

Lagrådsremiss

Förstärkta återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 30 augusti 2018

Morgan Johansson

Mattias Larsson
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Tiden efter villkorlig frigivning är särskilt känslig när det gäller risken för återfall i brott. Det finns ett behov av att stärka de återfallsförebyggande åtgärder som kan vidtas efter villkorlig frigivning. I lagrådsremissen lämnas därför förslag som syftar till att stärka möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontroll- och stödåtgärder avseende dem som frigives villkorligt från ett fängelsestraff.

Förslagen innebär bl.a. att övervakningstiden efter villkorlig frigivning förlängs, att möjligheten att föreskriva villkor om vad som ska gälla efter den villkorliga frigivningen utökas och att möjligheten att förverka villkorligt medgiven frihet på grund av misskötsamhet under den villkorliga frigivningen utvidgas. Vidare föreslås att Kriminalvården ska kunna fatta beslut om elektronisk övervakning av den frigivne för att kontrollera att en föreskrift följs.

I syfte att främja snabbheten och flexibiliteten när det gäller beslut om särskilda föreskrifter, elektronisk övervakning och om varning vid misskötsamhet, föreslås att Kriminalvården i stället för övervakningsnämnden ges rätt att meddela sådana beslut. För att främja en enhetlig tillämpning av reglerna om återfallsförebyggande åtgärder efter villkorlig frigivning föreslås vidare att Kriminalvården ska få överklaga övervakningsnämndens beslut till domstol.

En bestämmelse som uttryckligen klargör att kontroll- och tvångsåtgärder under villkorlig frigivning ska prövas mot proportionalitetsprincipen föreslås också.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)	17
3	Ärendet och dess beredning	18
4	Villkorlig frigivning.....	18
4.1	Bakgrund	18
4.2	Bör en bedömning av risken för återfall i brott påverka den villkorliga frigivningen?	19
4.3	Villkorlig frigivning bör inte senareläggas i straffskärpnings syfte vid återfall i brott	21
4.4	Tydligare reaktioner för misskötsamhet under verkställigheten i kriminalvårdsanstalt.....	23
5	Förstärkta åtgärder för att förebygga återfall efter villkorlig frigivning	24
5.1	Gällande regler	24
5.2	De återfallsförebyggande åtgärderna efter villkorlig frigivning bör förstärkas.....	26
5.3	Prövotidens längd och krav på skötsamhet.....	27
5.4	Övervakning	27
5.5	Särskilda föreskrifter under övervakning	30
5.6	Beslut om elektronisk övervakning	37
6	Proportionalitetsprincipen.....	40
7	Övriga förändringar av beslutsordningen.....	41
8	Hanteringen av misskötsamhet	44
9	Kriminalvårdens rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut.....	47
10	Förhållandet till reglerna om skyddstillsyn och följdändringar	48
10.1	Förhållandet till reglerna om skyddstillsyn	48
10.2	Övriga följdändringar	50
11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	51
12	Konsekvenser	52
13	Författningskommentar	56
13.1	Förslaget till ändring i brottsbalken.....	56
13.2	Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)	69
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott (SOU 2017:61)	70

Bilaga 2	Författningsförslag i betänkandet	76
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	92

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i brottsbalken,
2. lag om ändring i fängelselagen (2010:610).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 26 kap. 24 § ska upphöra att gälla,

dels att nuvarande 28 kap. 6 a och 6 b §§ ska betecknas 28 kap. 6 b och 6 c §§,

dels att 26 kap. 10–22 §§, 28 kap. 6 och 7 §§, 34 kap. 4 och 5 §§, 37 kap. 7 och 11 §§, 38 kap. 10 § och de nya 28 kap. 6 b och 6 c §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 28 kap. 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

10 §¹

Efter den villkorliga frigivningen gäller en prøvotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst trehundra-
sextiofem dagar.

Straffet är helt verkställt vid prøvotidens utgång förutsatt att villkorligt medgiven frihet inte längre kan förklaras förverkad.

11 §²

*Det kan i anslutning till att villkorlig frigivning äger rum eller senare beslutas att den villkorligt frigivne ska stå under övervakning, om det bedöms som påkallat. Beslut om övervakning meddelas av Kriminalvården. Har övervakning beslutats men bedöms därefter att övervakningen inte längre är påkallad, får övervakningsnämnden besluta att övervakningen ska upphöra. Övervakningen ska utan något särskilt beslut upphöra sedan trehundra-
sextiofem dagar av prøvotiden har förflutit, om inte annat följer av 18 §.*

Den frigivne ska under prøvotiden vara skötsam och efter förmåga försöka försörja sig och betala skadestånd som har dömts ut på grund av brottet.

Den frigivne är under prøvotiden skyldig att inställa sig hos Kriminalvården efter kallelse.

¹ Senaste lydelse 2018:1253.

² Senaste lydelse 2018:1253.

12 §³

Övervakningen och kriminalvården i frihet i övrigt bedrivs under ledning av Kriminalvården. Myndigheten förordnar också övervakare och kan vid behov förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen.

Den som är 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.

Beslut i fråga om övervakning meddelas av Kriminalvården.

Om inte annat har beslutats upphör övervakningen vid prøvotidens utgång.

13 §⁴

Den frigivne skall, om han står under övervakning, hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin arbetsanställning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen, på kallelse inställa sig hos övervakaren och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom. I den mån Kriminalvården har bestämt det, gäller vad som nyss har sagts om övervakaren även tjänsteman vid Kriminalvården eller annan person.

Övervakningen och kriminalvården i frihet i övrigt bedrivs under ledning av Kriminalvården.

Kriminalvården förordnar övervakare och får förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen.

14 §⁵

Den frigivne skall under prøvotiden vara skötsam, efter förmåga försöka försörja sig samt i övrigt rätta sig efter vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrifter eller anvisningar som meddelats med stöd av den. Han är skyldig att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården. Har han förpliktats att ersätta genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad han kan för att fullgöra denna skyldighet.

Under övervakningen ska Kriminalvården genom stöd och kontroll verka för att den frigivne inte begår nya brott och för att hans eller hennes anpassning i samhället även i övrigt främjas.

En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

När den frigivne står under övervakning, skall Kriminalvården

För varje frigiven som står under övervakning ska det upprättas

³ Senaste lydelse 2005:967.

⁴ Senaste lydelse 2005:967.

⁵ Senaste lydelse 2005:967.

genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp verka för att den frigivne inte återfaller i brott och för att hans anpassning i samhället även i övrigt främjas. Kriminalvården skall för detta ändamål fortlöpande hålla sig underlättad om den frigivnes livsföring och om hans förhållanden i övrigt.

en individuellt utformad plan för övervakningen. Övervakningen ska planeras och utformas tillsammans med den dömda och i samverkan med berörda myndigheter.

15 §⁶

När det finns skäl att anta att den frigivne för sin anpassning i samhället behöver stöd av en särskild föreskrift om vad han eller hon ska iaktta under prövotiden, får en sådan föreskrift meddelas för en viss tid eller tills vidare. Särskild föreskrift får avse

1. vistelseort eller bostad under viss tid, högst ett år åt gången,

2. arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning,

3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utanför sjukhus eller annan dylik inrättning.

Om den frigivne ska få vård eller behandling enligt första stycket 3, får det föreskrivas att han eller hon ska vara skyldig att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av alkohol, andra beroendeframkallande medel, något sådant medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Har den frigivne förpliktats att ersätta skada som uppkommit genom brottet, får föreskrifter meddelas om tid och sätt för skadeståndsskyldighetens fullgörande i den

Den som står under övervakning ska följa den plan för övervakning som har upprättats enligt 14 § tredje stycket och hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin sysselsättning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen.

Den övervakade är också skyldig att inställa sig hos övervakaren efter kallelse och i övrigt hålla kontakt med övervakaren enligt hans eller hennes anvisningar. Kriminalvården får bestämma att den övervakades skyldigheter enligt denna paragraf även gäller gentemot en anställd vid Kriminalvården eller någon annan person.

⁶ Senaste lydelse 2008:34.

utsträckning sådana föreskrifter inte med hänsyn till den frigivnes ekonomiska situation och övriga omständigheter kan antas motverka hans eller hennes anpassning i samhället.

Om den frigivne står under övervakning, får särskild föreskrift meddelas om vad som ska gälla för övervakningen. I en sådan föreskrift får det anges på vilket sätt och i vilken omfattning den frigivne ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården. Vidare får det föreskrivas skyldighet för den frigivne att lämna underrättelse till övervakaren eller Kriminalvården om att han eller hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning.

16 §⁷

Föreskrift enligt 15 § meddelas av övervakningsnämnden. Kriminalvården får meddela sådan föreskrift för tiden intill dess nämnden har beslutat i frågan.

Om den frigivnes utveckling och personliga förhållanden i övrigt föranleder det, får övervakningsnämnden ändra eller upphäva meddelad föreskrift eller meddela ny föreskrift.

Om det behövs för att minska risken att den som står under övervakning begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, får Kriminalvården besluta om en särskild föreskrift som ska följas av den övervakade. En sådan föreskrift ska beslutas för en viss tid, högst ett år åt gången.

En särskild föreskrift får avse

1. på vilket sätt och i vilken omfattning den frigivne ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården,

2. skyldighet för den frigivne att lämna underrättelse till övervakaren eller Kriminalvården om att han eller hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning,

3. deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet,

⁷ Senaste lydelse 2005:967.

4. missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling,
5. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,
6. kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet,
7. vistelseort, eller
8. skyldighet att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov för kontroll av att den frigivne inte är påverkad av alkohol, andra beroendeframkallande medel, något sådant medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Om den frigivne är skadeståndsskyldig på grund av brottet, får en särskild föreskrift beslutas om när och hur skadeståndsskyldigheten ska fullgöras. En sådan föreskrift får beslutas endast i den utsträckning det inte kan antas motverka den frigivnes anpassning i samhället, med hänsyn till hans eller hennes ekonomiska situation eller övriga omständigheter.

Särskilda föreskrifter beslutas av Kriminalvården. I den plan som upprättas enligt 14 § tredje stycket får Kriminalvården meddela ytterligare anvisningar om vad som gäller under övervakningstiden.

17 §

Övervakaren må meddela anvisningar i fråga om verkställandet av föreskrift enligt 15 §, så ock medgiva tillfällig lättnad och vidtaga omedelbart erforderlig jämkning.

Om det är särskilt angeläget för att minska risken att den frigivne begår nya brott, får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs.

Elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången.

18 §⁸

Iakttar den frigivne inte vad som åligger honom eller henne enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav, får övervakningsnämnden, utom att meddela föreskrift enligt 15 § eller fatta beslut i fråga som avses i 37 kap. 7 § första stycket,

1. besluta att varning ska meddelas den frigivne, eller

2. besluta om övervakning av den frigivne under viss tid efter det att trehundra sextiofem dagar av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång.

Om det finns anledning till det, får Kriminalvården under prövotiden ompröva beslut enligt 12 §, 13 § andra stycket, 16 och 17 §§ eller besluta om ytterligare åtgärder.

Övervakaren får besluta hur en föreskrift enligt 16 § ska verkställas i ett särskilt fall. Han eller hon får också, med undantag för beslut om elektronisk övervakning enligt 17 §, tillfälligt justera anvisningar, föreskrifter eller kontrollåtgärder som har beslutats.

19 §⁹

Har den frigivne allvarligt åsidosatt sina åligganden och kan det antas att han inte kommer att låta rätta sig genom någon annan åtgärd som övervakningsnämnden kan vidta, får nämnden förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid av högst femton dagar varje gång.

Om den frigivne bryter mot föreskrifter eller anvisningar som gäller för övervakningen, får Kriminalvården vidta en åtgärd enligt 18 § första stycket. Om en sådan åtgärd anses otillräcklig, får Kriminalvården besluta att en varning ska meddelas den frigivne.

Om den frigivne på ett allvarligt sätt bryter mot sina skyldigheter under övervakningen och det kan antas att han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta enligt första stycket, får övervakningsnämnden förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid om högst 90 dagar varje gång. När tiden för förverkande bestäms ska arten och omfattningen av de överträdelser som föranleder förverkandet särskilt beaktas.

Om det är tillräckligt får övervakningsnämnden i stället vidta en åtgärd enligt första stycket.

⁸ Senaste lydelse 2018:1253.

⁹ Senaste lydelse 1998:604.

20 §¹⁰

Åtgärd som avses i 18 § *må ej beslutas efter prövotidens utgång. Beslut om åtgärd som avses i 19 § må meddelas* även efter prövotidens utgång, *därest frågan av övervakningsnämnden upptagits dessförinnan.*

En åtgärd som avses i 19 § *första stycket får inte beslutas efter prövotidens utgång. Förverkande av villkorligt medgiven frihet får beslutas* även efter prövotidens utgång *om frågan innan dess har tagits upp* av övervakningsnämnden.

21 §

Om förverkande av villkorligt medgiven frihet *och om vissa andra åtgärder*, när den som dömts till fängelse *finnes hava begått annat brott*, stadgas i 34 kap.

Bestämmelser om förverkande av villkorligt medgiven frihet när den som dömts till fängelse *har begått ett annat brott finns* i 34 kap.

22 §¹¹

Uppkommer fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller att vidta åtgärd som avses i 18 § eller åtgärd för att den frigivne *skall* underkasta sig vård eller behandling, eller har den frigivne undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden, om omständigheterna föranleder det, *förordna* att den frigivne *skall* på lämpligt sätt omhändertas i *avvaktan på vidare förordnande*. Ett sådant beslut *skall* omprövas så ofta *anledning till det föreligger*.

Den som sålunda omhändertas får inte kvarhållas längre än en vecka. Om synnerliga skäl *föreligger*, får *dock genom* nytt beslut *förordnas* att han *skall kvarhållas* ytterligare högst en vecka. Efter prövotidens utgång *får den omhändertagne ej kvarhållas*.

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.

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

¹⁰ Senaste lydelse 1973:918.

¹¹ Senaste lydelse 1983:240.

28 kap.

6 §¹²

Vad som föreskrivs i 26 kap. 12–17 §§ skall tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten skall dock i domen förordna övervakare, om inte särskilda skäl talar mot det. *Vidare får rätten i domen meddela föreskrifter enligt 26 kap. 15 § första–tredje styckena samt 27 kap. 5 § andra stycket. Övervakningsnämnden får ändra eller upphäva en föreskrift av sistnämnda slag när det finns skäl till det.*

Vad som föreskrivs i 26 kap. 11 och 13–15 §§ ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten ska dock i domen förordna övervakare, om inte särskilda skäl talar mot det.

6 a §

Rätten får i domen meddela en särskild föreskrift om vad som ska gälla under prövotiden om det kan antas att föreskriften kan bidra till att den dömda avhåller sig från fortsatt brottslighet eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. En särskild föreskrift får meddelas för en viss tid eller tills vidare och avse

- 1. vistelseort eller bostad under högst ett år åt gången,*
- 2. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,*
- 3. läkarvård, missbruksvård eller annan behandling eller deltagande i särskild programverksamhet,*
- 4. tid och sätt för betalning av skadeståndsskyldighet enligt 26 kap. 16 § tredje stycket, eller*
- 5. biträde till den skadelidande enligt 27 kap. 5 § andra stycket.*

Om den dömda ska genomgå vård eller behandling enligt första stycket 3, får en föreskrift enligt 26 kap. 16 § andra stycket 8 beslutas.

Övervakningsnämnden får besluta föreskrift enligt första stycket 1–4 och andra stycket. Övervakningsnämnden får även ändra eller upp-

¹² Senaste lydelse 1993:209.

häva en föreskrift enligt första och andra styckena när det finns skäl till det.

Övervakaren får meddela anvisningar i fråga om hur en föreskrift enligt första stycket ska verkställas. Han eller hon får också tillfälligt justera en föreskrift.

6 a §

I fall som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3 *skall* rätten, om den planerade behandlingen är av avgörande betydelse för att döma till skyddstillsyn, i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

I sådant fall *skall* vidare i domen alltid meddelas föreskrift om den behandlingsplan som den dömda har åtagit sig att följa.

I samband med en sådan behandlingsplan får *föreskrivas* att den som ansvarar för behandlingen *skall* anmäla till Kriminalvården och åklagaren, om den dömda allvarligt åsidosätter sina *åligganden* enligt planen.

6 b §

I fall som avses i 6 a § får rätten förordna att den dömda, om han är häktad i målet, i stället *skall* omhändertas till dess han överförs till det behandlingshem eller den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Omhändertagandet får inte pågå längre än en vecka.

6 b §¹³

I fall som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3 *ska* rätten, om den planerade behandlingen är av avgörande betydelse för att döma till skyddstillsyn, i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

I ett sådant fall *ska det* vidare i domen alltid beslutas föreskrift om den behandlingsplan som den dömda har åtagit sig att följa.

I samband med en sådan behandlingsplan får *det beslutas* att den som ansvarar för behandlingen *ska* anmäla till Kriminalvården och åklagaren, om den dömda allvarligt åsidosätter sina *skyldigheter* enligt planen.

6 c §¹⁴

I fall som avses i 6 b § får rätten besluta att den dömda, om han *eller hon* är häktad i målet, i stället *ska* omhändertas till dess han *eller hon* överförs till det behandlingshem eller den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Omhändertagandet får inte pågå längre än en vecka.

7 §¹⁵

Om den dömda inte iakttar vad som åligger honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får övervakningsnämnden, *utöver*

Om den dömda inte iakttar vad som åligger honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får övervakningsnämnden

¹³ Senaste lydelse av tidigare 28 kap. 6 a § 2005:967.

¹⁴ Senaste lydelse av tidigare 28 kap. 6 b § 1992:373.

¹⁵ Senaste lydelse 2016:491.

att meddela föreskrift enligt 26 kap. 15 § eller fatta beslut i fråga som avses i 37 kap. 7 § första stycket,

1. besluta att varning ska meddelas den dömde, eller

2. besluta om övervakning av den dömde under viss tid efter det att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång.

1. besluta föreskrifter enligt 6 a § första stycket 1–4 och andra stycket,

2. besluta föreskrifter om på vilket sätt och i vilken omfattning den dömde ska hålla kontakt med övervakaren, Kriminalvården eller annan person, eller om skyldighet för den dömde att lämna underrättelse till övervakaren eller Kriminalvården om att han eller hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning,

3. förordna om en eller flera personer som biträder vid övervakningen,

4. besluta om att varning ska meddelas den dömde, eller

5. besluta om övervakning av den dömde under en viss tid efter det att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång.

Om övervakningsnämnden bedömer att övervakning som beslutats enligt första stycket 2 inte längre är påkallad, får nämnden besluta att övervakningen ska upphöra.

Åtgärd som avses i första stycket får inte beslutas av övervakningsnämnden efter prövotidens utgång.

Om övervakningsnämnden bedömer att övervakning som beslutats enligt första stycket 5 inte längre behövs, får nämnden besluta att övervakningen ska upphöra.

34 kap.

4 §¹⁶

Rätten får andanröja en tidigare utdömd påföljd och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Ett sådant beslut får meddelas endast om det finns särskilda skäl för det samt den tidigare domen har fått laga kraft och dom meddelas innan den tidigare påföljden helt har verkställts.

När påföljden för den samlade brottsligheten bestäms, ska rätten ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av den tidigare domen. Rätten får då döma till fängelse på kortare tid än vad som är föreskrivet för brottet.

Om fängelse döms ut och en uppgift som avses i 27 kap. 2 a § andra stycket, 28 kap. 2 a § andra stycket eller 28 kap. 6 a § första stycket har lämnats, ska detta be-

Om fängelse döms ut och en uppgift som avses i 27 kap. 2 a § andra stycket, 28 kap. 2 a § andra stycket eller 28 kap. 6 b § första stycket har lämnats, ska detta be-

¹⁶ Senaste lydelse 2016:491.

aktas när straffets längd bestäms.

aktas när straffets längd bestäms.

5 §¹⁷

Tillämpas 1 § första stycket eller 3 § i fråga om någon som villkorligt *frigivits* från fängelse, ska, om brottet har begåtts under prøvotiden, den villkorligt medgivna friheten eller en del av denna förklaras förverkad om inte särskilda skäl talar mot det.

Tillämpas 1 § första stycket eller 3 § i fråga om någon som villkorligt *frigetts* från fängelse, ska, om brottet har begåtts under prøvotiden, den villkorligt medgivna friheten eller en del av denna förklaras förverkad om inte särskilda skäl talar mot det.

Som särskilda skäl för att inte förverka eller för att förverka endast en del av villkorligt medgiven frihet får rätten beakta

1. om den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet,

2. om lång tid har förflutit mellan brotten, eller

3. om ett förverkande annars skulle framstå som oskäligt.

