



Justitiedepartementet

Tillfälligt omhändertagande av villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda

Promemorians huvudsakliga innehåll

Genom ny lagstiftning har Kriminalvården getts ökade möjligheter att vidta kontroll- och stödåtgärder avseende villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda och att kontrollera dem med elektronisk övervakning. Det ger även ökade möjligheter att upptäcka när den som blivit villkorligt frigiven eller dömd till skyddstillsyn missköter verkställigheten.

Det är viktigt att Kriminalvården snabbt kan vidta åtgärder vid konstaterad misskötsamhet för att minska risken för att den dömda begår nya brott och för att kunna verka för den dömdes anpassning i samhället.

I promemorian föreslås därför att Kriminalvården ska ges rätt att fatta beslut om att tillfälligt omhänderta den som bryter mot de villkor som gäller under villkorlig frigivning eller en dom på skyddstillsyn. Kriminalvårdens beslut ska gälla omedelbart och övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska fortsätta att gälla.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2022.

Innehållsförteckning

1. Författningsförslag.....	3
1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	3
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder	5
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1174) med instruktion för övervakningsnämnderna	8
2. Ärendet.....	10
3. Tillfälligt omhändertagande av villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda	10
3.1 Ett omhändertagande kan bli aktuellt vid misskötsamhet	10
Särskilda krav på skötsamhet	10
Omhändertagande av den som blivit villkorligt frigiven	11
Omhändertagande av den som dömts till skyddstillsyn.....	12
Handräckning för omhändertagande.....	13
3.2 Kriminalvården ges rätt att besluta om tillfälligt omhändertagande.....	14
Skälen för promemorians förslag.....	14
4. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	21
5. Konsekvenser	21
6. Författningskommentar	22

1. Författningsförslag

Promemorian har följande författningsförslag.

1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 22 § och 28 kap. 11 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

22 §¹

Uppkommer fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller att vidta annan åtgärd som avses i 19 § eller åtgärd för att den frigivne ska underkasta sig vård eller behandling, eller har den frigivne undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden, om omständigheterna föranleder det, besluta att den frigivne på lämpligt sätt ska omhändertas tills vidare. Ett sådant beslut ska omprövas så ofta det finns anledning till det.

Uppkommer fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller att vidta *en* annan åtgärd som avses i 19 § eller *en* åtgärd för att den frigivne ska underkasta sig vård eller behandling, eller har den frigivne undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden, om omständigheterna föranleder det, besluta att den frigivne på lämpligt sätt ska omhändertas tills vidare. Ett sådant beslut ska omprövas så ofta det finns anledning till det.

Om förutsättningarna för att omhänderta den frigivne enligt första stycket är uppfyllda, får Kriminalvården besluta att tillfälligt omhänderta den frigivne. Kriminalvårdens beslut gäller omedelbart. Övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska fortsätta att gälla. Om nämnden inte fastställer beslutet inom den tiden, uppbör det att gälla.

Ett omhändertagande får inte pågå längre än en vecka. Om det finns synnerliga skäl, får ett nytt beslut fattas om att den frigivne ska vara omhändertagen ytterligare högst en vecka. Ett omhändertagande får inte pågå efter provotidens utgång.

¹ Senaste lydelse 2019:464.

28 kap.

11 §²

Uppkommer fråga om att undanröja skyddstillsynen eller att vidta åtgärd som avses i 7 § eller åtgärd för att den dömda *skall* underkasta sig vård eller behandling, eller har den dömda undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden eller domstol *vid vilken föres* talan enligt 8 §, om omständigheterna föranleder det, *förordna* att den dömda *skall* på lämpligt sätt omhändertas *i avvaktan på vidare förordande*. Ett sådant beslut *skall* omprövas så ofta anledning till det föreligger.

Den som sålunda omhändertas får inte *kvarhållas* längre än en vecka. Om det finns synnerliga skäl, får *dock* genom nytt beslut *förordnas* att *han skall* *kvarhållas* ytterligare högst en vecka.

Är den dömda omhändertagen när domstolen meddelar beslut att skyddstillsynen *skall* undanröjas, får *den* förordna att *han skall* vara omhändertagen till dess beslutet *vinner* laga kraft.

Efter prövotidens utgång får den omhändertagne inte kvarhållas.

Uppkommer fråga om att undanröja skyddstillsynen eller att vidta *en* åtgärd som avses i 7 § eller *en* åtgärd för att den dömda *ska* underkasta sig vård eller behandling, eller har den dömda undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden eller *den* domstol *där* talan enligt 8 § *förs*, om omständigheterna föranleder det, *besluta* att den dömda på lämpligt sätt *ska* omhändertas *tills vidare*. Ett sådant beslut *ska* omprövas så ofta *det finns* anledning till det.

Om förutsättningarna för att omhänderta den dömda enligt första stycket är uppfyllda, får Kriminalvården besluta att tillfälligt omhänderta den dömda. Kriminalvårdens beslut gäller omedelbart. Övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska fortsätta att gälla. Om nämnden inte fastställer beslutet inom den tiden, upphör det att gälla.

Ett omhändertagande får inte *pågå* längre än en vecka. Om det finns synnerliga skäl, får *ett* nytt beslut *fattas* om att *den dömda ska* vara omhändertagen ytterligare högst en vecka.

