtgärder

Bedömning: Att med enbart byggnadstekniska åtgärder förhindra att föremål kastas in på anstaltsområdet innanför murar eller stängsel eller att obehöriga försöker kommunicera med intagna torde medföra mycket kostsamma investeringar som inte alltid är motiverade.

Som nämnts ovan (avsnitt 2.3) saknas i såväl Danmark, Finland som Norge regler som gör det möjligt att förbjuda tillträde till området närmast utanför en kriminalvårdsanstalt. I Danmark har man i samband med nybyggnation av anstalter valt att förstärka skyddet runt anstalten med byggnadstekniska åtgärder såsom uppförande av säkerhetsstängsel.

En ordning som har valts i Danmark framstår som tilltalande bl.a. mot bakgrund av att frågan om inskränkningar i allmänhetens rörelsefrihet inte blir aktuell. Emellertid torde en sådan lösning komma att – med beaktande av de vitt skilda miljöer som anstalterna är belägna i – medföra omotiverat höga kostnader i form av inlösen av mark i anslutning till anstalterna och uppförande av ytterligare murar och stängsel. Vidare skall i sammanhanget framhållas att Kriminalvården, i syfte att stärka skyddet, sett till att skogarna utanför anstaltsområdet röjts samt flyttat ut stängsel och flyttat larm längre ut. Dessa åtgärder har emellertid befunnits otillräckliga.

Mot bakgrund av att dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen i sin skrivelse till Justitiedepartementet inte har gjort gällande annat än att tillträdesförbudet skall gälla vid särskilda situationer när faran för störningar av ordningen och säkerheten bland de intagna är påtaglig, framstår det inte som motiverat att genom uteslutande byggnadstekniska åtgärder förstärka säkerheten vid landets samtliga anstalter.

4.4 Införande av ett tillträdesförbud

Förslag: I lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) bör föras in en bestämmelse som möjliggör för Kriminalvården att besluta om tillträdesförbud till ett område närmast utanför en anstalt. Beslutet skall gälla omedelbart, om inte något annat förordnas. Beslut om tillträdesförbud skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Införandet av en möjlighet att förordna om ett tillträdesförbud till ett område närmast utanför en kriminalvårdsanstalt kan innebära en inskränkning i rörelsefriheten.

I olika sammanhang har uttalanden gjorts om rörelsefrihetsbegreppets närmare innebörd (se t.ex. prop. 1973:90 s. 243, SOU 1972:15 s. 158, SOU 1975:75 s. 333 och 344, SOU 1978:34 s. 201). Av uttalandena framgår att av avgörande betydelse för frågan om en föreskrift om tillträdesförbud medför en begränsning av den grundlagsskyddade rörelsefriheten är om förbudet gäller för en längre tid och inom ett större område. Särskilt betydelsefullt är om medborgarna genom en sådan föreskrift berövas rätten att utöva övriga fri- och rättigheter eller får dessa rättigheter mer eller mindre beskurna. Någon skarp gräns mellan den grundlagsskyddade rörelsefriheten och den "rörelsefrihet" som faller utanför grundlagsskyddet kan dock inte dras.

Kriminalvårdsanstalter finns i vitt skiftande miljöer; allt från avsides belägna anläggningar till anläggningar i stadsbebyggelse. Att förordna om ett generellt tillträdesförbud till området närmast utanför anstalter av så vitt skild belägenhet framstår inte som motiverat. Däremot bör Kriminalvården ges möjlighet att besluta om till tid och rum begränsade tillträdesförbud till områden närmast utanför en anstalt.

För att ett tillträdesförbud skall vara motiverat måste det grunda sig på en konkret situation som äventyrar ordningen och säkerheten inom anstalten. Förbudet bör inte gälla för ett vidare

område än det närmast utanför anstalten. Vanligtvis bör förbudet kunna inskränkas i tiden och inte utsträckas i rummet mer än vad som är oundgängligen påkallat för att man inom anstalten skall kunna vidta nödvändiga åtgärder för att undanröja den pågående eller befarade ordningsstörningen eller säkerhetsrisken. Oaktat dessa begränsningar i tillträdesförbudets räckvidd kan förbudet i vissa situationer innebära en inskränkning i gemene mans rörelsefrihet. Med nödvändighet måste förbudet kunna meddelas med mycket kort varsel och efter en noggrann analys av förhållandena inom den aktuella anstalten. Fråga är då om ett tillträdesförbud utformat enligt här beskrivna riktlinjer skall anses vara ett beslut i ett enskilt fall eller ett normbeslut.

Gränsdragningen mellan normgivning och förvaltningsbeslut är inte helt klar. Oklarheterna underströks redan av Grundlagsberedningen (SOU 1972:15 s. 101). Då det uppstår behov av att reglera ett område som befinner sig i detta gränsskikt kan argument anföras såväl för att regleringen skall ske genom normer som för att den skall genomföras med förvaltningsbeslut (jfr 1989/90:FöU6 s. 35 f.).

Oaktat de nu aktuella besluten generellt sett riktar sig till var och en och därmed skulle kunna anses uppfylla kravet på normgivning talar övervägande skäl för att betrakta ett beslut om tillträdesförbud av det slag som föreslås här som ett beslut i ett enskilt fall. Ett sådant beslut har således karaktär av förvaltningsbeslut. För detta synsätt talar att – i linje med vad som ovan beskrivits – i författningstexten bör anges förutsättningarna för att meddela ett tillträdesförbud, grunderna för den intresseavvägning som skall göras samt verkningarna av beslutet. Främst mot bakgrund av att tillträdesförbudet kommer att omfatta ett begränsat område och gälla under en kortare tid torde verkningarna av beslutet bli begränsade (jfr prop. 2005/06:69 s. 99).

En situation som kan innebära risk för fritagning eller någon annan form av ordningsstörning kan uppstå med mycket kort varsel. Det är därför angeläget att beslut om tillträdesförbud kan fattas utan alltför långa beslutsvägar. Inom Kriminalvården finns

nödvändig erfarenhet och kompetens för att göra de säkerhetsöverväganden som måste ligga till grund för ett beslut om tillträdesförbud. Vidare måste Kriminalvårdens beslutsorganisation anses vara såväl effektiv som rättssäker. Beslut om tillträdesförbud bör således fattas av Kriminalvården och det bör vara dess ansvar att beslut av här aktuellt slag fattas på en nivå i organisationen som har tillräcklig kompetens för detta. I 69 § KvaL föreskrivs att beslut enligt lagen gäller omedelbart, om inte något annat förordnas. Detsamma bör gälla för beslut om tillträdesförbud.