Om rätten inte beslutar om förverkande enligt första stycket, får den besluta om åtgärd som avses i 26 kap. 18 § eller förlänga prøvotiden med högst *ett år* utöver den tid som följer av 26 kap. 10 §.

Om rätten inte beslutar om förverkande enligt första stycket, får den besluta om åtgärd som avses i 26 kap. 19 § eller förlänga prøvotiden med högst *trehundra sextio fem dagar* utöver den tid som följer av 26 kap. 10 §. *Rätten får dock inte besluta om elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 §.*

En åtgärd enligt tredje stycket får beslutas endast före prøvotidens utgång. Förverkande får beslutas endast om frågan tas upp i ett mål där den frigivne häktats eller fått del av åtal inom ett år från prøvotidens utgång.

37 kap.

7 §¹⁸

*Den som har dömts till fängelse får begära prövning av Kriminalvårdens beslut enligt 26 kap. 11 §, 12 § andra meningen eller 13 § andra meningen hos den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor där den övervakade är inskriven är beläget. Nämnden får också själv-
mant ta upp ett sådant beslut till omprövning eller själv meddela ett sådant beslut. Kriminalvården kan överlämna ett ärende enligt nämnda bestämmelser till nämnden för*

Kriminalvårdens beslut enligt 26 kap. 12 § första stycket, 15 § andra stycket andra meningen, 16 och 17 §§ och 19 § första stycket får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor ligger där den övervakade är inskriven.

¹⁷ Senaste lydelse 2016:491.

¹⁸ Senaste lydelse 2010:612.

avgörande.

11 §¹⁹

Beslut av en övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 11, 15, 18, 19 och 22 §§ samt 28 kap. 5 a § andra stycket, 7 och 11 §§ får överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden är belägen. Överklagandet ska ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då den klagande fick del av beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden. Övervakningsnämnden ska dock inte vara part i domstolen.

Beslut av en övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17, 19 och 22 §§ samt 28 kap. 5 a § andra stycket, 7 och 11 §§ får överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden ligger. Om beslutet rör frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17 eller 19 § får det överklagas av Kriminalvården. Överklagandet ska ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då den klagande fick del av beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden. Övervakningsnämnden ska dock inte vara part i domstolen.

Beslut enligt denna balk av en övervakningsnämnd i andra frågor än som avses i första stycket får inte överklagas.

38 kap.

10 §

Varning som beslutats av domstol eller övervakningsnämnd skall utan dröjsmål meddelas den dömde personligen. Kan varningen ej meddelas i samband med beslutet, må det överlämnas åt annan domstol eller övervakningsnämnd att meddela den.

Varning som beslutats av domstol, övervakningsnämnd eller Kriminalvården ska utan dröjsmål meddelas den dömde personligen. Kan domstolen eller övervakningsnämnden inte meddela varningen i samband med beslutet, får det överlämnas åt annan domstol eller övervakningsnämnd att meddela den.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.
 2. Bestämmelserna i 26 kap. 11 § sista meningen och 18 § 2 i den äldre lydelsen gäller fortfarande för beslut om övervakning som har fattats före ikraftträdandet.
 3. Bestämmelserna i 26 kap. 19 § i den äldre lydelsen gäller fortfarande i fråga om förhållanden som inträffat före ikraftträdandet.

¹⁹ Senaste lydelse 2010:612.

2.2 Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

6 §

Ett tillstånd till en utslussningsåtgärd ska förenas med de villkor som behövs för att syftet med åtgärden ska uppnås eller för att Kriminalvården ska kunna utöva nödvändig kontroll. Elektroniska hjälpmedel får användas för att kontrollera meddelade villkor.

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

Om det finns särskilda skäl, får Kriminalvården förena en vårdvis- telse enligt 3 § med en föreskrift enligt 26 kap. 15 § *första* stycket 3 brottsbalken som ska gälla för tiden efter villkorlig frigivning. Om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det, får Kriminalvården ändra, upphäva eller *meddela* en ny föreskrift.

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

Om det finns särskilda skäl, får Kriminalvården förena en vårdvis- telse enligt 3 § med en föreskrift enligt 26 kap. 16 § *andra* stycket 4 brottsbalken som ska gälla för tiden efter villkorlig frigivning. Om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det, får Kriminalvården ändra, upphäva eller *besluta* en ny föreskrift.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 31 mars 2016 att ge en särskild utredare i uppdrag att, i syfte att stärka möjligheterna att förebygga och förhindra återfall i allvarlig brottslighet, överväga och föreslå ändringar i systemet med villkorlig frigivning (dir. 2016:28).

Utredningen, som antog namnet Frigivningsutredningen, överlämnade den 29 juni 2017 betänkandet Villkorlig frigivning – förstärka åtgärder mot återfall i brott (SOU 2017:61). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2017/05814/L5).

I lagrådsremissen behandlas utredningens förslag och bedömningar. Det finns två tillkännagivanden från riksdagen som har anknytning till de frågor som behandlas i lagrådsremissen. Riksdagen har tillkännagett som sin mening vad utskottet anför om att regeringen bör skärpa reglerna för villkorlig frigivning för dem som återfallit i likartad brottslighet (bet. 2014/15:JuU17, rskr. 2014/15:153). Riksdagen har också tillkännagett att regeringen bör överväga om personer som är dömda för våldsbrott ska ha en skyldighet att genomgå behandlingsprogram. En vägran att delta i ett sådant behandlingsprogram ska få konsekvenser för den intagnes möjligheter att få permission och villkorlig frigivning. Den intagnes medverkan i behandlingsprogram ska vara ett krav för villkorlig frigivning för personer som dömts för grova sexualbrott eller grova brott mot närstående (bet. 2015/16:JuU21, rskr. 2015/16:174). Tillkännagivandena behandlas i avsnitt 4.2–4.4.

4 Villkorlig frigivning

4.1 Bakgrund

Villkorlig frigivning och skäl att skjuta upp frigivningen

I 26 kap. brottsbalken finns bestämmelser om villkorlig frigivning för den som avtjänar ett fängelsestraff.

Huvudregeln är att villkorlig frigivning sker när den dömde har avtjänat två tredjedelar av sitt fängelsestraff, dock minst en månad (26 kap. 6 §).

Om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning kan den skjutas upp med högst sex månader åt gången. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl mot frigivning ska det särskilt beaktas om den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten. Vid avgörandet av hur lång tid frigivningen ska skjutas upp ska arten och omfattningen av överträdelserna särskilt beaktas (26 kap. 6 § andra stycket och 26 kap. 7 § andra stycket). De nu aktuella reglerna ändras redaktionellt och språkligt den 1 april 2019 (SFS

2018:1253). Någon ändring i sak när det gäller förutsättningarna för uppskjuten villkorlig frigivning är inte avsedd.

Beslut om uppskjuten villkorlig frigivning fattas av Kriminalvården (26 kap. 9 § brottsbalken) och kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (38 kap. 14 § brottsbalken). I beslutet ska anges en ny tidpunkt för när den dömda ska friges villkorligt. Vid den tidpunkten ska villkorlig frigivning ske, om det inte även då finns synnerliga skäl som innebär att frigivningen ska skjutas upp ytterligare (26 kap. 7 § brottsbalken).

Ett tillkännagivande om sanktioner vid misskötsamhet

Riksdagen har som sin mening tillkännagett att regeringen bör överväga om gärningsmän som dömts för vålds- eller sexualbrott bör ha en skyldighet att delta i lämpliga behandlingsprogram (bet. 2014/15:JuU21, rskr. 2015/16:174).

Justitiekommittén anför i sitt betänkande att behandlingsprogram är en viktig del av Kriminalvårdens rehabiliterande arbete och att deltagande i lämpliga behandlingsprogram är viktigt för att bryta destruktiva beteendemönster. Enligt tillkännagivandet bör en vägran att delta i ett sådant program få konsekvenser för möjligheterna till permission och villkorlig frigivning. Den som dömts för grova brott mot närstående eller grova sexualbrott och vägrar att delta i behandlingsprogram ska inte vara aktuell för villkorlig frigivning.

4.2 Bör en bedömning av risken för återfall i brott påverka den villkorliga frigivningen?

Regeringens bedömning: Det bör inte införas en ordning som innebär att risken för återfall i allvarlig brottslighet påverkar tidpunkten för villkorlig frigivning. Liksom i dag bör möjligheten att skjuta upp den villkorliga frigivningen endast finnas i de fall den dömda missköter sig under anstaltstiden.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I princip samtliga remissinstanser som uttalar sig särskilt i denna fråga, däribland *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Stockholms tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Kriminalvården* och *Sveriges advokatsamfund*, delar utredningens bedömning. *Göteborgs kommun* anser dock att risken för fortsatt brottslighet ska påverka tidpunkten för villkorlig frigivning.

Skälen för regeringens bedömning

En bedömning av återfallsrisken bör inte ligga till grund för uppskjuten villkorlig frigivning

Det finns ett starkt samhälleligt intresse av att på ett effektivt sätt förhindra återfall i brott. Redan en liten minskning av återfall i brott har betydelse när det gäller att minska de effekter i form av mänskligt lidande och andra olägenheter som brott leder till. Reducerande effekter på återfall i brott har vidare en positiv effekt när det gäller samhällets kost-

nader. Arbetet med att förebygga återfall i brott utgör därför en viktig del av verkställigheten av fängelsestraff.

Det finns, som utredningen redogör för, flera olika möjliga åtgärder som kan vidtas i syfte att minska risken för återfall i brott. En är att genom en tillämpning av olika bedömningskriterier försöka sortera ut den grupp av intagna där återfallsrisken är särskilt hög och förlänga fängelsevistelsen för dessa personer genom att skjuta upp den villkorliga frigivningen. Under den tid den förlängda anstaltsvistelsen pågår hindras den intagne från att återfalla i brott. En annan är att planera och utforma verkställigheten med inriktning på åtgärder som är ägnade att förebygga återfall i brott och stärka kontrollen och vidta behövliga återfallsbyggande åtgärder mot dem som frigives villkorligt. I avsnitt 5.4–5.6 lämnas förslag som syftar till att förstärka det återfallsförebyggande arbetet när det gäller de villkorligt frigivna.

Utredningen har haft i uppdrag att analysera och ta ställning till om risk för återfall ska beaktas särskilt som ett skäl mot villkorlig frigivning. I uppdraget har ingått att redovisa för- och nackdelar med en sådan ordning och särskilt uppmärksamma konsekvenserna för förutsebarhet och likabehandling.