Är den dömda omhändertagen när domstolen meddelar beslut att skyddstillsynen *ska* undanröjas, får *domstolen* förordna att *den dömda ska* vara omhändertagen till dess beslutet *får* laga kraft.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2022.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder

dels att 2 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 2 kap. 9 a–9 e §§, och närmast före 2 kap. 9 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

9 §¹

Meddelas ett beslut om att den dömda ska omhändertas enligt 28 kap. 11 § brottsbalken genom Polismyndighetens försorg, ska beslutet sändas till myndigheten med uppgift om den ort där den dömda vistas eller senast har vistats eller har sin hemort. Beslutet bör innehålla en uppmaning till Polismyndigheten att efterlysa den dömda om det behövs. I beslutet bör det även påminnas om att den dömda inte får hållas kvar längre än en vecka på grund av beslutet.

I det fall ett beslut som avses i första stycket meddelas av Kriminalvården ska myndigheten även underrätta den aktuella övervakningsnämnden. Om beslutet meddelas under en sådan dag som anges i 9 a § eller nära inpå en sådan dag, ska underrättelse också lämnas till den övervakningsnämnd som har eller kommer att ha beredskap. Denna nämnd behöver dock inte underrättas om beslutet meddelas nära inpå en dag då den aktuella övervakningsnämnden kan fatta beslut.

Polismyndigheten ska omedelbart efter det att den dömda har omhändertagits underrätta beslutsmyndigheten och Kriminalvården om datum och tidpunkt för omhändertagandet.

Om den dömda har omhändertagits enligt 28 kap. 11 § brottsbalken, ska Kriminalvården skyndsamt göra den utredning om den dömda som behövs och ge beslutsmyndigheten förslag till lämpliga åtgärder.

¹ Senaste lydelse 2019:102.

Övervakningsnämndernas beredskap

9 a §

Mellan kl. 09.00 och 13.00 under söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton ska övervakningsnämnderna ha beredskap för att pröva om ett beslut om tillfälligt omhändertagande enligt 26 kap. 22 § andra stycket eller 28 kap. 11 § andra stycket brottsbalken ska fortsätta att gälla.

Beredskapen ska fullgöras av ordförandena i nämnderna.

9 b §

Övervakningsnämnderna ska vara indelade i tre beredskapsområden. En övervakningsnämnd i varje beredskapsområde ska ha beredskap under den tid som anges i 9 a §.

9 c §

En övervakningsnämnd ska svara för samordningen av beredskapen inom beredskapsområdet.

Övervakningsnämnderna inom beredskapsområdet ska fördela beredskapen mellan sig.

9 d §

En övervakningsnämnd som har beredskap ska underrätta andra övervakningsnämnder om sin befattning med ärenden som normalt skulle ha handlagts av dessa nämnder.

9 e §

Kriminalvården får meddela föreskrifter om

- 1. indelningen av övervakningsnämnderna i beredskapsområden,*
- 2. vilken övervakningsnämnd som ska svara för samordningen av beredskapen inom beredskapsområdet, och*

3. hur beredskapen ska fördelas mellan övervakningsnämnderna om de inte kan enas.

Kriminalvården får meddela närmare föreskrifter om beredskapen i övrigt.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2022.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1174) med instruktion för övervakningsnämnderna

Härigenom föreskrivs att 1 och 12 §§ förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Övervakningsnämndernas verksamhetsområden beslutas av regeringen.
Bestämmelser om övervakningsnämndernas sammansättning och uppgifter finns i

- 26, 28 och 37 kap. brottsbalken,
- passlagen (1978:302),
- lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll,
- fängelselagen (2010:610),
- förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll, och
- fängelseförordningen (2010:2010).

Föreslagen lydelse

1 §¹

Övervakningsnämndernas verksamhetsområden beslutas av regeringen.
Bestämmelser om övervakningsnämndernas sammansättning och uppgifter finns i

- 26, 28 och 37 kap. brottsbalken,
- passlagen (1978:302),
- lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll,
- fängelselagen (2010:610),
- förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll,
- *förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder, och*
- fängelseförordningen (2010:2010).

Nuvarande lydelse

12 §

För arbete i en övervakningsnämnd ska följande ersättning lämnas.

Befattning	Ersättning
Ordförande	21 000 kronor per år samt 240 kronor per dag under vilken arbete utförts för nämndens räkning

¹ Senaste lydelse 2011:140.

Vice ordförande	10 000 kronor per år samt 240 kronor per dag under vilken arbete utförts för nämndens räkning
Tillfällig ersättare för en ordförande	1 600 kronor per sammanträde
Ordförande som har beredskap enligt 5 § förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll	1 000 kronor per dag

Kriminalvården beslutar om ersättning till övriga ledamöter i en övervakningsnämnd.

Föreslagen lydelse

12 §²

För arbete i en övervakningsnämnd ska följande ersättning lämnas.

Befattning	Ersättning
Ordförande	21 000 kronor per år samt 240 kronor per dag under vilken arbete utförts för nämndens räkning
Vice ordförande	10 000 kronor per år samt 240 kronor per dag under vilken arbete utförts för nämndens räkning
Tillfällig ersättare för en ordförande	1 600 kronor per sammanträde
Ordförande som har beredskap enligt 5 § förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll <i>eller 2 kap. 9 a § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder</i>	1 000 kronor per dag

Kriminalvården beslutar om ersättning till övriga ledamöter i en övervakningsnämnd

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2022.

² Senaste lydelse 2016:866.