Ett beslut om tillträdesförbud skall alltid ges en sådan utformning och tillämpning att den som har ett berättigat intresse av att få tillträde till det avlysta området inte hindras från det.

Tillträdesförbudet torde regelmässigt komma att vara under endast en kortare tid, avse ett begränsat område och inte påverka så många människor. Mot den bakgrunden kan det sättas i fråga om det är påkallat med en möjlighet att överklaga ett sådant beslut. Trots beslutets begränsade verkningar för gemene man bör beslutet – särskilt mot bakgrund av att det kan komma att beröra rörelsefriheten och undantagsvis gälla under en längre tid – kunna överklagas till domstol. Reglerna om överklagande i 5 kap. KvaL bör i tillämpliga delar gälla också för beslut om tillträdesförbud. Sålunda bör beslutet kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. För överklagande till kammarrätt bör krävas prövningstillstånd.

Av 75 § KvaL framgår bl.a. att beslut enligt lagen får överklagas av den beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Förvaltningslagen (1986:223) gäller för Kriminalvårdens handläggning. I förarbetena till 1971 års förvaltningslag har rätten att överklaga uttryckts så (prop. 1971:30 s. 399) att besvärsrätten bör förbehållas dem, som kan åberopa av beslutet berörda intressen, vilka tillika är möjliga att beakta vid sakens prövning. Vid införandet av 1986 års förvaltningslag gjordes inga sakliga ändringar i bestämmelsen (se prop. 1985/86:80 s. 73).

Mot bakgrund av att besluten om tillträdesförbud vanligtvis är tänkta att gälla endast under en kortare tid kan det krävas både särskild skyndsamhet i handläggningen och god framförhållning av Kriminalvården för att ett eventuellt överklagande av beslutet skall kunna hinna prövas innan ändamålet med beslutet förfallit.

Överträdelse av tillträdesförbud bör inte straffsanktioneras. Den som överträder ett sådant förbud i avsikt att hjälpa en intagen att rymma eller för att kasta in vapen eller narkotika på anstaltsområdet torde oftast begå en redan straffbelagd handling, varför anledning saknas att kriminalisera själva överträdelsen av tillträdesförbudet.

Bestämmelserna om tillträdesförbud bör lämpligen tas in i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt under ett eget kapitel.

4.5 Behovet av ett tillträdesförbud vid häkten

Bedömning: Det är inte påkallat att införa en möjlighet att förbjuda personer att vistas inom området närmast utanför ett häkte.

I bl.a. lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.fl. finns regler om ordning och säkerhet rörande dem som är berövande friheten på grund av misstanke om brott. I 1 § första stycket i lagen sägs att den häktade inte får underkastas mera omfattande inskränkningar i sin frihet än som ändamålet med häktningen samt ordning och säkerhet kräver. Gemensam vistelse eller gemensam förvaring får emellertid enligt 3 § första stycket inte äga rum, om det bl.a. innebär fara från säkerhetssynpunkt. Den häktade skall, enligt 8 §, ha möjlighet att dagligen vistas utomhus minst en timme, om det inte finns synnerligt hinder mot detta. Med stöd av 11 § kan den häktade förbjudas att ta emot besök som kan medföra fara från säkerhetssynpunkt. Kriminalvården kan med stöd av 11 a §, om det är nödvändigt för att upprätthålla säkerheten vid ett visst

häkte, besluta att samtliga personer som passerar in i häktet skall kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Syftet med allmän inpasseringskontroll skall vara att söka efter otillåtna föremål och beslutet får avse högst tre månader i taget.

Häktades rörelsefrihet är generellt sett avsevärt mindre än vad fallet är för dem som är intagna i anstalt. De häktades möjlighet att röra sig fritt och komma i kontakt med personer utanför häktet är kraftigt beskuren. Mot bakgrund av inskränkningarna i rörelsefriheten för häktade och den höga säkerhetsnivån inom häktet torde det inte vara påkallat att införa en möjlighet att förbjuda tillträde till området närmast utanför ett häkte.

5 Kriminalvårdens möjligheter att förhindra att obehöriga vistas inom ett anstaltsområde

5.1 Kriminalvårdspersonals rätt till våldsanvändning och tvångsåtgärder

Den vägledande principen för kriminalvårdsarbetet är att våld så långt som är möjligt skall undvikas. Behöver våld tillgripas gäller behovs- och proportionalitetsprinciperna. Enligt behovsprincipen får våld användas endast när det är försvarligt. Av proportionalitetsprincipen följer att, om våld måste användas får åtgärden inte medföra större skada eller olägenhet än vad som är nödvändigt för att uppgiften skall kunna fullgöras.

I 24 kap. 2 § brottsbalken regleras kriminalvårdspersonalens rätt till våldsanvändning. Där föreskrivs bl.a. att rymmer den som är intagen i anstalt eller sätter han sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han på annat sätt motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, får det våld brukas som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt för att rymningen skall hindras eller ordningen upprätthållas. Med motstånd avses också rent passivt motstånd som inte innefattar någon fysisk kraftutveckling. En vägran att flytta på sig är således att betrakta som motstånd. Enligt nämnda lagrum har

kriminalvårdspersonalen också rätt till våldsanvändning mot den som t.ex. försöker att hjälpa en intagen att rymma.

Av Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om användning av pepparspray (OC-spray) i Kriminalvården (KVFS 2006:1) följer att kriminalvårdspersonal i vissa fall får använda pepparspray. I 2 § föreskrivs sålunda att den tjänsteman som tilldelats pepparspray får i situationer som avses i 24 kap. 2 § brottsbalken använda hjälpmedlet för att genomföra en tjänsteåtgärd, om det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt och andra metoder inte är tillräckliga för att hantera situationen. Vidare föreskrivs i 2 § i föreskrifterna att användningen av pepparspray skall ske med hänsyn tagen till den smärta och det obehag som åtgärden innebär för den som utsätts för sprayen.

Med stöd av 23 § andra stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) får en intagen hållas belagd med handfängsel, om det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till hans egen eller annans säkerhet till liv eller hälsa och andra medel visar sig otillräckliga för att betvinga hans våldsamma uppträdande.