Utredningen har, efter att ha bedömt frågan utifrån dessa premisser, avrått från att låta riskbedömningar påverka när villkorlig frigivning ska ske och i stället förordat ökade kontrollmöjligheter under den prövotid som löper efter villkorlig frigivning. Utredningens bedömning delas av så gott som samtliga remissinstanser som uttalar sig särskilt i frågan. Mot den bakgrunden gör regeringen följande överväganden.

Som utredningen lyfter fram talar intresset av samhällsskydd för att en intagen som vid tidpunkten för villkorlig frigivning bedöms ha en särskilt hög risk för återfall i allvarlig brottslighet kan bli föremål för åtgärder som avser att minska risken för återfall i brott. Om sådana åtgärder består i att frihetsberövandet blir längre för vissa personer jämfört med andra personer som har fått samma straff utdömt måste emellertid ställas höga krav på förutsebarhet och likabehandling. En förutsättning för att intresset av samhällsskydd ska motivera villkorlig frigivning vid en senare tidpunkt än vad som annars hade gällt är också att samhällsskyddsintresset i rimlig utsträckning kan tillgodoses genom den åtgärden. En första förutsättning måste då vara att det går att göra tillförlitliga riskbedömningar som inte öppnar för godtycke och social diskriminering. Utredningens slutsats, vilken också delas av remissinstanserna, är att sådana riskbedömningar är vanskliga att göra och behäftade med betydande felmarginaler. Särskilt låg är, enligt utredningen, träffsäkerheten när det gäller risk för återfall i allvarlig brottslighet. Vid en sådan bedömning måste det finnas mycket starka skäl för att ändå överväga att låta en riskbedömning påverka tidpunkten för den villkorliga frigivningen. Sådana starka skäl föreligger inte enligt utredningen. Tvärtom pekar utredningen på omständigheter som talar emot att det finns sådana skäl. En omständighet som särskilt lyfts fram är att förhindrandet av återfall bara blir tillfälligt genom att skjuta upp den villkorliga frigivningen, eftersom effekten bara varar under den extra tid som anstaltsvistelsen pågår. Något stöd för att återfallsrisken skulle vara mindre när en längre tid eller kanske hela strafftiden har avtjänats finns inte enligt den forskning som utredningen presenterar. I stället bedömer utredningen att det incitament

som villkorlig frigivning innebär för den dömda att inte begå brott under tiden efter den villkorliga frigivningen försvinner om det inte återstår någon tid att förverka. Denna effekt framhålls också av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt* och *Kriminalvården*. En ovisshet om vilken tid som anstaltsvistelsen kan komma att vara kan också riskera att försvåra för Kriminalvården att utforma verkställigheten på ett sätt som underlättar den intagnes anpassning i samhället.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen, liksom utredningen och de allra flesta remissinstanserna, att intresset av samhällsskydd inte tillgodoses i sådan utsträckning genom ett system med uppskjuten villkorlig frigivning på grundval av en riskbedömning att de nackdelar som finns med en sådan ordning när det gäller förutsebarhet och likabehandling kan avfärdas. Något förslag om att på detta sätt låta risken för fortsatt brottslighet påverka tidpunkten för villkorlig frigivning lämnas därför inte.

Liksom tidigare bör i stället endast den intagnes beteende under anstaltsvistelsen kunna utgöra grund för att skjuta upp den villkorliga frigivningen. Som framgår av avsnitt 4.4 anser regeringen att det finns skäl att överväga att utöka förutsättningarna för uppskjuten villkorlig frigivning på grundval av den intagnes beteende. Genom att sätta den dömdes beteende i fokus, ges bättre förutsättningar för att leva upp till högt ställda krav på förutsebarhet och för att systemet med uppskjuten villkorlig frigivning inte öppnar upp för godtycke eller upplevs som rättsosäkert.

4.3 Villkorlig frigivning bör inte senareläggas i straffskärpnings syfte vid återfall i brott

Regeringens bedömning: Reglerna om villkorlig frigivning bör inte ändras för att åstadkomma en straffskärpning vid återfall i brott.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I princip samtliga remissinstanser som uttalar sig särskilt i denna fråga delar utredningens bedömning, däribland *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Stockholms tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Kriminalvården*, *Åklagarmyndigheten*, *Polismyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund*. *Göteborgs kommun* anser dock att det bör ske en generell straffskärpning genom en ändrad kvotdel för villkorlig frigivning.

Skälen för regeringens bedömning: Som framgår av avsnitt 3 finns det ett tillkännagivande från riksdagen om att regeringen bör skärpa reglerna om villkorlig frigivning för dem som har återfallit i likartad brottslighet.

I justitieutskottets betänkande anges att återfall i brott är ett stort problem och att det finns en förhållandevis liten andel livsstilskriminella som står för en oproportionerligt stor andel av brottsligheten. I tillkännagivandet anges därför att personer som återfaller i likartad brottslighet och döms till fängelse bör vara frihetsberövade längre tid än vad som är fallet i dag. I stället för att frigges efter två tredjedelar av strafftiden ska de avtjäna en tid som bättre motsvarar det utdömda straffet. För att den dömda

ska ges möjlighet att återanpassa sig till ett liv i frihet bör den som återfaller i likartad brottslighet och döms till ett nytt fängelsestraff avtjäna minst tre fjärdedelar av det nya straffet i fängelse (bet. 2014/15:JuU17 s. 28–29).

Riksdagens tillkännagivande tar sikte på att åstadkomma en skärpning av fängelsestraffet vid återfall i brott genom en ändring av reglerna om villkorlig frigivning. I avsnitt 4.2 bedömer regeringen att nackdelarna med att införa en ordning med uppskjuten villkorlig frigivning på grundval av en riskbedömning överväger den begränsade återfallsförebyggande effekt en sådan ordning skulle få. Frågan är då om återfall i viss brottslighet redan på förhand bör medföra att villkorlig frigivning ska ske senare och att fängelsestraffet därmed blir längre än för andra dömda.

Utredningen bedömer att det inte bör införas en sådan ordning. Som skäl för bedömningen lyfter utredningen fram att det inte i den kriminologiska forskningen finns stöd för att strängare regler om villkorlig frigivning för dem som återfallit i brott i sig kan antas minska andelen återfall. Avgörande för utredningens ställningstagande är också att det vid sidan av ett förändrat system för villkorlig frigivning finns utrymme att beakta återfall i brott på andra sätt.

Vid påföljdsvalet har återfall i brott betydelse som en av tre omständigheter som får beaktas för att välja fängelse som påföljd. Som skäl för fängelse får rätten enligt 30 kap. 4 § brottsbalken, utöver brottets straffvärde och art, beakta att den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott.

Om den som villkorligt frigetts från fängelse döms för ett nytt brott som är begånget under prövotiden gäller enligt 34 kap. 5 § brottsbalken en presumtion för att den villkorligt medgivna friheten ska förklaras förverkad. Som särskilda skäl mot att förverka den villkorligt medgivna friheten får rätten beakta om den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet, om lång tid har förflutit mellan brotten, eller om ett förverkande annars skulle framstå som oskäligt.

Om återfallet inte beaktats genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet, ska domstolen enligt 29 kap. 4 § brottsbalken vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft, vilken tid som förflutit mellan brotten samt om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade eller brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig.

Av det redovisade framgår att det redan inom ramen för gällande rätt finns utrymme för att döma ut längre fängelsestraff för den som återfaller i brott jämfört med den som har gjort sig skyldig till brottslighet med samma straffvärde men inte lagförts tidigare. Enligt utredningens mening finns det inte skäl att genom ändring av reglerna om villkorlig frigivning införa ytterligare regler som syftar till straffskärpning vid återfall i brott. Ska återfall ges ett större genomslag vid bestämmandet av fängelsestraffets längd bör detta, enligt utredningens mening, ske genom ändringar av reglerna om straffmätning vid återfall i brott snarare än genom ändringar av reglerna om straffverkställighet. Regeringen instämmer i den bedömningen.

Frågan om huruvida återfall i brott ska medföra senarelagd villkorlig frigivning övervägs därför inte vidare i detta lagstiftningsärende.

4.4 Tydligare reaktioner för misskötsamhet under verkställigheten i kriminalvårdsanstalt

Regeringens bedömning: Det finns skäl att överväga en ordning som innebär en tydligare koppling mellan bristande deltagande i återfallsförebyggande åtgärder och den villkorliga frigivningen. Det finns dock inte underlag att göra sådana förändringar utan ett kompletterande beredningsunderlag.

Utredningens bedömning: Utredningen lämnar inget förslag om förändringar i systemet med uppskjuten villkorlig frigivning på grund av den intagnes beteende under anstaltsvistelsen.

Remissinstanserna: *Kriminalvården* föreslår att möjligheterna att skjuta upp den villkorliga frigivningen med hänsyn till den intagnes beteende ska utökas.

Skälen för regeringens bedömning: *Kriminalvården* föreslår i sitt remissvar att det, för att bättre tillgodose intresset av samhällsskydd, bör övervägas en utökad möjlighet att låta den intagnes beteende under anstaltstiden påverka frågan om villkorlig frigivning. Det skulle exempelvis kunna ske genom att göra det möjligt att vid prövningen av om den villkorliga frigivningen ska skjutas upp, beakta även andra omständigheter än sådana som innefattas i dagens tolkning av begreppet misskötsamhet. *Kriminalvården* föreslår att det, utöver om den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten, också på ett mer tydligt sätt ska kunna beaktas om den dömde har motsatt sig åtgärder som syftar till att förebygga återfall i brott eller på annat sätt främja hans eller hennes anpassning i samhället.

Regeringen instämmer i att det finns skäl att överväga en mer tydlig koppling mellan den intagnes deltagande i återfallsförebyggande åtgärder och frågan om villkorlig frigivning. *Kriminalvården* utformar för varje intagen utifrån en risk- och behovsbedömning en individuell verkställighetsplan som inriktas på åtgärder som bl.a. är ägnade att förebygga återfall i brott. Planeringen sker i samråd med den intagne. Om den intagne under verkställigheten motsätter sig åtgärderna eller inte genomför planen bör det rimligtvis, på samma sätt som vid annan misskötsamhet, kunna ligga till grund för att den intagne får verkställa en större del av sitt straff i anstalt. En sådan förändring ligger också i linje med vad riksdagen tillkännagett. Med denna lösning kommer frågan om villkorlig frigivning grundas i dokumenterade faktiska omständigheter hänförliga till anstaltstiden. Den ger också, till skillnad från en bedömning av en framtida risk för återfall i brott, den intagne en möjlighet att rättsligt bemöta det som läggs honom eller henne till last.