2. Ärendet

Sedan den 1 juli 2020 är det Kriminalvården som, i stället för övervakningsnämnden, beslutar om övervakning, särskilda föreskrifter, elektronisk övervakning och varning för dem som blivit villkorligt frigivna från ett fängelsestraff (prop. 2018/19:77 Förstärkta återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning). Den 1 maj 2021 trädde ny lagstiftning i kraft som bl.a. innebär att rätten att besluta om övervakning, särskilda föreskrifter, elektronisk övervakning och åtgärder vid misskötsamhet avseende dem som har dömts till skyddstillsyn också förs över från övervakningsnämnden till Kriminalvården (prop. 2020/21:85 Utökade kontroll- och stödmöjligheter avseende skyddstillsynsdömda).

Inom ramen för det senare lagstiftningsärendet framförde Kriminalvården i sitt remissvar att myndigheten, för att möjliggöra en snabb reaktion med reella möjligheter att vidta lämpliga åtgärder vid misskötsamhet, även måste få möjlighet att besluta om omhändertagande eller att Övervakningsnämnden måste finnas tillgänglig dygnet runt för att kunna fatta sådana beslut (Ju2020/00923).

Något beredningsunderlag för att ge Kriminalvården möjlighet att fatta beslut om omhändertagande fanns dock inte i det lagstiftningsärendet. Regeringen föreslog därför inte någon ändring i bestämmelserna om omhändertagande, men konstaterade att det kan finnas anledning för regeringen att återkomma till den frågan i ett annat sammanhang. Därefter har denna promemoria tagits fram inom Justitiedepartementet.

3. Tillfälligt omhändertagande av villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda

3.1 Ett omhändertagande kan bli aktuellt vid misskötsamhet

Särskilda krav på skötsamhet

Regler om vad som gäller för den som blivit villkorligt frigiven från ett fängelsestraff finns huvudsakligen i 26 kap. brottsbalken medan regler om vad som gäller för den som blivit dömd till skyddstillsyn huvudsakligen finns i 28 kap. brottsbalken.

Vid villkorlig frigivning och vid skyddstillsyn gäller en prøvotid och det finns krav på skötsamhet (26 kap. 10 och 11 §§ och 28 kap. 4 och 6 §§ brottsbalken). Den som blivit villkorligt frigiven ska ställas under övervakning om

det behövs för att minska risken att han eller hon begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället (26 kap. 12–15 §§ brottsbalken). Den som blivit dömd till skyddstillsyn ställs under övervakning med skyldighet att hålla kontakt med Kriminalvården (28 kap. 5 och 6 §§ brottsbalken).

Om det behövs för att minska risken för att den dömda begår nya brott eller för att underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, får Kriminalvården besluta om en särskild föreskrift som ska följas av den övervakade (26 kap. 16 § brottsbalken). De särskilda föreskrifterna får enligt bestämmelsens andra stycke avse på vilket sätt och i vilken omfattning den övervakade ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården och en skyldighet för den övervakade att lämna underrättelser om uteblivelse från arbetsplats, skola eller liknande (p. 1 och 2), deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet (p. 3), missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling (p. 4), arbete, utbildning eller annan sysselsättning (p. 5), kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet (p. 6), vistelseort eller andra anvisningar om på vilka platser den dömda ska vistas eller inte får vistas (p. 7) eller skyldighet att lämna vissa prover för kontroll av nykterhet (p. 8). Om det behövs för att kontrollera att en föreskrift följs, får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning (26 kap. 17 § och 28 kap. 6 § brottsbalken).

Omhändertagande av den som blivit villkorligt frigiven

Åtgärder vid misskötsamhet för villkorligt frigivna finns i 26 kap. 19 § brottsbalken. Om den som blivit villkorligt frigiven bryter mot föreskrifter eller anvisningar om vad som i övrigt ska gälla för övervakningen, får Kriminalvården enligt 26 kap. 18 § första stycket brottsbalken ändra formerna för övervakningen, ändra eller ge nya föreskrifter och besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift följs. Om det inte är tillräckligt, får Kriminalvården besluta att den villkorligt frigivne ska få en varning (första stycket).

Om en överträdelse är allvarlig och det kan antas att den villkorligt frigivne inte kommer att rätta sig genom en sådan åtgärd som Kriminalvården kan besluta om, kan övervakningsnämnden förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid om högst 90 dagar varje gång. Om det är tillräckligt, får övervakningsnämnden i stället besluta om en mindre ingripande

påföljd, som en varning eller ändrade eller nya föreskrifter (andra och tredje styckena).

Enligt 26 kap. 22 § brottsbalken kan övervakningsnämnden besluta att den som blivit villkorligt frigiven ska omhändertas i vissa situationer. Ett omhändertagande får ske om det uppkommer en fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet, åtgärder som avses i 26 kap. 19 § brottsbalken eller åtgärder för att den villkorligt frigivne ska underkasta sig vård eller behandling. En person som är villkorligt frigiven får också omhändertas om han eller hon har undandragit sig övervakningen. Ett beslut om omhändertagande ska omprövas så ofta det finns anledning till det (26 kap. 22 § första stycket). Omhändertagandet får som huvudregel inte pågå längre än en vecka. Om det finns synnerliga skäl, får det dock fattas ett nytt beslut om att den omhändertagne ska vara omhändertagen i ytterligare en vecka. Ett omhändertagande får dock inte pågå efter prövotidens utgång (andra stycket).

Ett omhändertagande är inte tänkt att vara en sanktion mot misskötsamhet. Om den frigivne undandragit sig övervakningen, kan ett omhändertagande ske i syfte att utreda hans eller hennes aktuella förhållanden. Som ett annat exempel på när ett tillfälligt omhändertagande kan vara den lämpligaste åtgärden anges i förarbetena att den dömda till följd av alkohol- eller narkotikamissbruk hamnat i en situation som han eller hon inte själv förmår klara upp (prop. 1982/83:85 s. 129 och 130).