I 52 a – 52 c §§ KvaL finns regler om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Med kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon bär med sig (28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken). Kroppsbesiktning är en undersökning av människokroppens yttre och inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov (28 kap. 12 § andra stycket rättegångsbalken). En intagen får kroppsvisiteras för eftersökande av otillåtna föremål bl.a. när det finns anledning att anta att ett sådant föremål skall anträffas på honom eller när det görs stickprovvis eller i anslutning till en större undersökning som av säkerhetsskäl görs av ett utrymme inom anstalten och den intagne har eller har haft särskild anknytning till utrymmet som berörs av undersökningen (52 a § KvaL). En intagen får kroppsbesiktigas bl.a. när det finns anledning att anta att ett otillåtet föremål skall anträffas på honom (52 b § KvaL).

Kroppsvsitation eller kroppsbesiktning får inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver och om möjligt skall ett vittne närvara (52 c § KvaL).

Däremot saknar kriminalvårdspersonal befogenhet att avvisa eller avlägsna personer som obehörigen vistas inom ett anstaltsområde, om inte fråga är om en sådan situation som beskrivs i 24 kap. 2 § brottsbalken. För att avvisa eller avlägsna personer som obehörigen vistas inom ett anstaltsområde har personalen således att påkalla polisiärt bistånd.

5.2 Väktares rätt till våldsanvändning

Med stöd av 81 § första stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) får Kriminalvården förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att utföra vissa bevakningsuppdrag när en intagen skall vistas utanför anstalten. Om det finns särskilda skäl, får förordnandet även avse vissa bevakningsuppgifter inom anstalten. Uppdragets omfattning skall anges i förordnandet. En väktares bevakningsuppgifter inom kriminalvården innefattar myndighetsutövning.

I förarbetena till bestämmelsen uttalade regeringen (prop. 1997/98:95 s. 64) att det inte bör komma i fråga att anlita personal från ett bevakningsföretag för att utföra mera ordinära bevakningsuppgifter inom en anstalt eller ett häkte. Av den anledningen borde det, enligt regeringen, krävas särskilda skäl med hänsyn till uppdragets art för att anlita väktare för bevakningsuppgifter inom anstalten eller häktet. Enligt regeringen borde det ankomma på dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen att utfärda närmare föreskrifter om vilka uppgifter som kan komma i fråga.

Eftersom väktare kan anlitas för bevakningsuppgifter inom en anstalt finns det anledning att här också behandla i vilken utsträckning väktare har rätt att använda våld.

I 4 § lagen (1974:191) om bevakningsföretag föreskrivs bl.a. att all personal hos ett auktoriserat bevakningsföretag skall vara

godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt vid anställning i ett sådant företag. Prövningen av personalen görs av länsstyrelsen i det län där den som prövningen gäller avses huvudsakligen komma att tjänstgöra (6 §).

Väktaren är således en person som är anställd i ett auktoriserat bevakningsföretag och som har till uppgift att genom tillsyn, kontroll eller övervakning förhindra att olika objekt eller verksamheter kommer till skada.

Väktaren har inga andra befogenheter utöver vad andra medborgare har, dvs. rätten att göra envarsgripande enligt 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken. Där föreskrivs bl.a. att envar har rätt att gripa den som ertappas på bar gärning eller flyende fot när fråga är om ett brott varå fängelse kan följa. Detsamma gäller den som är efterlyst för brott. Den gripne skall skyndsamt överlämnas till närmaste polisman. I samband med ett sådant ingripande får man också ta i beslag föremål som påträffas i sammanhanget (27 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken).

I 7 § lagen (1974:191) om bevakningsföretag föreskrivs att väktare omfattas av det förstärkta skyddet som avses i 17 kap. 5 § brottsbalken, dvs. de har samma skydd som tillkommer den som har en befattning som är förenad med tjänsteutövning.

5.3 Förhållandena i Danmark, Finland och Norge

5.3.1 Danmark

Från Danmark har – beträffande kriminalvårdspersonals rätt att använda våld – inhämtats att det i retsplejelovens § 755 finns regler om envarsgripande. Dessa regler svarar i allt väsentligt mot reglerna i 27 kap. 7 § rättegångsbalken. Utöver rätten till envarsgripande saknar kriminalvårdspersonalen i Danmark

befogenhet att bruka våld mot personer som påträffas inom anstaltens område eller närmast utanför detta område och som inte är intagna i anstalten.

5.3.2 Finland

I den finska fängelselagen (2005/767), som trädde i kraft den 1 oktober 2006, finns bestämmelser om bl.a. tillträde till ett fängelse, säkerhetskontroll på fängelseområdet, rätt att avlägsna personer från fängelseområdet, gripande och hållande i förvar samt användning av maktmedel.

I 17 kap. 1 § fängelselagen föreskrivs bl.a. att ingen får ges tillträde till ett fängelse utan behörigt tillstånd eller skäl. För tillträdet kan ställas upp vissa villkor. Som exempel på sådana villkor kan nämnas att den som skall få röra sig på fängelseområdet kan åläggas att legitimera sig. Också andra villkor som behövs för att upprätthålla ordningen och säkerheten kan ställas upp. Vistelse inom fängelseområdet kan bl.a. förbjudas den som inte iakttar ett åläggande eller villkor som meddelats honom.

För att upprätthålla säkerheten, trygga ordningen eller skydda egendom kan den som befinner sig inom fängelseområdet, med stöd av 17 kap. 2 § fängelselagen, åläggas att underkasta sig säkerhetskontroll. Även det fortskaffningsmedel som vederbörande använder och som finns inom fängelseområdet kan underkastas säkerhetskontroll.

I 17 kap. 5 § fängelselagen föreskrivs att den som vägrar underkasta sig säkerhetskontroll eller inte iakttar en uppmaning att avlägsna sig från fängelset kan avlägsnas från fängelset eller fängelseområdet. Den som avlägsnas skall underrättas om grunden för åtgärden.

Med stöd av 17 kap. 6 § fängelselagen ges vissa tjänstemän rätt att gripa en person som befinner sig i fängelset eller på dess område, om gripandet är nödvändigt för att avvärja en fara som hotar en person eller egendom eller för att förhindra eller utreda

brott. Den gripne skall utan dröjsmål överlämnas till polisen. Om så inte kan ske får personen hållas i förvar i enlighet med polisens anvisningar under högst fyra timmar. Ett beslut om hållande i förvar skall vara skriftligt och den som berörs av beslutet skall underrättas om grunden för åtgärden.