Utredningen föreslår inte några förändringar när det gäller möjligheterna att skjuta upp den villkorliga frigivningen till följd av den intagnes beteende eller underlåtenhet att delta i återfallsförebyggande åtgärder som erbjuds av *Kriminalvården*. Frågan kräver därför att ett kompletterande beredningsunderlag tas fram. Regeringens ambition är att inom kort ta fram och remittera ett sådant underlag.

5 Förstärkta åtgärder för att förebygga återfall efter villkorlig frigivning

5.1 Gällande regler

Allmänt

Regler om vad som gäller efter villkorlig frigivning av den som dömts till fängelse finns huvudsakligen i 26 kap. brottsbalken. Flera av bestämmelserna ändras språkligt och redaktionellt från och med den 1 april 2019 (SFS 2018:1253). De föreslagna ändringarna innebär dock ingen ändring i sak.

Prövotid

Efter den villkorliga frigivningen gäller en prövotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst ett år (26 kap. 10 §). Prövotiden är den tid under vilken den dömde kan stå under övervakning (jfr 26 kap. 11 och 18 §§). Även möjligheterna att förverka villkorligt medgiven frihet enligt 34 kap. 5 § brottsbalken påverkas av prövotidens längd. Vid prövotidens utgång ska ett fängelsestraff som huvudregel anses vara till fullo verkställt, dock under förutsättning att villkorligt medgiven frihet då inte längre kan förklaras förverkad (26 kap. 24 §).

Under prövotiden gäller ett allmänt skötsamhetskrav. Den frigivne ska under prövotiden vara skötsam, efter förmåga försöka försörja sig samt i övrigt rätta sig efter vad som åligger honom enligt brottsbalken eller enligt föreskrifter eller anvisningar som meddelats med stöd av den. Den frigivne är också skyldig att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården. Den som förpliktats att betala skadestånd med anledning av brott ska försöka fullgöra denna skyldighet (26 kap. 14 § första stycket).

Övervakning

I anslutning till eller efter den villkorliga frigivningen kan beslutas att den villkorligt frigivne ska stå under övervakning. Övervakning ska beslutas om det bedöms påkallat (26 kap. 11 §). Det är normalt Kriminalvården som beslutar om övervakning. Även övervakningsnämnden kan fatta ett sådant beslut (37 kap. 7 §). Har övervakning beslutats, men bedöms därefter att övervakningen inte längre är påkallad, får övervakningsnämnden besluta att övervakningen ska upphöra. Övervakningen upphör som regel utan något särskilt beslut när ett år av prövotiden har förflutit, men kan under vissa förutsättningar förlängas genom beslut av övervakningsnämnden (26 kap. 11 och 18 §§).

Genom övervakningen sker en kontroll av den villkorligt frigivne och förutsättningar skapas att ingripa vid fortsatt brottslighet eller annan misskötsamhet. Övervakningen utgör också ett stöd för den frigivne och möjliggör för honom eller henne att få hjälp t.ex. med att inte återfalla i missbruk eller med att ordna med bostad.

Enligt Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av frivårdspåföljder (KVFS 2011:5 FARK Frivård) bör behovet av övervakning bedömas utifrån såväl den frigivnes behov av hjälp och stöd som

behovet av kontroll. Den risk- och behovsbedömning som har gjorts i samband med verkställighetsplaneringen i anstalt bör ligga till grund för att avgöra om den frigivne behöver övervakning. Även strafftidens längd bör vägas in. Om risken för återfall bedöms vara hög och övervakningen kan antas ha stor betydelse för att förhindra återfall, t.ex. genom att den frigivne ges möjlighet att fortsätta en behandlingsinsats som har påbörjats i anstalt, bör övervakning anses påkallad oavsett straffets längd. Det är vidare så att återfallsfrekvensen är högre bland dömda som frigives från kortare fängelsestraff, i jämförelse med dem som döms till längre fängelsestraff. Även detta talar för att strafftidens längd inte bör vara avgörande för övervakning.

Övervakningen och kriminalvården i frihet i övrigt bedrivs under ledning av Kriminalvården (26 kap. 12 §). Det är Kriminalvården som förordnar övervakare för villkorligt frigivna. Som övervakare kan antingen utses tjänsteman vid Kriminalvården eller lekmän.

Den som står under övervakning är skyldig att hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin arbetsanställning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen, på kallelse inställa sig hos övervakaren och enligt dennes anvisningar upprätthålla förbindelsen med honom eller henne (26 kap. 13 §).

När den frigivne står under övervakning ska Kriminalvården genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp verka för att den frigivne inte återfaller i brott och för att hans eller hennes anpassning i samhället även i övrigt främjas (26 kap. 14 §). Övervakaren ska enligt 5 kap. 11 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder, kallad frivårdsförordningen, samarbeta med Kriminalvården och hålla myndigheten underrättad om allt som är av betydelse för övervakningen. Vidare ska övervakaren samråda med den dömdes familj och andra närstående för att få deras bistånd att hjälpa och stödja den dömda.

Särskilda föreskrifter

I 26 kap. 15 § brottsbalken finns regler om föreskriftsrätt under prövotiden. När det finns skäl att anta att den frigivne för sin anpassning i samhället behöver stöd av en särskild föreskrift om vad han eller hon ska iaktta under prövotiden, får en sådan föreskrift meddelas för en viss tid eller tills vidare. Särskilda föreskrifter får avse vistelseort eller bostad, arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning samt läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utanför sjukhus eller annan dylik inrättning (första stycket).

Föreskrift som avser läkarvård och liknande får kombineras med en skyldighet för den frigivne att lämna prov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av alkohol eller andra beroendeframkallande medel, dopningsmedel eller hälsofarliga varor (andra stycket).

Genom föreskrift får också den frigivne förpliktas att på visst sätt ersätta skada som uppkommit genom brottet (tredje stycket).

Den som står under övervakning får genom en särskild föreskrift meddelas vad som ska gälla under övervakningen. En sådan föreskrift får gälla på vilket sätt och i vilken omfattning den frigivne ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården. Föreskriften kan också avse en skyldighet att underrätta övervakaren eller Kriminalvården om att han eller

hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan föreskriven verksamhet eller inrättning (fjärde stycket).

Med undantag för föreskrifter om kontaktskyldighet, krävs inte att den frigivne står under övervakning för att han eller hon ska kunna meddelas en särskild föreskrift.

Föreskrifter meddelas av övervakningsnämnden. Kriminalvården får meddela en föreskrift som gäller intill dess nämnden prövat frågan (26 kap. 16 §). Övervakningsnämndens beslut om föreskrifter kan överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden är belägen (37 kap. 11 §). En domstol får meddela föreskrifter om domstolen dömer en villkorligt frigiven för brott begånget före prövotidens utgång och inte förklarar den villkorligt medgivna friheten förverkad (34 kap. 5 § tredje stycket brottsbalken).

Övervakaren får meddela anvisningar i fråga om verkställandet av föreskrifterna samt även medge tillfällig lättnad och jämkning av föreskrifterna om det behövs (26 kap. 17 §).

5.2 De återfallsförebyggande åtgärderna efter villkorlig frigivning bör förstärkas

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att förstärka de återfallsförebyggande åtgärder som kan beslutas efter villkorlig frigivning.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna delar utredningens bedömning och har inga invändningar mot den.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningens genomgång av återfallsstatistiken visar att en förhållandevis stor andel av de dömda återfaller i brott efter frigivning från fängelsestraff eller påbörjad frivårdspåföljd. Under åren 2003–2010 uppgick andelen återfall inom en tidsperiod om tre år till ca 40 procent. Ännu högre är återfallsfrekvensen för dem som dömts till fängelse, ca 70 procent. Officiell kriminalstatistik från Brottsförebyggande rådet visar dock att det över tid har skett en minskning av andelen personer som återfaller i brott efter villkorlig frigivning från anstalt. Den preliminära återfallsstatistiken visar att av dem som frigavs från fängelse år 2005, så återföll 53 % i brottslighet inom ett år. År 2014 var återfallsfrekvensen 47 %.

Som lyfts fram i avsnitt 4.2 är det av flera skäl angeläget att det kan vidtas åtgärder för att minska risken för återfall i brottslighet. Utredningen lyfter fram att tiden efter villkorlig frigivning är särskilt känslig när det gäller risken för återfall i brott och att det därför finns ett stort behov av att stärka de återfallsförebyggande åtgärder som kan vidtas efter villkorlig frigivning. Regeringen instämmer, liksom remissinstanserna, i den bedömningen. I det följande lämnas därför förslag som syftar till att stärka möjligheterna att vidta kontroll- och stödåtgärder avseende dem som frigives villkorligt från ett fängelsestraff.

5.3 Prövotidens längd och krav på skötsamhet

Regeringens bedömning: Prövotidens längd efter villkorlig frigivning bör inte ändras. Liksom tidigare bör prövotiden motsvara den återstående strafftiden, dock minst ett år. De allmänna skötsamhetskraven och skyldigheten för den villkorligt frigivne att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården bör vara kvar.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans invänder mot utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Som framgår av avsnitt 5.1 löper efter den villkorliga frigivningen en prövotid som motsvarar den återstående strafftiden, dock minst ett år. Under prövotiden gäller ett skötsamhetskrav. Den frigivne ska efter förmåga försöka försörja sig, i övrigt rätta sig efter vad som åligger honom eller henne samt göra vad han eller hon kan för att betala ett utdömt skadestånd. Den frigivne har också en skyldighet att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården, vilket fyller en viktig funktion för att underlätta frivårdens arbete med och kontroll av de villkorligt frigivna.

Regeringen delar utredningens bedömning att prövotidens längd efter villkorlig frigivning inte bör ändras och att det allmänna kravet på skötsamhet och skyldigheten för villkorligt frigivna att inställa sig hos Kriminalvården vid kallelse bör stå fast.

5.4 Övervakning

Regeringens förslag: Övervakningen ska, om inte annat beslutas, gälla under hela prövotiden. Kriminalvården ska ompröva ett beslut om övervakning när det finns anledning till det.