Övervakningsnämndens beslut om omhändertagande kan enligt 37 kap. 11 § brottsbalken överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden ligger. Övervakningsnämndens beslut om omhändertagande gäller enligt 37 kap. 10 § brottsbalken omedelbart om inte något annat beslutas.

Omhändertagande av den som dömts till skyddstillsyn

Om den som dömts till skyddstillsyn bryter mot vad som gäller för honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får Kriminalvården enligt 28 kap. 7 § brottsbalken ändra formerna för övervakningen eller ändra eller ge nya föreskrifter enligt 26 kap. 18 § första stycket brottsbalken. Om en sådan åtgärd inte är tillräcklig, får Kriminalvården besluta att den skyddstillsynsdömda ska få en varning (första stycket). En sådan åtgärd får inte beslutas efter prövotidens utgång (andra stycket).

Om den skyddstillsynsdömde på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller för honom eller henne och det kan antas att han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta, ska myndigheten enligt 28 kap. 8 § brottsbalken begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. En åklagare får också självmant väcka talan om undanröjande om det handlar om allvarlig misskötsamhet vid s.k. kontraktsvård.

Regler om omhändertagande av skyddstillsynsdömda finns i 28 kap. 6 c och 11 §§ brottsbalken. Rätten kan enligt 28 kap. 6 c § brottsbalken i samband med en dom på skyddstillsyn med kontraktsvård besluta om omhändertagande av en häktad person till dess att han eller hon kan överföras till det behandlingshem eller den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Enligt 28 kap. 11 § brottsbalken kan övervakningsnämnden omhänderta en skyddstillsynsdömd i de fall det uppkommer fråga om att undanröja en dom på skyddstillsyn eller vidta en åtgärd med anledning av misskötsamhet enligt 28 kap. 7 § brottsbalken eller en åtgärd för att den dömd ska underkasta sig vård eller behandling. En skyddstillsynsdömd får också omhändertas om han eller hon har undandragit sig övervakningen. Om åklagaren väckt talan om undanröjande av skyddstillsynen, får även rätten besluta om omhändertagande. Ett beslut om omhändertagande ska omprövas så ofta det finns anledning till det (28 kap. 11 § första stycket). Omhändertagande får som huvudregel inte pågå längre än en vecka. Om det finns synnerliga skäl, får det dock fattas ett nytt beslut om att den omhändertagne ska vara omhändertagen i ytterligare en vecka (28 kap. 11 § andra stycket). För det fall att den dömd är omhändertagen när domstolen meddelar beslut om att skyddstillsynen ska undanröjas, får domstolen besluta att han eller hon ska vara fortsatt omhändertagen till dess att beslutet om undanröjande vinner laga kraft (28 kap. 11 § tredje stycket). Ett omhändertagande får dock inte pågå efter prövotidens utgång (28 kap. 11 § fjärde stycket).

Övervakningsnämndens beslut om omhändertagande kan enligt 37 kap. 11 § brottsbalken överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden ligger. Övervakningsnämndens beslut om omhändertagande gäller enligt 37 kap. 10 § brottsbalken omedelbart om inte något annat beslutas.

Handräckning för omhändertagande

Enligt 38 kap. 12 § brottsbalken ska Polismyndigheten lämna domstolar, övervakningsnämnden och Kriminalvården handräckning för den dömdes

inställelse i mål eller ärenden enligt brottsbalken eller för omhändertagande. Kriminalvården har alltså rätt att låta Polismyndigheten hämta en klient för att vidta åtgärder vid misskötsamhet. Hämtningsrätten bör enligt förarbetena nyttjas restriktivt men kunna användas dels för att skaffa underlag för vilka åtgärder som bör vidtas, dels inom ramen för Kriminalvårdens allmänna uppgift att hålla sig underrättad om den dömdes livsföring när påföljden verkställs utanför anstalt (NJA II 1983 s. 241). Hämtningsrätten ger dock ingen möjlighet för Kriminalvården att med tvång hålla kvar den som hämtats. En sådan möjlighet kräver att övervakningsnämnden fattat ett beslut om omhändertagande.

3.2 Kriminalvården ges rätt att besluta om tillfälligt omhändertagande

Promemorians förslag: Kriminalvården ges rätt att tillfälligt omhänderta den som blivit villkorligt frigiven eller dömts till skyddstillsyn, om förutsättningarna för att övervakningsnämnden ska kunna besluta om ett omhändertagande är uppfyllda.

Kriminalvårdens beslut ska gälla omedelbart och övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska fortsätta att gälla. Om nämnden inte fastställer beslutet inom den tiden, ska det upphöra att gälla.

Skälen för promemorians förslag

Återfall i brottslighet under verkställighet av påföljd

En stor del av dagens brottslighet begås av personer som tidigare har dömts för brott. Ett effektivt återfallsförebyggande arbete är därför centralt för att minska brottsligheten. Som lyfts fram bl.a. i propositionerna Förstärkta återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning (prop. 2018/19:77 s. 26) och Utökade kontroll- och stödåtgärder avseende skyddstillsynsdömda (prop. 2020/21:85 s. 18) är det av flera skäl angeläget att det kan vidtas åtgärder för att minska risken för återfall i brottslighet. Redan en liten minskning av antalet återfall i brott har stor betydelse för brottsoffer och positiva effekter när det gäller samhällets kostnader.