En tjänsteman som har fått behörig utbildning får enligt 18 kap. 6 § fängelselagen använda maktmedel i vissa situationer vid utförande av bl.a. tjänsteuppdrag i ett fängelse, på dess område och i dess omedelbara närhet. Maktmedel får användas bl.a. för att förhindra olovligt tillträde, när det finns fara för ett brott mot liv eller hälsa eller någon annan gärning eller händelse som kan äventyra någons hälsa.

5.3.3 Norge

I Norge finns bestämmelser som i allt väsentligt svarar mot reglerna om envarsgripande i 27 kap. 7 § rättegångsbalken.

Bestämmelser om Kriminalforsorgens rätt till bl.a. undersökning av personer och föremål finns i Straffegjennomføringsloven. Med stöd av lagens 3 kap. § 27 kan kriminalvårdspersonal inom ett fängelseområde undersöka personer och föremål för eftersökande av otillåtna föremål. Med fängelseområdet avses också området utanför murarna, om detta område hör till fängelset. Om personen inte medverkar i undersökningen eller om ett förbjudet föremål hittas, får kriminalvårdspersonalen avvisa personen. Visst våld får användas i avvaktan på att polis kommer till platsen.

5.4 Tidigare behandling av frågan om avvisning av obehöriga m.m. från ett anstaltsområde

Kriminalvårdskommittén har i betänkandet Framtidens kriminalvård (SOU 2005:64, Del 2 s. 924 ff.) redogjort för dåvarande Kriminalvårdsstyrelsens remissvar på

Rymningsutredningens betänkande Säkert inlåst? (SOU 2005:6). I detta sammanhang pekade dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen på att det är ett problem att kriminalvårdens personal inte har andra befogenheter att exempelvis avvisa personer som obehörigen vistas inom anstaltsområdet än vad som följer av brottsbalkens allmänna bestämmelser om ansvarsfrihet. Kriminalvårdskommittén konstaterar i sitt betänkande att den som utan tillstånd tar sig in på ett inhägnat anstaltsområde torde kunna fällas till ansvar för olaga intrång enligt 4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. I dessa fall saknar kriminalvårdens personal möjlighet att på egen hand avvisa eller avlägsna en person som olovligen intränger på anstaltsområdet och är beroende av polisiärt bistånd. I sitt remissvar påpekade dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen också att det är ett problem att det saknas möjligheter att avvisa personer som befinner sig precis utanför anstaltsområdet. En sådan åtgärd kan vidtas endast om det är fråga om en pågående brottslig gärning.

Kriminalvårdskommittén delade dåvarande Kriminalvårdsstyrelsens synpunkter att kriminalvården borde få utökade befogenheter att avvisa personer som befinner sig inom eller i närheten av anstaltsområdet, när en sådan åtgärd är motiverad från ordnings- eller säkerhetssynpunkt.

Kriminalvårdskommittén, som fann det angeläget att frågan blev föremål för fortsatt utredning, hade av tidsskäl inte möjlighet att överväga frågan närmare. Kommittén pekade också på att i detta sammanhang borde kriminalvårdens behov av rätt till våldsanvändning ses över.

6 Kriminalvårdens rätt att avvisa obehöriga m.m.; överväganden och förslag

6.1 Allmänna utgångspunkter

Förslag: För ändamålet särskilt utsedd kriminalvårdspersonal bör ges rätt att använda erforderligt våld för att upprätthålla ordningen och säkerheten inom ett anstaltsområde. Samma rätt till vålds användning bör gälla inom ett område närmast utanför anstalten där Kriminalvården har beslutat om tillträdesförbud. Av Kriminalvården anlitate väktare bör ges samma rätt till vålds användning som dess egen personal.

Dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen har i sin skrivelse till Justitiedepartementet uttalat att det finns ett behov för kriminalvårdspersonalen att kunna tillgripa omedelbara insatser för att upprätthålla ordningen och säkerheten utan att behöva invänta polis. Detta behov har ansetts föreligga särskilt när fråga är om att avvisa eller avlägsna personer som obehörigen vistas inom ett anstaltsområde.

Uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet ankommer i första hand på polisen (jfr 2 § polislagen, 1984:387). Det har tidigare i olika sammanhang uttalats att det bör krävas starka skäl för att till andra lämna över sådana uppgifter som

innefattar användning av tvångsåtgärder (se t.ex. prop. 1992/93:210 s. 213). Att ge andra funktionärer än polisen befogenhet att använda tvångsåtgärder i syfte att avvärja brott eller ordningsstörande beteenden har av lagstiftaren utnyttjats restriktivt.

Redan i dag har kriminalvårdspersonalen i 24 kap. 2 § brottsbalken en lagstadgad rätt att i vissa fall tillgripa våld. Denna rätt finns bl.a. vid rymningar och då en intagen sätter sig till motvärn med våld eller hot om våld eller då han på annat sätt gör motstånd mot kriminalvårdspersonal under vars uppsikt han står. Personalen får i dessa situationer bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt för att rymningen skall förhindras eller ordningen upprätthållas. Kriminalvårdspersonalen har vidare rätt till våldsanvändning mot den som t.ex. försöker hjälpa en intagen att rymma.

För kriminalvårdsarbetet gäller behovs- och proportionalitetsprinciperna. Det innebär att våldsanvändning endast får komma i fråga när det är försvarligt (behovsprincipen) och åtgärden får inte medföra större skada eller olägenhet än vad som är nödvändigt för att uppgiften skall kunna fullgöras (proportionalitetsprincipen).

Situationer som kan riskera säkerheten eller störa ordningen inom anstalten kan uppstå plötsligt, vilket med fog skulle kunna tala för att kriminalvårdspersonalen bör ges en rätt till viss våldsanvändning i andra situationer än då fråga är om att hålla intagna till ordningen eller för att förhindra rymningar. Därtill kommer att anstalterna är belägna i vitt skilda miljöer. Vissa anstalter är belägna i stadsmiljö medan andra är mer avlägset belägna. I sistnämnda fall kan det ta en inte obetydlig tid innan polis kan komma till platsen. Kriminalvårdspersonal har utbildning i och vana av att hantera situationer där visst våld kan vara nödvändigt för att upprätthålla ordningen och säkerheten inom anstalten.

Sammantaget talar således övervägande skäl för att ge kriminalvårdspersonal utökade befogenheter till våldsanvändning när fråga är om upprätthållande av allmän ordning och säkerhet

inom ett anstaltsområde. Ovan (avsnitt 3.1.3) har föreslagits att Kriminalvården skall ges rätt att under närmare angivna förhållanden förordna om tillträdesförbud till ett område närmast utanför en anstalt. Kriminalvårdspersonalens här föreslagna utökade befogenheter till våldsanvändning bör också gälla för ett sådant område. Den utökade rätten till våldsanvändning torde i första hand böra begränsas till kriminalvårdspersonal med renodlade säkerhetsbefattningar och med för ändamålet erforderlig utbildning.