Det ska framgå av lag att syftet med övervakningen är att minska risken för att den frigivne begår nya brott och att övervakningen ska planeras och utformas tillsammans med den dömda och i samverkan med berörda myndigheter.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser, däribland *Riksdagens ombudsmän*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Stockholms tingsrätt*, *Kriminalvården*, *Övervakningsnämnden i Uppsala*, *Brottsförmyndigheten*, *Umeå universitet* och *Civil Rights Defenders* ställer sig positiva till utredningens förslag. *Arbetsförmedlingen* välkomnar en längre övervakningstid, eftersom det ger en förlängning av den tid myndigheten kan samarbeta med Kriminalvården. *Kriminalvården* anser att det bör finnas en presumtion för övervakning. Enligt myndighetens uppfattning är det viktigt att även intagna som frigives villkorligt från kortare fängelsestraff vid behov kan ställas under övervakning. Därför bör den nuvarande huvudregeln att övervakning kan underlåtas vid villkorlig frigivning från fängelse i högst sex månader frångås. Reglerna bör också ändras så att en kortare övervakningstid än ett år kan beslutas. Konse-

kvenserna blir annars orimliga i förhållande till reglerna om 28:3-fängelse.

Övervakningsnämnden i Malmö anser att lämpligheten i att övervakningen som regel ska gälla hela prövotiden kan ifrågasättas, eftersom det innebär ett avsteg från principen att övervakningsbehovet styr övervakningstidens längd. Nämnden ställer sig vidare tveksam till om det bör finnas en koppling mellan strafftiden och övervakningsbehovet. Som alternativ kan i stället övervägas att ge Kriminalvården en möjlighet att besluta om en längre prövotid än ett år i samband med att beslutet om övervakning fattas. *Sveriges advokatsamfund* anser att övervakning under hela den villkorligt medgivna friheten kan uppfattas som en efterföljande påföljd och därmed ha en kontraproduktiv effekt på den enskildes rehabilitering. Förslaget om en förlängd övervakning måste ställas mot den enskildes rätt till privatliv och övervakningens avtagande effekt över tid.

Skälen för regeringens förslag

Syftet med övervakning

Övervakning av den som frigetts villkorligt ska beslutas om det bedöms som påkallat (26 kap. 11 § brottsbalken). Beslutet fattas av Kriminalvården och ska grundas på en individuell bedömning utifrån såväl övervakningens hjälp- och stödfunktion som dess kontrollfunktion. Det är viktigt att frivårdens resurser koncentreras till sådana fall där övervakningen kan fylla ett behov. Någon presumtion för att Kriminalvården ska besluta om övervakning bör därför inte uppställas, även om redan i dag i genomsnitt drygt 80 procent av de som friges från fängelsestraff överstigande två år ställs under övervakning. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att det inte finns skäl att ändra reglerna för under vilka förutsättningar den frigivne ska ställas under övervakning. Syftet med övervakning är att minska risken för att den frigivne begår nya brott. Detta bör, som utredningen föreslår, framgå uttryckligen av lagtexten.

Övervakningstiden

Om inte något annat beslutas upphör övervakningen sedan ett år av övervakningen har förflutit (26 kap. 11 § brottsbalken). För dem som villkorligt friges från ett längre fängelsestraff och som vid frigivningen har en återstående strafftid överstigande ett år upphör därför vanligen övervakningen innan prövotiden löpt ut. Övervakningsnämnden kan dock besluta om övervakning under viss tid efter att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång (26 kap. 18 § brottsbalken).

Som utredningen föreslår finns det skäl att närmare knyta övervakningstiden till prövotiden så att övervakningen består under hela prövotiden om inget annat beslutas. Syftet är att förtydliga att det är behovet av övervakning som ska styra övervakningstidens längd. Förslaget innebär att ett beslut om övervakning gäller tills vidare och vilar på uppfattningen att det inte är motiverat att övervakningen, som i dag, ska upphöra automatiskt efter ett år om det då fortfarande finns ett behov av stöd eller kontroll. Att låta beslutet gälla tills vidare måste anses vara en mer lätt-

hanterad ordning än att, som *Övervakningsnämnden i Malmö* föreslår, redan från början bestämma en viss längre övervakningstid.

Samtidigt är det viktigt inte minst för att Kriminalvårdens resurser bör koncentreras till fall där de kan förväntas ge resultat att övervakningstiden inte blir längre än vad som är motiverat med hänsyn till den dömdes situation och behov. Om övervakningen fungerat utan anmärkning under en viss tid och inte längre är påkallad bör det övervägas om övervakningen ska upphöra. Som utredningen föreslår bör därför Kriminalvården ges möjlighet att ompröva ett beslut om övervakning när det finns anledning till det. Detta innebär att Kriminalvården kan besluta om att övervakningen ska upphöra om det inte längre finns skäl för åtgärden. Den möjligheten har i dag bara övervakningsnämnden. Med en sådan flexibel och mer lättillämpad ordning som säkerställer att ett beslut om övervakning inte pågår längre än nödvändigt finns det, som *Kriminalvården* lyfter fram, mindre anledning att vara restriktiv med beslut om övervakning mot dem som frigges villkorligt från kortare fängelsestraff (jfr prop. 1982/83:85 s. 126). Mot bakgrund av att beslutet om övervakning nu föreslås gälla tills vidare, och att Kriminalvården när som helst kan besluta om att övervakningen kan upphöra, finns det dock inte anledning att införa några regler som särskilt tar sikte på de fall rätten förenar en skyddstillsyn med ett kortare fängelsestraff, s.k. 28:3-fängelse.

För att säkerställa att övervakning inte pågår längre än nödvändigt och bara används i de fall där den kan förväntas vara effektiv är det viktigt att Kriminalvården utarbetar rutiner för att löpande kontrollera behovet av övervakning. Genom sådana rutiner motverkas de farhågor som *Sveriges advokatsamfund* lyfter fram. I avsnitt 6 föreslås att en uttrycklig hänvisning till proportionalitetsprincipen ska tas in i 26 kap. brottsbalken.

Regler om planering av övervakningen bör finnas i brottsbalken

Regler om planering av övervakningen finns i 5 kap. 3 § frivårdsförordningen. Av bestämmelsen framgår bl.a. att planeringen av övervakningen ska göras vid ett möte med den dömda och övervakaren samt att det ska upprättas en plan för övervakningen som anger vilka åtgärder som ska vidtas. Vid planeringen ska också undersökas i vilken utsträckning Kriminalvården behöver medverka för att förmedla stöd och hjälp. I Kriminalvårdens ansvar ingår att samverka med andra myndigheter. I enlighet med den s.k. normaliseringsprincipen har Kriminalvårdens klienter rätt till samhällets stödfunktioner gällande t.ex. vård, boende och arbete, på samma villkor som andra i samhället. Under övervakningen ligger det på frivården att till den frivärn förmedla det stöd och den hjälp som han eller hon har rätt till. På samma sätt som gäller för planeringen av verkställigheten i anstalt är det viktigt att den dömda motiveras att aktivt delta i och medverka i planeringen av övervakningen.

Det är viktigt att det finns en tydlig plan och struktur för verkställigheten i frivård. Som utredningen föreslår bör därför regler om planering av övervakningen finnas i 26 kap. brottsbalken.

Regeln om när straffet är helt verkställt bör finnas i samma paragraf som reglerar prövotiden

I 26 kap. 24 § brottsbalken anges att straffet ska anses till fullo verkställt vid prövotidens utgång om villkorligt frigivne medgiven frihet då inte längre kan förklaras förverkad. Bestämmelsen bör som utredningen föreslår flyttas till den bestämmelse som reglerar prövotidens längd.

5.5 Särskilda föreskrifter under övervakning

Regeringens förslag: Möjligheterna att arbeta återfallsbyggande genom att ge den villkorligt frigivne särskilda föreskrifter ska göras tydligare och utökas. Följande förändringar föreslås:

- Kriminalvården ska ha rätt att besluta och ompröva föreskrifter.
- Endast den som ställs under övervakning ska kunna meddelas särskilda föreskrifter.
- Det ska i lagtexten tydliggöras att särskilda föreskrifter kan meddelas också i kontrollsyfte.
- Föreskrifter ska alltid vara tidsbegränsade och kunna gälla högst ett år åt gången.
- Det ska tydliggöras att föreskrifter kan avse deltagande i programverksamhet som syftar till att bryta ett missbruk eller ett annat skadligt beteende.
- Möjligheten att meddela en föreskrift om boende förtydligas så att det uttryckligen framgår att en sådan föreskrift också kan avse ett kontrollerat boende.
- En föreskrift om skyldighet att lämna prov för kontroll av att den villkorligt frigivne inte är påverkad av alkohol eller andra beroendeframkallande medel m.m. ska kunna beslutas även om den frigivne inte meddelats föreskrift om vård och behandling.

Regeringens bedömning: Möjligheten att besluta en föreskrift om sätt och tid för betalning av skadestånd på grund av brott ska finnas kvar.

Övervakaren bör även fortsättningsvis ha möjlighet att lämna anvisningar om verkställigheten av föreskrifterna och tillfällig justera de anvisningar, föreskrifter och kontrollåtgärder som har beslutats. Övervakaren bör dock inte ha befogenhet att justera beslut om elektronisk övervakning.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att möjligheten att lämna föreskrift om betalning av skadestånd ska tas bort och att övervakaren ska ha befogenhet att justera beslut om elektronisk övervakning. Regeringen föreslår också vissa justeringar i bestämmelsen i förhållande till utredningens förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar utredningens förslag och bedömning eller har inga invändningar mot dem. *Linköpings tingsrätt* menar att utredningens förslag innebär att regelverket för villkorligt frigivna kommer att skilja sig från vad som gäller för dem som dömts till skyddstillsyn. Domstolen ifrågasätter om det är motiverat och