I lagstiftningsärendet avseende villkorlig frigivning konstaterades att tiden efter villkorlig frigivning från ett fängelsestraff är särskilt känslig när det gäller risken för återfall i brott och att det därför fanns anledning att förstärka möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontroll- och stödåtgärder för den kategorin av dömda (prop. 2018/19:77 s. 26).

Av dem som dömdes till skyddstillsyn som mest ingripande påföljd 2003–2013 hade ca 40 procent återfallit i brott efter ett år, drygt 50 procent efter två år och ca 60 procent efter tre år. Att en förhållandevis stor andel av dem som dömts till skyddstillsyn återfaller i brottslighet tyder på att det finns ett behov av att stärka de återfallsförebyggande åtgärder som kan vidtas under en skyddstillsyn.

Ny lagstiftning ger Kriminalvården ökade möjligheter att upptäcka misskötsamhet och ställer krav på att åtgärder kan vidtas snabbt

Möjligheterna för Kriminalvården att arbeta återfallsförebyggande vid villkorlig frigivning och efter dom på skyddstillsyn har byggts ut i två steg. I det första steget gavs Kriminalvården möjlighet att kontrollera en föreskrift om t.ex. vistelse för den som villkorligt frigetts med elektroniska hjälpmedel. Som ett andra steg infördes samma möjligheter för skyddstillsyndömda. I samma lagstiftningsärende förtydligade man att föreskrifter om vistelse kan användas för att föreskriva var den frigivne eller dömd ska vistas eller inte får vistas under övervakningstiden. Vidare utökades möjligheten att använda elektronisk övervakning för att kontrollera föreskrifter.

En föreskrift om vistelse kan t.ex. användas för att hålla den dömd bort från en viss miljö i syfte att motverka återfall i brott gentemot en viss person. Föreskriftsmöjligheten kan också användas för att förhindra att den övervakande uppehåller sig i en kriminell miljö, t.ex. i en klubblokal, där han eller hon riskerar att utsättas för påverkan som är negativ för hans eller hennes anpassning i samhället (prop. 2020/21:85 s. 53).

Elektronisk övervakning ger Kriminalvården ökade möjligheter att upptäcka den som missköter sin verkställighet. Den möjligheten ställer i sin tur krav på att Kriminalvården snabbt kan agera när misskötsamhet konstateras. Det gäller inte minst när den föreskrift som har beslutats avser ett förbud att vistas på en plats där det finns risk för återfall mot en viss person och den elektroniska övervakningen indikerar att den dömd har begett sig till den platsen. Det är också betydelsefullt för den dömdes anpassning i samhället om en vårdinsats som den dömd har avbrutit snabbt kan komma igång igen.

I den mån den åtgärd som anses lämplig för att agera mot misskötsamheten helt ligger under Kriminalvårdens ansvar kan åtgärden vidtas mycket snabbt. Ofta kan det dock vara nödvändigt med ett omhändertagande för att avbryta

misskötsamheten eller för att utreda behovet av ytterligare åtgärder. Som anges i avsnitt 3.1 kan syftet med ett omhändertagande t.ex. vara att utreda varför en villkorligt frigiven har undandragit sig övervakningen och hur hans eller hennes aktuella förhållanden ser ut. Det kan också vara ett sätt att återupprätta övervakningen, t.ex. av den som avlägsnat sin utrustning för elektronisk övervakning (fotboja). Ett omhändertagande kan också vara den lämpligaste åtgärden om den dömd till följd av alkohol- eller narkotikamissbruk har hamnat i en situation som han eller hon inte själv förmår klara upp (prop. 1982/83:85 s. 129 och 130).

Omhändertagande av den som är villkorligt frigiven eller verkställer en dom på skyddstillsyn beslutas av övervakningsnämnden, normalt efter framställning från Kriminalvården. För skyddstillsynsdömda har även rätten möjlighet att besluta om omhändertagande om talan om undanröjande av påföljden har väckts av åklagare (26 kap. 22 § och 28 kap. 11 § brottsbalken).

Övervakningsnämndens möjlighet att fatta ett sådant beslut är dock begränsad till när nämnden eller dess ordförande är i tjänst och Kriminalvården har pekat på att myndigheten, för att möjliggöra en snabb reaktion med reella möjligheter att vidta lämpliga åtgärder vid misskötsamhet, även måste få möjlighet att besluta om omhändertagande eller att övervakningsnämnden måste finnas tillgänglig dygnet runt för att kunna fatta sådana beslut. Regeringen har tidigare instämt i Kriminalvårdens uppfattning att det är mycket angeläget att det finns förutsättningar för en snabb och tydlig reaktion när ett brott mot villkoren för en frivårdspåföljd konstateras (prop. 2020/21:85 s. 43–44).

Två alternativ för att åstadkomma snabba omhändertaganden

Kriminalvården har lyft fram två alternativ för att åstadkomma snabbare omhändertaganden, antingen att ge övervakningsnämnderna i uppdrag att inrätta en jourverksamhet som kan fatta beslut om omhändertaganden dygnet runt eller att ge Kriminalvården rätt att besluta om tillfälliga omhändertaganden, som sedan kan prövas av övervakningsnämnden.

En jourverksamhet vid övervakningsnämnderna

Ett alternativ för att åstadkomma en möjlighet till snabbare omhändertaganden är att ge övervakningsnämnderna i uppdrag att inrätta en jourverksamhet som kan fatta beslut om omhändertaganden dygnet runt.

En fördel med att ge övervakningsnämnderna i uppdrag att inrätta en sådan jourverksamhet är att det är övervakningsnämnden som i dag fattar sådana beslut och därför har vana att göra det.