Vad som i det följande föreslås gälla för kriminalvårdspersonal bör också gälla för av Kriminalvården anlitade väktare, för det fall Kriminalvården finner att det är lämpligt. Rätten till våldsanvändning bör anges i väktarens förordnande tillsammans med uppdragets art och omfattning (81 § första stycket KvaL).

6.2 Rätt att avvisa, avlägsna och tillfälligt omhänderta

Förslag: Kriminalvårdens personal och i förekommande fall väktare bör ges befogenhet att avvisa, avlägsna eller, om så är erforderligt, tillfälligt omhänderta den som obehörigen vistas inom anstaltens område eller inom ett område för vilket Kriminalvården förordnat om tillträdesförbud. Ett beslut om avvisande, avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande bör inte kunna överklagas.

Frågor kring avvisande, avlägsnande och tillfälligt omhändertagande har behandlats utförligt i Polisrättsutredningens betänkande Polisens rättsliga befogenheter (SOU 1993:60) som låg till grund för ändringar i polislagen (1984:387); se prop. 1996/97:175.

Avvisande är den mildaste formen av ingripande. Ett avvisande kan bestå i att den som skall avvisas får en tillsägelse

att lämna platsen eller området. Avvisandet kan också bestå i att en person hindras från att komma in på ett område eller i en byggnad.

Ett avlägsnande kan innebära att en person tvångsvis flyttas från en plats eller en lokal. Förflyttningen är tänkt att vara endast en kortare sträcka och kan ske till fots eller i ett fordon. Om det är fråga om annat än en kortare sträcka, antingen till fots eller i ett fordon, och åtgärden innefattar ett påtvingat kroppsligt ingrepp som inte är helt kortvarigt torde åtgärden vara att betrakta som ett omhändertagande (a. prop. s. 24).

Kriminalvårdens personal och, i förekommande fall, förordnade väktare bör ges befogenhet att avvisa, avlägsna och, som en sista utväg, tillfälligt omhändertaga personer som olovligen uppehåller sig inom anstaltens område eller inom ett område närmast utanför en anstalt för vilket Kriminalvården beslutat om tillträdesförbud. Ett ingripande skall prövas för varje enskilt fall. Detta torde inte vålla några större problem när en person anträffas inom en anstalts område. Om vederbörande har rätt eller inte att uppehålla sig inom området torde kunna klarläggas utan några större problem. Annorlunda kan det förhålla sig när en person anträffas inom ett område närmast utanför en anstalt för vilket Kriminalvården har beslutat om tillträdesförbud. Ovan (avsnitt 3.1.3) har uttalats att tillträdesförbudet alltid skall ges en sådan utformning och tillämpning att den som har ett berättigat intresse att få tillträde till det avlysta området inte hindras från det. Det ankommer således i sista hand på den som är satt att upprätthålla tillträdesförbudet att avgöra om ett berättigat intresse att få tillträde till området föreligger eller ej.

I första hand skall den som olovligen vistas inom det aktuella området genom tillsägelser förmås att lämna platsen. Om vederbörande inte efterkommer tillsägelsen kan han avlägsnas från området medelst det våld som åtgärden kräver och som är försvarligt. Ett avlägsnande kan innebära att den som skall föras bort från området eller platsen förflyttas en kortare sträcka till fots eller i ett fordon. En sådan förflyttning utanför anstaltsområdet eller det avlysta området torde böra tillgripas

endast i undantagsfall. Det framstår som mindre lämpligt att kriminalvårdspersonal utnyttjar sin rätt till våldsanvändning annat än inom anstaltens område eller de närmaste omgivningarna. Inom andra områden ankommer det i första hand på polisen att svara för ordningen och säkerheten.

Om ett avvisande eller avlägsnande befinns otillräckligt bör kriminalvårdens personal och förordnade väktare ges rätt att tillfälligt omhänderta den som olovligen uppehåller sig inom anstaltens område eller ett område närmast utanför anstalten för vilket tillträdesförbud gäller. Ett tillfälligt omhändertagande bör endast tillgripas i de situationer då möjlighet saknas att invänta att polis kommer till platsen. Den som har omhändertagits skall så snart det kan ske underrättas om anledningen till åtgärden. Vanligtvis torde den omhändertagne kunna underrättas om anledningen till åtgärden i samband med ingripandet. Dock kan man tänka sig situationer där den omhändertagne på grund av påverkan av alkohol eller narkotika eller av annan orsak befinner sig i ett sådant tillstånd att underrättandet om anledningen till omhändertagandet får anstå.

Kriminalvården har att genast till polisman anmäla ett tillfälligt omhändertagande. Polis mannen har att besluta om åtgärden skall bestå. Finner polismannen att det tillfälliga omhändertagandet inte skall bestå skall åtgärden genast upphöra.

Den tillfälligt omhändertagne skall utan dröjsmål överlämnas till polisen som i samband med överlämnandet på nytt bör pröva om åtgärden skall bestå. Utgångspunkten är att ett tillfälligt omhändertagande av Kriminalvården inte skall vara längre än någon eller några timmar. Den omhändertagne bör inte få hållas kvar av Kriminalvården längre än sex timmar.

Ett beslut om avvisande, avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande bör inte kunna överklagas.

6.3 Rätt att använda fängsel

Förslag: Kriminalvårdens personal och i förekommande fall vaktare bör ges rätt att använda fängsel i samband med ett avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande. Vad som föreskrivs i 15 § första stycket lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. skall gälla också i förevarande fall.

I undantagsfall torde det kunna vara påkallat att använda fängsel i samband med ett avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande. I dessa situationer bör samma förutsättningar för användande av fängsel som föreskrivs i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. gälla. Sålunda bör fängsel få användas under transport eller vistelse utanför förvaringslokalen endast då det är nödvändigt av säkerhetsskäl och i övrigt för att betvinga våldsamt uppträdande av den som är föremål för ingripandet, om andra medel visar sig otillräckliga och det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till säkerheten till liv eller hälsa hos den som är föremål för åtgärden eller någon annan.

6.4 Rätt att företa kroppsvisitation m.m.

Förslag: Kriminalvårdens personal och i förekommande fall vaktare bör ges befogenhet att kroppsvisitera den som avlägsnas eller tillfälligt omhändertas i den utsträckning som är nödvändigt av säkerhetsskäl. Ett beslut om kroppsvisitation bör inte kunna överklagas.

Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) innehåller regler om kroppsvisitation och kroppsbesiktning i bl.a. 52 a och 52 b §§. Sålunda får en intagen kroppsvisiteras för eftersökande av otillåtna föremål bl.a. när det finns anledning att anta att ett sådant föremål skall anträffas på honom eller när det görs

stickprovsviis eller i anslutning till en större undersökning som av säkerhetsskäl görs av ett utrymme inom anstalten och den intagne har eller har haft särskild anknytning till utrymmet som berörs av undersökningen. Kroppsbesiktning av en intagen får ske bl.a. när det finns anledning att anta att ett otillåtet föremål skall anträffas på den intagne.

Begreppen kroppsvisitation respektive kroppsbesiktning definieras i 24 kap. 11 § tredje stycket respektive 12 § andra stycket rättegångsbalken. Kroppsvisitation är en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Av förarbetena till bestämmelsen framgår (prop. 1993/94:24 s. 42) att kroppsvisitation kan genomföras även om de medhavda föremålen är stängda eller låsta. Vidare kan kroppsvisitation genomföras även om någon har ställt ifrån sig föremålet. Dock får det inte vara tveksamt vem föremålet tillhör. I lagstiftningsärendet påpekade Lagrådet (a. prop. s. 118), i frågan om gränsdragningen mellan kroppsvisitation och husrannsakan, att egendom som kan transporteras med handkraft kan bli föremål för kroppsvisitation medan större föremål som kräver maskinkraft för att förflyttas får undersökas enligt reglerna om husrannsakan.

Med kroppsbesiktning avses undersökning av människokroppens yttre och inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov. Till kroppsbesiktning hör sådant som undersökning av kroppens håligheter, hårbotten och eventuella proteser. Genom kroppsbesiktning kan tas prov på blod, urin, saliv, m.m.

Anledning torde saknas att låta kriminalvårdspersonalen eller, i förekommande fall, väktare utföra kroppsbesiktning på den som skall avvisas, avlägsnas eller tillfälligt omhändertas. Däremot bör personalen och väktare ges rätt att utföra kroppsvisitation. Denna rätt bör dock begränsas till att avse kroppsvisitation av säkerhetsskäl, s.k. skyddsvisitation. Skyddsvisitationen syftar till att undersöka om den som skall avlägsnas eller omhändertas bär med sig skjutvapen, kniv eller något annat föremål med vilket

han kan skada sig själv eller någon annan. Skyddsvisitation skall begränsas till de fall där det bedöms påkallat. Det torde inte vara påkallat med en sådan åtgärd då den som olovligen vistas på anstaltens område lämnar detta efter en tillsägelse. Ett beslut om kroppsvisitation bör inte kunna överklagas.

I 84 § KvaL föreskrivs att om egendom som kan antas bli tagen i beslag anträffas inom anstalten får Kriminalvården omhändertaga egendomen i avvaktan på beslut i frågan. Omhändertagandet skall så snart som möjligt anmälas till den som får besluta om beslag. Motsvarande förfarande bör gälla när föremål omhändertas i samband med en skyddsvisitation. Således har Kriminalvården att snarast anmäla omhändertagandet till polis eller åklagare för prövning av frågan om beslag och förverkande.

6.5 Dokumentation av ingripanden

Förslag: Protokoll skall föras över ingripanden som innebär att någon avvisas, avlägsnas eller tillfälligt omhändertas. Av protokollet skall framgå sådant som vem som har beslutat om ingripandet och grunden för beslutet, mot vem ingripandet riktar sig och vilka som har deltagit i åtgärden samt om fängsel kommit till användning.

Rättegångsbalkens bestämmelser om protokoll över kroppsvisitation bör gälla också då kriminalvårdspersonal eller, i förekommande fall, väktare genomför en kroppsvisitation av säkerhetsskäl.

Generella bestämmelser att dokumentera polisingripanden infördes först den 1 april 1998 då 27 § polislagen (1984:387) trädde i kraft. Bestämmelserna infördes mot bakgrund av att Europarådets kommitté till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling vid en inspektion i Sverige år 1991 påtalat betydelsen av en fullständig

dokumentation av polisingripanden. I lagstiftningsärendet uttalade regeringen (prop. 1996/97:175 s. 64) att bestämmelser om skyldighet att dokumentera polisingripanden har stor betydelse från rättssäkerhetssynpunkt. Regeringen menade att en sådan reglering tydliggör att en polisman före ett ingripande måste ta ställning till bl.a. om förutsättningarna för ingripandet är uppfyllda. Vidare uttalade regeringen att dokumentationsskyldigheten dessutom medger en önskvärd kontroll av polisens verksamhet.

Vad som uttalades i förarbetena till ändringarna i polislagen om betydelsen av en fullständig dokumentation av polisingripanden är också giltigt för ingripanden av kriminalvårdspersonal och väktare i samband med avvisande, avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande. Således bör i lagen om kriminalvård i anstalt införas bestämmelser om dokumentation av ingripanden som innebär att någon avvisas, avlägsnas eller tillfälligt omhändertas.

Av protokollet bör alltid framgå sådant som vem som har beslutat om ingripandet samt grunden för beslutet och tidpunkten när det fattades. Likaså bör alltid framgå vem eller vilka som deltagit i ingripandet och mot vem eller vilka detta riktat sig liksom tiden för ingripandet och om fängsel kommit till användning. Därutöver bör dokumenteras vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet och som kan vara av betydelse.

Rättegångsbalkens bestämmelser i 28 kap. 13 § första stycket jämförd med 9 § i samma kapitel om dokumentationsskyldighet vid kroppsvisitation bör gälla också i de fall då kriminalvårdspersonal eller väktare genomför en sådan visitation av säkerhetsskäl i samband med ett avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande.

7 Ikraftträdande m.m.

Bedömning: Lagändringarna bör kunna träda i kraft den 1 januari 2008.

Kriminalvården kan behöva viss tid för att anpassa sin organisation till de nya bestämmelserna. Exempelvis kan utbildningsinsatser behöva genomföras för dem inom personalen som skall ges rätt att avvisa, avlägsna, tillfälligt omhänderta och skyddsvisitera personer som olovligen befinner sig inom anstaltens område eller inom ett område närmast utanför en anstalt för vilket Kriminalvården har beslutat om tillträdesförbud. Vidare kan vissa förberedande insatser behöva vidtas rörande bl.a. den praktiska hanteringen av verkställandet av ett beslut om tillträdesförbud. Mot bakgrund av det sagda bör de nya bestämmelserna kunna träda i kraft den 1 januari 2008. Några särskilda övergångsbestämmelser torde inte vara påkallade.