anser att behovet av mer kontrollerande föreskrifter gäller även för skyddstillsynsdömda. *Länsstyrelsen i Östergötland* anser att en samling av regelverket för skyddstillsyn och villkorlig frigivning bör göras. *Övervakningsnämnden i Malmö* anser att en ordning där föreskrifter ska beslutas under en viss tid inte är meningsfull. Det är i stället lämpligare att Kriminalvården ansvarar för att fortlöpande pröva behovet av de beslutade föreskrifterna. Enligt nämnden innebär föreskrifter som avser var den dömda ska uppehålla sig en inskränkning av den dömdes personliga frihet som är svår att förena med den villkorliga frigivningens huvudsyfte. En ökad användning av den typen av föreskrifter skulle snarast kunna uppfattas som en straffskärpande och kontrollerande sanktion och inte som en åtgärd som bidrar till återanpassning och förebygger kriminalitet. Förslaget om föreskrifter om arbete, utbildning och annan sysselsättning saknar en analys om på vilket sätt den typen av föreskrifter skulle kunna fylla en funktion och hur de ska utformas. Övervakningsnämnden invänder inte i och för sig mot att Kriminalvården ges möjligheter att fatta beslut om särskilda föreskrifter i samband med beslut om övervakning, men menar samtidigt att det finns flera skäl som talar emot ett sådant system. Nämnden pekar särskilt på att en sådan ordning innebär att beslut om verkställighetsåtgärder i samband med villkorlig frigivning fattas av Kriminalvården, medan samma beslut i samband med skyddstillsyn meddelas av övervakningsnämnden. Detta skapar otydlighet för klienterna, eftersom vissa typer av misskötsamhet framöver ska hanteras av Kriminalvården, medan andra typer av misskötsamhet kommer underställas övervakningsnämnd. *Civil Rights Defenders* är tveksamma till att endast de som står under övervakning ska kunna få särskilda föreskrifter. Om meddelande av föreskrifter bedöms vara tillräckligt, är det mindre inskränkande för den enskilde än att också ställas under övervakning. *Lindesbergs kommun* understryker vikten av att Kriminalvården i ett tidigt skede samverkar med socialtjänsten vid föreskrift om boende. *Sveriges advokatsamfund* delar utredningens bedömning att möjligheten att meddela föreskrift om sätt och tid för betalning av skadestånd på grund av brott ska utgå. *Svea hovrätt* menar att det finns skäl att överväga om de särskilda föreskrifter som den enskilde tvingas tåla under den villkorligt medgivna friheten, utgör sådana ingripande åtgärder som senare bör beaktas av domstol vid t.ex. bedömningen av om villkorligt medgiven frihet helt eller delvis ska förverkas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Tydligare regler om föreskrifter

För att förhindra återfall i brott och förbättra den frigivnes anpassning i samhället finns det som framhålls i avsnitt 5.2 skäl att ge Kriminalvården fler verktyg och därmed bättre förutsättningar för det återfallsförebyggande arbetet. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det finns anledning att i högre utsträckning än i dag överväga att använda särskilda föreskrifter efter villkorlig frigivning. För att skapa en tydlighet och struktur för tiden under villkorlig frigivning bör utgångspunkten vara att beslut om en eller flera föreskrifter fattas om vad som ska gälla för den dömda efter frigivningen. Vilken sorts föreskrifter det ska vara fråga om ska grundas på en bedömning i det enskilda fallet. Vid bedömningen

ska särskilt risken för återfall i brott, behovet av kontroll och den dömdes behov av och mottaglighet för åtgärder beaktas. Förslagen i detta avsnitt om utökade möjligheter att besluta om föreskrifter avser enligt regeringens mening inte så ingripande åtgärder att det, som *Svea hovrätt* anser, finns skäl att överväga om dessa åtgärder bör beaktas av domstol vid senare lagföring.

Föreskrifter ska beslutas och omprövas av Kriminalvården

I dag gäller att föreskrifter enligt 26 kap. 15 § brottsbalken meddelas, ändras och upphävs av övervakningsnämnden. Kriminalvården får meddela föreskrift för tiden intill dess att nämnden har beslutat i frågan. Som utredningen lyfter fram finns det ett nära samband mellan frågan om det bör meddelas föreskrifter och de överväganden som Kriminalvården gör inför sitt beslut om den villkorligt frigivne ska ställas under övervakning. Under den del av verkställigheten som den dömda vistas i anstalt finns en skyldighet för Kriminalvården att utforma verkställigheten och bl.a. besluta om åtgärder som är ägnade att förebygga återfall i brott. Det är också normalt Kriminalvården som har bäst kunskap om klientens behov och hur verkställigheten i frihet fortskrider i varje enskilt fall. Inom Kriminalvården finns även kompetens att göra de överväganden och bedömningar som behövs inför beslut om åtgärder för att hantera risk för återfall i brott och för att underlätta den dömdes anpassning till samhället. Det är vidare i allt väsentligt Kriminalvårdens personal som bereder dessa ärenden inför övervakningsnämnden i dag. Som utredningen föreslår bör därför beslutsrätten i fråga om föreskrifter anförtros Kriminalvården i stället för övervakningsnämnd.

Eftersom risken för återfall i brott och behovet av åtgärder kan variera under övervakningen är det viktigt att behovet av de beslutade åtgärderna kontinuerligt omprövas. Mot bakgrund av att beslutsrätten om föreskrifter föreslås flyttas från Övervakningsnämnden till Kriminalvården, bör Kriminalvården också kunna ompröva tidigare meddelade beslut.

Övervakningsnämnden i Malmö anser att en nackdel med den nya beslutsordningen är att den leder till att beslut om verkställighetsåtgärder i samband med villkorlig frigivning kommer att fattas av Kriminalvården, medan samma beslut i samband med skyddstillsyn meddelas av en övervakningsnämnd. Regeringen har förståelse för nämndens synpunkt. De vinster den nya beslutsordningen kan innebära för den enskilde när det t.ex. gäller ökad snabbhet och flexibilitet i systemet samt ökad närhet mellan beslutsfattaren och den enskilde, gör dock enligt regeringens mening att fördelarna med den nya ordningen överväger de eventuella nackdelarna.

Särskilda föreskrifter ska få beslutas endast för den som står under övervakning

I avsnitt 5.4 föreslår regeringen att övervakningen som huvudregel ska pågå under hela prövotiden. Regeringen delar mot den bakgrunden utredningens bedömning att det inte längre finns något behov av att kunna meddela en särskild föreskrift för den som inte står under övervakning. Att ge särskilda föreskrifter om det inte också samtidigt finns ett beslut om övervakning, som *Civil Rights Defenders* anser bör vara möjligt,

bedöms inte heller vara lämpligt. En särskild föreskrift måste kunna följas upp så att åtgärder kan vidtas vid misskötsamhet. Möjligheten att följa upp föreskriften måste i de allra flesta fallen anses kräva att den frigivne också står under övervakning.

Syftet att förhindra nya brott

I avsnitt 5.4 föreslås att det ska förtydligas att syftet med övervakning är att minska risken för att den frigivne begår nya brott. Ett motsvarande förtydligande bör som utredningen föreslår göras när det gäller förutsättningarna för att besluta särskilda föreskrifter. Behovet av en särskild föreskrift och valet av föreskrift bör därför bedömas utifrån såväl föreskriftens hjälp- och stödfunktion som dess kontrollfunktion.

Hur länge ska en föreskrift löpa?

En särskild föreskrift får som längst pågå till dess att prövotiden löper ut. Bortsett från särskild föreskrift om vistelseort eller bostad som endast får beslutas på viss tid, högst ett år åt gången, kan en särskild föreskrift i dag meddelas att gälla tills vidare utan närmare angivande av tid. Enligt regeringens mening bör särskilda föreskrifter alltid beslutas att gälla under viss tid. Visserligen föreslås ovan att Kriminalvården alltid ska ha rätt att ompröva behovet av föreskrifter, men en tidsbegränsning bedöms skapa en bättre förutsebarhet för den enskilde. Regeringen föreslår därför att en föreskrift ska meddelas för en viss tid, högst ett år åt gången. Det innebär inte att föreskriften alltid måste kvarstå under hela den beslutade tiden. På samma sätt som gäller för övervakning måste behovet av särskilda föreskrifter omprövas löpande under övervakningstiden. Om övervakningen och beslutade föreskrifter har fungerat utan anmärkning bör det finnas möjlighet att efter en tid ändra föreskrifterna i syfte att minska graden av kontroll. Om det finns anledning till det bör också tiden för en föreskrift få förlängas.

Möjligheter till lättnad

Övervakaren får enligt 26 kap. 17 § brottsbalken meddela anvisningar i fråga om verkställandet av särskilda föreskrifter och också medge tillfällig lättnad och göra jämkning. Det är viktigt att det finns utrymme för viss flexibilitet i fråga om beslutade föreskrifter och övervakaren bör därför även framöver ha denna behörighet. I avsnitt 5.6 föreslås att Kriminalvården ska få besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera efterlevnaden av en föreskrift. Med hänsyn till förutsättningarna för att besluta om elektronisk övervakning anser regeringen, till skillnad från utredningen, att övervakaren inte bör ha behörighet att medge lättnad eller på annat sätt justera ett sådant beslut.

Kontaktföreskrift och underrättelseskyldighet

En kontinuerlig kontakt mellan den frigivne och övervakaren utgör själva grundförutsättningen för att övervakningen ska fylla sin funktion avseende hjälp, stöd och kontroll. Den som står under övervakning är skyldig att hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin arbetsanställning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen (26 kap. 13 § brotts-

balken). Enligt samma bestämmelse är den frigivne också skyldig att på kallelse inställa sig hos övervakaren och i övrigt enligt hans eller hennes anvisningar upprätthålla förbindelsen med honom eller henne. En skyldighet att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården gäller även för dem som inte står under övervakning (se 26 kap. 14 § brottsbalken). Dessa regler föreslås inte förändras i sak, men ändras redaktionellt och språkligt.

Som framgår ovan i avsnitt 5.1 finns i dag en möjlighet att meddela föreskrifter om kontakt- eller underrättelseskyldighet. Sådana föreskrifter meddelas i normalfallet inte i ett inledande skede. En särskild föreskrift om kontakt- eller underrättelseskyldighet utgör i stället vanligen den första åtgärden som vidtas om den frigivne missköter den kontaktskyldighet som följer av lag eller har föreskrivits i verkställighetsplanen.

Regeringen delar utredningens bedömning att möjligheten att lämna föreskrifter av detta slag bör finnas kvar. Utredningens förslag innehåller inte, som dagens reglering, någon uttrycklig föreskriftsrätt när det gäller den frigivnes skyldighet att lämna underrättelse om uteblivelse från arbetsplats, skola eller liknande. Enligt regeringens bedömning bör även den föreskriftsmöjligheten finnas kvar.

Föreskrifter om vård, behandling och programverksamhet

Föreskrifter om vård och behandling kan vara av vitt skilda slag och omfattning. Det kan vara fråga om läkarvård, missbruksvård eller annan vård eller behandling i eller utanför sjukhus eller annan liknande inrättning. Inom Kriminalvården finns flera ackrediterade behandlingsprogram för dömda som har vålds- och sexualbrottsproblematik eller en kriminell livsstil. Det finns också behandlingsprogram för missbruk och beroende. Behandlingen kan också bestå i samtal som syftar till att motivera den dömda att inte återfalla i brott eller missbruk.