En tydlig nackdel med det alternativet är att övervakningsnämnderna består av ett begränsat antal ordförande och i dag inte har en organisation som lämpar sig för en mer omfattande jourverksamhet. En ordförande i övervakningsnämnderna kan visserligen enligt 37 kap. 1 § brottsbalken ensam besluta i brådskande fall och i ärenden av mindre vikt. Ordförandena i övervakningsnämnderna ska också enligt 5 § förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll ha beredskap för att pröva frågor om upphävande av beslut om verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll utanför anstalt kl. 09.00–13.00 under söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton. Övervakningsnämnderna har alltså viss jourverksamhet redan i dag men den är begränsad till vissa tider och en jourverksamhet dygnet runt skulle kräva att övervakningsnämnderna organiserades på ett annat sätt och bemannades av fler personer som kan alternera jouransvaret. Det skulle medföra en ökad kostnad. Ett sådant förslag skulle inte heller vara i linje med att det är Kriminalvården som på senare tid har fått beslutanderätt i allt fler frågor som rör verkställighet av villkorlig frigivning och skyddstillsyn.

En rätt för Kriminalvården att besluta om tillfälliga omhändertaganden

Frågan om huruvida det ska vara Kriminalvården i stället för övervakningsnämnden som ska besluta om omhändertagande vid misskötsamhet har övervägts tidigare. Bedömningen har då gjorts att det är lämpligast att uppgiften stannar kvar på övervakningsnämnden (se t.ex. prop. 2009/10:135 s. 101). Något skäl att nu göra någon annan bedömning av den frågan finns inte. Ett alternativ som kan övervägas är i stället att ge Kriminalvården rätt att besluta att tillfälligt omhänderta en person som misskött sin verkställighet. Ett sådant beslut kan sedan prövas av övervakningsnämnden senast dagen därpå.

Övervakning och kriminalvård i frihet bedrivs till stor del under ledning av Kriminalvården. Kriminalvården har också anförtrotts alltmer beslutanderätt i angränsande frågor, bl.a. när det gäller misskötsamhet. Vad gäller villkorlig frigivning är det sedan den 1 juli 2020 Kriminalvården som fattar beslut i fråga om övervakning, särskilda föreskrifter, elektronisk övervakning och varning vid misskötsamhet. Sedan den 1 maj 2021 har Kriminalvården också

rätt att besluta om övervakning, särskilda föreskrifter, elektronisk övervakning och åtgärder vid misskötsamhet för skyddstillsynsdömda.

Kriminalvården fattar också redan i dag vissa liknande beslut. Enligt 14 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll ska ett beslut om verkställighet utanför anstalt upphävas bl.a. om den dömda åsidosätter vad som åligger honom eller henne enligt den lagen eller enligt en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen och det som ligger honom eller henne till last inte är av mindre betydelse. Det är enligt 15 § samma lag övervakningsnämnden som, efter anmälan av Kriminalvården, prövar frågan om att upphäva beslut om verkställighet utanför anstalt. Om frågan om att upphäva ett beslut om verkställighet utanför anstalt uppkommer, får dock Kriminalvården bestämma att beslutet om verkställighet tills vidare inte ska gälla. Kriminalvårdens beslut gäller omedelbart och övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska bestå.

Det är också Kriminalvården som har bäst kunskap om den dömda och om hans eller hennes aktuella förhållanden. Vad gäller de organisatoriska förutsättningarna så har Kriminalvården personal som är i tjänst dygnet runt och är vana att fatta brådskande beslut. Att ge Kriminalvården rätt att besluta om tillfälliga omhändertaganden bör därför inte heller medföra en ökad kostnad för myndigheten.

Sammantaget görs bedömningen att det är lämpligt att Kriminalvården ges rätt att besluta om att tillfälligt omhänderta den som blivit villkorligt frigiven eller dömts till skyddstillsyn, om förutsättningarna för att övervakningsnämnden ska kunna besluta om ett omhändertagande är uppfyllda.

Vem som bör fatta ett sådant beslut bör inte framgå av lag. Det är dock väsentligt att det finns lämpliga rutiner för beslutsfattandet och att de personer som ska fatta besluten har den kompetens som krävs.

Förutsättningarna för tillfälligt omhändertagande

Möjligheten för Kriminalvården att besluta om tillfälligt omhändertagande ger förutsättningar för snabbare åtgärder mot sådan misskötsamhet som inträffar vid tidpunkter då övervakningsnämnden inte tjänstgör. Det bör dock inte krävas att misskötsamheten inträffar under sådan tid för att möjligheten att fatta beslut om tillfälligt omhändertagande ska kunna utnyttjas. Kriminalvården behöver heller inte göra någon prognos om hur stor tids-

vinsten blir om ett tillfälligt beslut fattas i stället för att låta övervakningsnämnden pröva frågan. Det finns dock samtidigt inget hinder att Kriminalvården i stället för att fatta ett tillfälligt beslut låter övervakningsnämnden pröva frågan på det sätt som gäller i dag. Inte heller betyder de förändringar som nu föreslås att det görs några inskränkningar i övervakningsnämndens eller domstolars möjlighet att fatta beslut om omhändertagande.