8 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: Förslagen ryms inom anslagsramarna för Kriminalvården och Sveriges Domstolar.

Förslagen avseende rätt för kriminalvårdspersonal att avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta den som olovligen vistas inom anstaltens område eller inom ett område närmast utanför anstalten för vilket tillträdesförbud beslutats torde komma att innebära vissa kostnader för Kriminalvården. Främst är fråga om kostnader för utbildning av den personal som anförtros uppgiften att ingripa mot den som olovligen vistas inom anstaltens område. Dessa kostnader bör inte bli högre än att de kan bäras inom befintliga anslag.

De kostnader som är förknippade med den föreslagna rätten för Kriminalvården att besluta om förbud att utan giltigt skäl vistas inom ett närmare angivet område utanför en anstalt torde vara försumbara för Kriminalvården. Enligt förslaget skall dessa beslut kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. För överklagande till kammarrätten skall krävas prövningstillstånd. Anledning saknas att tro att besluten om tillträdesförbud kommer att överklagas annat än endast i ett fåtal fall. Förslaget torde därför innebära endast försumbara kostnader också för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

9 Författningskommentar

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

8 b §

I paragrafen, som har behandlats ovan under avsnitt 5.1 och 5.1.1, föreskrivs att den som obehörigen vistas inom en anstalts område eller inom ett område närmast utanför anstalten för vilket Kriminalvården beslutat om tillträdesförbud, får avvisas, avlägsnas eller i sista hand tillfälligt omhändertas.

Ett avvisande, avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande får ske först efter en prövning i varje enskilt fall. Den som har ett berättigat intresse av att befinna sig inom området kan inte bli föremål för en sådan åtgärd.

Ett avvisande kan bestå i en tillsägelse att lämna platsen eller området, men kan också innebära att en person hindras från att komma in på området.

Om förflyttningen från platsen eller området sker medelst tvång är fråga om ett avlägsnande. Förflyttningen kan ske till fots eller i ett fordon. Att förflytta den som skall avlägsnas en längre sträcka utanför anstaltens område eller det avlysta området bör komma i fråga endast i undantagsfall.

Om ett avvisande eller avlägsnande inte befinns tillräckligt får den som olovligen befinner sig inom området tillfälligt

omhändertas. Tillfälligt omhändertagande bör komma i fråga endast i de fall då situationen är sådan att möjlighet saknas att invänta polis.

8 c §

Paragrafen har behandlats ovan under avsnitt 8.2.

I första stycket föreskrivs att den omhändertagne skall underrättas om anledningen till åtgärden så snart som möjligt. I övervägande antal fall torde den omhändertagne kunna underrättas i samband med att åtgärden vidtas. Om den omhändertagne är påverkad av alkohol, narkotika eller annat berusningsmedel eller det av andra skäl inte är möjligt att delge honom anledningen till åtgärden, får underrättandet anstå till dess det kan ske.

Ett omhändertagande skall genast anmälas till polisman (jfr 4 § polisförordningen, 1998:1558). Polismannen har att pröva om åtgärden skall bestå.

Den omhändertagne skall utan dröjsmål överlämnas till polisen. I samband med överlämnandet har polisen att på nytt pröva om åtgärden skall bestå.

Enligt bestämmelsen i andra stycket får Kriminalvården inte hålla kvar den omhändertagne längre än sex timmar. Tidsfristen är densamma som gäller enligt huvudregeln i polislagen (1984:387) vid tillfälliga omhändertaganden enligt den lagen (jfr 16 § andra stycket polislagen).

8 d §

Paragrafen har behandlats ovan under avsnitt 8.3.

I samband med ett avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande får fängsel användas av kriminalvårdens personal eller, i förekommande fall, väktare under samma förutsättningar som föreskrivs i 15 § första stycket lagen

(1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. Sålunda får fängsel användas, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Fängsel får också användas, om andra medel visar sig otillräckliga för att betvinga ett våldsamt uppträdande av den som är föremål för ingripandet och det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till säkerheten till liv eller hälsa hos den som är föremål för åtgärden eller någon annan.

8 e §

Paragrafen har behandlats ovan under avsnitt 8.4

Rätten för kriminalvårdspersonal och, i förekommande fall, väktare att kroppsvisitera den som skall avlägsnas eller tillfälligt omhändertas är begränsad till kroppsvisitation av säkerhetsskäl, s.k. skyddsvisitation. Skyddsvisitationen syftar till att undersöka om den som skall avlägsnas eller tillfälligt omhändertas bär med sig skjutvapen, kniv eller något annat föremål med vilket han kan skada sig själv eller någon annan.

Med föremål som anträffas vid en skyddsvisitation skall förfaras på samma sätt som med föremål som avses i 84 § KvaL. Således skall omhändertagandet snarast anmälas till polis eller åklagare för prövning av frågan om beslag och förverkande.

8 f §

Paragrafen har behandlats ovan under avsnitt 8.5.

Enligt första stycket föreligger det en skyldighet för Kriminalvården att dokumentera ingripanden som innebär att någon avvisas, avlägsnas eller tillfälligt omhändertas.

I andra stycket föreskrivs vad som skall framgå av protokollet.

Bestämmelsen i tredje stycket innebär att vad som föreskrivs i rättegångsbalken om dokumentationsskyldighet vid kroppsvisitation också gäller vid skyddsvisitation i samband med

avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande med stöd av lagen om kriminalvård i anstalt.

67 a §

I paragrafen, som har behandlats ovan under avsnitt 3 ges Kriminalvården rätt att i vissa fall besluta om tillträdesförbud till ett område närmast utanför en anstalt.

Anstalterna är belägna i vitt skilda miljöer. Vissa anstalter är belägna i mer glesbebyggda områden medan andra finns i ren stadsbebyggelse. I vissa fall kan således flera människor komma att påverkas av ett tillträdesförbud än i andra fall.

Ett tillträdesförbud får meddelas endast om det föreligger risk för ett utifrån riktat hot mot ordningen eller säkerheten inom en anstalt. Risken för ordningsstörning skall vara påtaglig och grunda sig på en konkret situation som äventyrar ordningen eller säkerheten inom anstalten. Således måste ett beslut om tillträdesförbud vara väl underbyggt och inte grundat på endast lösa rykten om eventuella ordningsstörande aktiviteter. Vidare bör alla andra möjligheter att upprätthålla ordningen och säkerheten inom anstalten ha uttömts innan ett beslut om tillträdesförbud fattas.