Förslagets förhållande till grundläggande fri- och rättigheter

Ett beslut om tillfälligt omhändertagande innebär ett frihetsberövande. Var och en är enligt 2 kap. 8 § regeringsformen gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden. Detta skydd får begränsas genom lag. Sådana begränsningar får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen så som en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen). Ett tillfälligt omhändertagande ska kunna användas när personer som dömts till skyddstillsyn eller blivit villkorligt frigivna från ett fängelsestraff missköter sig om förutsättningarna för att övervakningsnämnden ska kunna besluta om ett omhändertagande är uppfyllda. Det finns alltså redan i dag en rätt för övervakningsnämnden att fatta beslut om omhändertagande när dessa förutsättningar är uppfyllda. Att Kriminalvården ges möjlighet att besluta att tillfälligt omhänderta den som blivit villkorligt frigiven eller dömts till skyddstillsyn är viktigt för att bl.a. samhället ska kunna reagera snabbt och effektivt på misskötsamhet, och på så vis se till att upprätthålla påföljdssystemet i den här delen, men också minska risken för att den dömda begår nya brott och för att kunna verka för den dömdes anpassning i samhället. Det är alltså fråga om angelägna allmänna intressen som vid en intresseavvägning väger tungt i förhållande till den enskildes rätt till skydd mot frihetsberövande. Förslaget om att Kriminalvården ska ges rätt att fatta beslut om att tillfälligt omhänderta den som bryter mot de villkor som gäller under villkorlig frigivning eller en dom på skyddstillsyn går inte längre än vad som är nödvändigt. Det får därför anses vara en godtagbar och proportionerlig inskränkning i skyddet mot frihetsberövanden

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som lag i

Sverige. Av 2 kap. 19 § regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. I artikel 5.4 i Europakonventionen finns ett krav på att den som blir frihetsberövad ska ha rätt att påfordra att domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet och beslutar att frige honom eller henne, om frihetsberövandet inte är lagligt. Det innebär inte ett förbud mot att ett annat organ än en domstol beslutar om ett frihetsberövande. Vad som krävs är i stället att den frihetsberövade har möjlighet att få ett beslut om frihetsberövande prövat av domstol. Det finns således inte något konventionshinder mot att Kriminalvården fattar beslut om frihetsberövanden under förutsättning att det också finns möjlighet till en domstolsprövning.

När Kriminalvården har beslutat att tillfälligt omhänderta en dömd person bör beslutet prövas av en övervakningsnämnd senast dagen därpå. Om inte nämnden fastställer Kriminalvårdens beslut om tillfälligt omhändertagande inom den tiden, ska det upphöra att gälla. Att övervakningsnämnden prövar om beslutet ska bestå bör inte förutsätta ett överklagande från den som blivit tillfälligt omhändertagen. En sådan prövning bör, på liknande sätt som gäller för t.ex. upphävande av beslut om verkställighet utanför anstalt, ske av varje beslut om tillfälligt omhändertagande. Övervakningsnämndens beslut om omhändertagande får, liksom i dag, enligt 37 kap. 11 § brottsbalken överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden ligger.

Förordningsändringar

Med anledning av förslaget att ge Kriminalvården rätt att besluta om tillfälligt omhändertagande finns behov av vissa ändringar i förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder och i förordningen (2007:1174) med instruktion för övervakningsnämnderna.

Det föreslås att 2 kap. 9 § första stycket förordningen om verkställighet av frivårdspåföljder ändras så även Kriminalvården, när myndigheten fattar ett beslut om tillfälligt omhändertagande, ges en skyldighet att underrätta Polismyndigheten om sitt beslut. Det bör också, i ett nytt andra stycke i samma paragraf, införas en underrättelseskyldighet för Kriminalvården att meddela övervakningsnämnden när myndigheten har fattat ett beslut om tillfälligt omhändertagande.

I likhet med vad som gäller enligt 5–9 §§ förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll föreslås en jourverksamhet vid

övervakningsnämnderna för att åstadkomma av snabb överprövning av ett beslut om tillfälligt omhändertagande. Det föreslås därför fem nya paragrafer, 2 kap. 9 a–e §§, i förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder. Kriminalvården har en särskild roll i förhållande till övervakningsnämnderna och dessa ska t.ex. enligt 5 § förordningen (2007:1174) med instruktion för övervakningsnämnderna varje år ge in en berättelse till Kriminalvården om sin verksamhet. Det är därför lämpligt att det är Kriminalvården som bemyndigas att få meddela vissa föreskrifter om organisationen av övervakningsnämndernas jourverksamhet och de närmare föreskrifter om beredskapen i övrigt som behövs.

Som en följd av att det föreslås en sådan jourverksamhet föreslås också att förordningen (2007:1174) med instruktion för övervakningsnämnderna ändras så att det av 1 § framgår att bestämmelser om övervakningsnämndernas sammansättning även finns i förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder och att det i 12 § anges att en ordförande som har beredskap har rätt till viss ersättning.

4. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Promemorians förslag: De föreslagna författningsändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2022.

Promemorians bedömning: Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

Skälen för promemorians förslag och bedömning: De föreslagna författningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det bedöms kunna ske den 1 mars 2022. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

5. Konsekvenser

Promemorians bedömning: Förslaget kan väntas leda till vissa mindre kostnadsökningar för Kriminalvården. Dessa kostnadsökningar bedöms kunna rymmas inom ramen för befintliga anslag.

Förslaget kan bidra till bättre återfallsförebyggande arbete och därmed ökad jämställdhet.

Skälen för promemorians bedömning: Förslagen i promemorian innebär att det införs en möjlighet för Kriminalvården att besluta om tillfälligt omhändertagande av den som blivit villkorligt frigiven från ett fängelsestraff eller dömts till skyddstillsyn och som misskött verkställigheten.

Det bör sannolikt inte handla om fler än ett mindre antal beslut om tillfälligt omhändertagande per år. Någon exakt beräkning av kostnaden för Kriminalvården har inte gått att göra. De kostnadsökningar som förslagen kan väntas leda till bedöms dock vara begränsade och kunna rymmas inom ramen för befintliga anslag.

Förslaget om möjlighet att kunna agera snabbt vid misskötsamhet kan minska risken för återfall i brott och på så sätt bidra till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män, skydda våldsutsatta kvinnor och barn och ha positiva effekter för brottsoffer.

Barn som själva har begått brott och som dömts till skyddstillsyn kan få bättre stöd genom att Kriminalvården ges möjlighet att agera direkt vid viss misskötsamhet.

6. Författningskommentar

26 kap.

22 § Uppkommer fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller att vidta *en* annan åtgärd som avses i 19 § eller *en* åtgärd för att den frigivne ska underkasta sig vård eller behandling, eller har den frigivne undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden, om omständigheterna föranleder det, besluta att den frigivne på lämpligt sätt ska omhändertas tills vidare. Ett sådant beslut ska omprövas så ofta det finns anledning till det.

Om förutsättningarna för att omhänderta den frigivne enligt första stycket är uppfyllda, får Kriminalvården besluta att tillfälligt omhänderta den frigivne. Kriminalvårdens beslut gäller omedelbart. Övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska fortsätta att gälla. Om nämnden inte fastställer beslutet inom den tiden, upphör det att gälla.

Ett omhändertagande får inte pågå längre än en vecka. Om det finns synnerliga skäl, får ett nytt beslut fattas om att den frigivne ska vara omhändertagen ytterligare högst en vecka. Ett omhändertagande får inte pågå efter prövotidens utgång.

I paragrafen regleras förutsättningarna för omhändertagande av villkorligt frigivna. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

Första stycket ändras endast språkligt.

Enligt *andra stycket*, som är nytt, får Kriminalvården besluta att tillfälligt omhänderta den frigivne, om förutsättningarna för övervakningsnämnden att omhänderta den frigivne enligt första stycket är uppfyllda. Denna möjlighet syftar till att möjliggöra en snabb reaktion mot misskötsamhet. Förutsättningarna för omhändertagande är de samma för Kriminalvården som för övervakningsnämnderna. Omhändertagande kan alltså ske om det har uppkommit en fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller att vidta en annan åtgärd som avses i 19 § eller en åtgärd för att den frigivne ska underkasta

sig vård eller behandling, eller om den frigivne har undandragit sig övervakningen.

Kriminalvårdens beslut om tillfälligt omhändertagande gäller omedelbart. Övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska fortsätta att gälla. Om nämnden inte fastställer beslutet inom den tiden, upphör det att gälla.

Innehållet i det hittillsvarande andra stycket flyttas utan ändring till ett *nytt tredje stycke*.

28 kap.

11 § Uppkommer fråga om att undanröja skyddstillsynen eller att vidta *en* åtgärd som avses i 7 § eller *en* åtgärd för att den dömd *ska* underkasta sig vård eller behandling, eller har den dömd undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden eller *den* domstol *där* talan enligt 8 § *förs*, om omständigheterna föranleder det, *besluta* att den dömd på lämpligt sätt *ska* omhändertas *tills vidare*. Ett sådant beslut *ska* omprövas så ofta *det finns* anledning till det.

Om förutsättningarna för att övervakningsnämnden ska ombänderta den dömd enligt första stycket är uppfyllda, får Kriminalvården besluta att tillfälligt ombänderta den dömd. Kriminalvårdens beslut gäller omedelbart. Övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska fortsätta att gälla. Om nämnden inte fastställer beslutet, upphör det att gälla.

Ett ombändertagande får inte pågå längre än en vecka. Om det finns synnerliga skäl, får ett nytt beslut fattas om att den dömd ska vara ombändertagen ytterligare högst en vecka. Ett ombändertagande får inte pågå efter prövotidens utgång.

Är den dömd ombändertagen när domstolen meddelar beslut att skyddstillsynen *ska* undanröjas, får *domstolen* förordna att *den dömd ska* vara ombändertagen till dess beslutet vinner laga kraft.

Ett ombändertagande får inte pågå efter prövotidens utgång.

I paragrafen regleras förutsättningarna för omhändertagande av skyddstillsynsdömda. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

Första stycket ändras endast språkligt.

Enligt *andra stycket*, som är nytt, får Kriminalvården besluta att tillfälligt ombänderta den dömd, om förutsättningarna för övervakningsnämnden att ombänderta den dömd enligt första stycket är uppfyllda. Denna möjlighet syftar till att möjliggöra en snabb reaktion mot misskötsamhet. Förutsättningarna för omhändertagande är de samma för Kriminalvården som för övervakningsnämnderna. Omhändertagande kan alltså ske om det har uppkommit en fråga om att undanröja skyddstillsynen eller att vidta *en* annan åtgärd som avses i 28 kap. 7 §§ eller *en* åtgärd för att den frigivne ska underkasta sig vård eller behandling, eller om den dömd har undandragit sig övervakningen.

Kriminalvårdens beslut om tillfälligt omhändertagande gäller omedelbart. Övervakningsnämnden ska senast dagen därpå pröva om det ska fortsätta att gälla. Om nämnden inte fastställer beslutet, upphör det att gälla.

Innehållet i de hittillsvarande andra–fjärde styckena flyttas utan annat än språkliga ändringar till *tredje–femte styckena*.