Tillträdesförbudet får inte omfatta ett vidare område än som behövs för att undvika t.ex. inkast av vapen, narkotika, mobiltelefoner eller annat på anstaltsområdet. Det skall med skyltar eller på annat lämpligt sätt tydligt anges att det avlysta området inte får beträdas.

I beslutet om tillträdesförbud skall också anges hur länge förbudet gäller. Utgångspunkten bör vara att giltighetstiden för förbudet bör begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att kunna upprätthålla ordningen och säkerheten inom anstalten. Visar det sig att risken för ordningsstörning alltjämt kvarstår när tiden för förbudet har gått ut, har Kriminalvården alltid möjlighet att fatta ett nytt beslut. Skulle det visa sig att ordningen återställts eller risken för ordningsstörning inte längre

kvarstår innan den i beslutet åsatta tidsfristen har gått ut, har Kriminalvården att genast upphäva sitt beslut. Beslutet skall ges en sådan utformning och tillämpning att den som har ett berättigat intresse av att få tillträde till det avlysta området inte hindras från det.

Av 69 § KvaL följer att ett beslut om tillträdesförbud gäller omedelbart, om inte något annat förordnas. Vanligtvis torde sådana situationer som kan motivera ett tillträdesförbud inträffa med mycket kort varsel. Mot den bakgrunden framstår det som nödvändigt att beslutet skall kunna ges omedelbar verkan.

74 §

I promemorian föreslås införandet av en möjlighet för Kriminalvården att förordna om tillträdesförbud till ett område närmast utanför en kriminalvårdsanstalt (se ovan under avsnitt 3.4). Kriminalvårdens beslut om tillträdesförbud skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Rätten till överklagande är, enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer, förbehållen den som har ett berättigat intresse att få saken prövad, om det är möjligt att beakta detta intresse vid prövningen.

I första stycket i paragrafen införs en ny bestämmelse som innebär ett förbud att överklaga beslut om avvisande, avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande. Inte heller ett beslut om kroppsvisitation av säkerhetsskäl (skyddsvisitation) kan överklagas.

81 §.

Ändringarna i paragrafen har behandlats ovan under avsnitt 4.2.

I första stycket i paragrafen förs in en ny bestämmelse som innebär att en väktare som förordnats att utföra vissa bevakningsuppdrag inom kriminalvården också ges befogenhet att avvisa, avlägsna, tillfälligt omhänderta eller kroppsvisitera i samma utsträckning som kriminalvårdens egen personal. Vid genomförandet av en sådan åtgärd har väktaren också rätt att använda fängsel.

Departementsserien 2007

Kronologisk förteckning

1. Preskription vid allvarliga brott. Ju.
2. Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning. Ju.
3. Annonstid i radio och TV. Ku.
4. Arbetsutbud och sysselsättning bland personer med utländsk bakgrund. En kunskapsöversikt. Fi.
5. Påföljder för psykiskt störda lagöverträdare. Ju.
6. Internationell insolvens – en diskussionspromemoria. Ju.
7. Vissa frågor i stiftelselagen, m.m. Ju.
8. Skydd mot fel och obestånd inom bostadsbyggandet. M.
9. Ett uppföljningssystem för barnpolitiken. Slutrapport från arbetsgruppen med uppgift att utveckla indikatorer för barnpolitiken. S.
10. Skadeståndsfrågor vid kränkning. Ju.
11. En mer öppen domarutbildning. Ju.
12. Bostadsrättsregister – några modeller för registrering av bostadsrätter. Ju.
13. Vuxnas kontakter med barn i sexuella syften. Ju.
14. Kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Ku.
15. En lag om ekodesign. N.
16. Sammanläggning av Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftinspektion. M.
17. Utvidgat system med prövningstillstånd i Arbetsdomstolen. A.
18. Verkställighet inom Europeiska unionen av bötesstraff och beslut om förverkande. Ju.
19. Civilrättsliga sanktioner på immaterialrättens område – genomförande av direktiv 2004/48/EG. Ju.
20. Pantbrevssystemet och elektroniska företagsinteckningsbrev. Ju.
21. Äldres arbetsutbud och möjligheter till sysselsättning. En kunskapsöversikt. Fi.
22. Ersättningsetablering m.m. för vissa privata vårdgivare. S.
23. Tillåtna tillgångar i värdepappersfonder m.m. F.
24. Tillträdesförbud m.m. inom kriminalvården. Ju.

Departementsserien 2007

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Preskription vid allvarliga brott. [1]
Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning. [2]
Påföljder för psykiskt störda lagöverträdare. [5]
Internationell insolvens – en diskussionspromemoria. [6]
Vissa frågor i stiftelselagen, m.m. [7]
Skadeståndsfrågor vid kränkning. [10]
En mer öppen domarutbildning. [11]
Bostadsrättsregister – några modeller för registrering av bostadsrätter. [12]
Vuxnas kontakter med barn i sexuella syften. [13]
Verkställighet inom Europeiska unionen av bötesstraff och beslut om förverkande. [18]
Civilrättsliga sanktioner på immaterialrättsens område – genomförande av direktiv 2004/48/EG. [19]
Pantbrevssystemet och elektroniska företagsinteckningsbrev. [20]
Tillträdesförbud m.m. inom kriminalvården. [24]

Socialdepartementet

- Ett uppföljningssystem för barnpolitiken. Slutrapport från arbetsgruppen med uppgift att utveckla indikatorer för barnpolitiken. [9]
Ersättningsetablering m.m. för vissa privata vårdgivare. [22]

Finansdepartementet

- Arbetsutbud och sysselsättning bland personer med utländsk bakgrund. En kunskapsöversikt. [4]
Äldres arbetsutbud och möjligheter till sysselsättning. En kunskapsöversikt. [21]
Tillåtna tillgångar i värdepappersfonder m.m. [23]

Kulturdepartementet

- Annonstid i radio och TV. [3]
Kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. [14]

Miljödepartementet

- Skydd mot fel och obestånd inom bostadsbyggandet. [8]
Sammanläggning av Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftinspektion. [16]

Näringsdepartementet

- En lag om ekodesign. [15]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Utvidgat system med prövningstillstånd i Arbetsdomstolen. [17]