Föreskrifter av aktuellt slag kan utgöra en viktig pusselbit för den dömdes återanpassning i samhället och för att förebygga återfall i brott. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att denna föreskriftsrätt ska finnas kvar. Som utredningen föreslår bör det tydliggöras i lagtexten att en föreskrift även kan avse deltagande i programverksamhet som syftar till att bryta ett missbruk eller ett annat skadligt beteende.

Föreskrifter om arbete, utbildning eller annan sysselsättning

Föreskrifter om arbete, annan förvärvsverksamhet eller utbildning syftar främst till att åstadkomma en positiv förändring av den dömdes sociala situation. Ordnade förhållanden i fråga om sysselsättning eller utbildning utgör en av flera viktiga komponenter för att främja den enskildes återanpassning i samhället och minska risken för återfall i brott.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att sådana föreskrifter bör kunna ges även fortsättningsvis.

Föreskrifter om boende

Föreskrift om den dömdes bostad har ansetts vara av värde med hänsyn till den frigivnes möjlighet till rehabilitering. En sådan föreskrift har också ansetts fylla en viktig funktion ur kontrollsynpunkt. Som exempel

på en särskild föreskrift om bostad anges i förarbetena placering på behandlingshem, inom familjevård och liknande (se SOU 1981:90 s. 148).

Boendet är en viktig förutsättning för den frigivnes möjligheter till anpassning i samhället och i förlängningen också för att minska risken för återfall. Genom ett ordnat boende förbättras även den frigivnes förutsättningar att tillgodogöra sig återfallsförebyggande insatser och sköta sitt arbete eller annan sysselsättning. Att den frigivne under en övergångsperiod efter villkorlig frigivning har ett ordnat boende som kan innefatta stöd- och kontrollåtgärder motsvarande dem som kan ges inom ramen för en placering på ett halvvägshus eller familjehem kan på ett avgörande sätt förbättra förutsättningarna för den frigivne att leva ett laglydigt liv. Som *Lindesbergs kommun* framhåller är det viktigt att Kriminalvården och andra berörda myndigheter i ett tidigt skede samverkar inför t.ex. ett beslut om boende. Det bör därför liksom i dag finnas möjligheter att ge föreskrifter om boende. Regeringen ställer sig vidare bakom utredningens bedömning när det gäller behovet av att i lagtexten förtydliga att en föreskrift om bostad även kan avse någon form av kontrollerat boende.

Föreskrifter om vistelseort

Föreskrifter om vistelseort är bl.a. tänkta att användas i kontrollsyfte när det är särskilt angeläget att hålla den frigivne borta från en viss miljö. En föreskrift om vistelseort kan, som utredningen lyfter fram, innehålla ett förbud för den frigivne att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område, exempelvis ett förbud att vistas i eller i närheten av ett brottsoffers bostad eller andra platser där risken för återfall i brott bedöms vara särskilt stor, t.ex. en klubblokal eller liknande. Regeringen instämmer vidare i utredningens bedömning att en föreskrift om vistelse kan ges i syfte att se till att den frigivne vistas på en viss plats eller ett visst område, t.ex. inom en kommun. En sådan tolkning av föreskriftsrätten överensstämmer med vad som gäller för tillstånd till vistelse utanför anstalt (t.ex. permission). Enligt 10 kap. 5 § fängelselagen ska en sådan vistelse förenas med de villkor som behövs. Enligt Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) kan villkor enligt 10 kap. 5 § fängelselagen avse t.ex. en skyldighet att under hela eller delar av permissionen vistas inom ett visst geografiskt område, t.ex. permissionsadressen eller annan plats. Liksom i dag bör det därför finnas en möjlighet att ge föreskrifter om vistelseort. Förbudet i föreskriften bör, som utredningen föreslår, kunna vara generellt eller avse vissa särskilt angivna tider.

Som *Svea hovrätt* och *Övervakningsnämnden i Malmö* framhåller är en föreskrift som innefattar en skyldighet för den frigivne att vistas på viss plats eller inom ett visst område en mycket ingripande åtgärd som innebär en tydlig inskränkning av den dömdes personliga frihet. Det står därför klart att det endast under mycket speciella omständigheter kan anses proportionerligt – utifrån intresset av att förhindra återfall i brott – att meddela en föreskrift om skyldighet för den frigivne att vistas på viss plats eller inom ett visst område. Möjligheten bör främst kunna övervägas för vissa kategorier av dömda där risken för återfall i allvarlig brottslighet är särskilt stor eller avseende personer med koppling till kriminella gäng eller organiserad brottslighet.

Föreskrifter om skyldighet att lämna prov för drogkontroll m.m.

Enligt nu gällande reglering kan den som meddelats en föreskrift om vård eller behandling också åläggas en skyldighet att lämna urin-, blod- och utandningsprov m.m. för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av beroendeframkallande medel. Möjligheten att föreskriva en skyldighet att lämna ett sådant prov är ett sätt att kontrollera efterlevnaden av en föreskrift om vård eller behandling och är av väsentlig betydelse för att genomföra olika typer av vård och behandling för missbruk.

Missbruk av narkotika utgör i sig ett brott och sådant missbruk är ofta en riskfaktor för återfall också i annan typ av brottslighet. Det är inte acceptabelt att dömda under pågående verkställighet av ett fängelsestraff använder narkotika. Detta gäller inte enbart i det fall den dömda undergår behandling eller annan vård. Ett pågående alkoholmissbruk försvårar den frigivnes möjligheter till anpassning till samhället, vilket i sin tur ökar risken för att den dömda återfaller i brott. Många brott begås också under påverkan av alkohol eller narkotika. Det framstår vidare som fullt rimligt att t.ex. en placering på särskilt boende förenas med föreskrift om att den frigivne ska avhålla sig från alkohol och droger.

Ett krav på nykterhet i samband med att den övervakade fullgör föreskrifter är inte bara viktigt med hänsyn till risken för fortsatt brottslighet. Av säkerhetsskäl är det också rimligt att den som står under övervakning är nykter vid kontakter med övervakaren. Samma krav på nykterhet bör gälla vid föreskrift om programverksamhet, arbete eller annan sysselsättning.

Regeringen föreslår därför, i likhet med utredningen, att bestämmelsen om skyldighet att lämna prov för att påvisa nykterhet och drogfrihet ska utökas på så sätt att det ska vara möjligt att besluta om en föreskrift om ett sådant prov även om det inte samtidigt beslutas om en föreskrift om vård eller behandling.

Betalning av skadestånd

Utredningen föreslår att möjligheten att meddela en föreskrift om tid och sätt för betalning av skadestånd ska tas bort. Som skäl för förslaget anges att det kan ifrågasättas om det finns något egentligt behov av att tvångsvis kunna föreskriva på vilket sätt och när betalningen ska erläggas. Det framstår också enligt utredningen som tveksamt med en reglering som innebär att den frigivne kan bli föremål för tilläggsåtgärder, ytterst förverkande av villkorligt medgiven frihet, för att han eller hon inte betalar sina skulder i tid.

Att den frigivne efter förmåga ska betala skadestånd som dömts ut på grund av brottet följer av de allmänna skötsamhetskraven för villkorligt frigivna (26 kap. 14 § brottsbalken). I avsnitt 5.3 görs bedömningen att dessa krav inte ska förändras. Att betalning av skadestånd ingår i de allmänna skötsamhetskraven har sin bakgrund i att målsäganden har ett berättigat intresse av att få den skada som uppkommit på grund av brottet reglerad. Att bli skuldfri efter ett avtjänat straff är vidare sannolikt ett viktigt led i de förändringar som krävs för att komma ifrån en kriminell livsstil. Det kan finnas situationer då den frigivne, trots att han eller hon har ekonomiska möjligheter till det, inte iakttar sin skyldighet att betala skadestånd. Enligt regeringens mening försvåras möjligheten att följa upp denna del av de allmänna skötsamhetskraven om det inte också finns

en möjlighet att ge särskilda föreskrifter om betalningsskyldigheten. Det skulle också kunna uppfattas som en signal att det är mindre viktigt än tidigare att skadeståndet betalas och att brottsoffret får upprättelse om föreskriftsrätten avseende skadestånd tas bort. Regeringen anser därför, till skillnad från utredningen och *Sveriges advokatsamfund*, att möjligheten att meddela föreskrift om betalning av skadestånd på grund av brott ska finnas kvar.

Att den villkorligt frigivne ofta befinner sig i en svag ekonomisk situation efter verkställt fängelsestraff utgör inte heller ett bärande skäl för att ta bort föreskriftsrätten. En föreskrift om betalning av skadestånd får i dag endast meddelas i den utsträckning en sådan föreskrift inte med hänsyn till den frigivnes ekonomiska situation och övriga omständigheter kan antas motverka hans eller hennes anpassning i samhället. Den begränsningen föreslås finnas kvar. Till detta kommer att Kriminalvården, som framgår ovan, föreslås få rätt att ompröva beslutade föreskrifter. Detta betyder att myndigheten snabbt kan upphäva en beslutad föreskrift om tid och sätt att betala ett skadestånd om t.ex. den frigivne förlorar sitt jobb eller om hans eller hennes ekonomiska situation på annat sätt förändras.

Förhållandet till skyddstillsyn

I avsnitt 10 behandlar regeringen frågan om hur förslagen beträffande villkorligt frigivna förhåller sig till reglerna om skyddstillsyn.

5.6 Beslut om elektronisk övervakning

Regeringens förslag: Kriminalvården ska kunna besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en särskild föreskrift följs. Ett beslut om elektronisk övervakning får endast meddelas om det är särskilt angeläget för att minska risken för att den frigivne begår nya brott. Elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången. Kriminalvården ska löpande ompröva behovet av elektronisk övervakning.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En klar majoritet av remissinstanserna ställer sig bakom förslaget eller har inga invändningar mot det

. *Svea hovrätt* menar att det finns skäl att överväga om de särskilda föreskrifter och den elektroniska övervakning som den enskilde kan tvingas tåla under den villkorligt medgivna friheten, utgör sådana ingripande åtgärder som bör beaktas av domstol vid eventuell senare lagföring. Hovrätten menar att detta skulle kunna ske vid bedömningen av om villkorligt medgiven frihet helt eller delvis ska förverkas. Om sådana överväganden ska ske anser hovrätten att detta bör anges uttryckligen i lag. *Riksdagens ombudsmän* understryker att elektronisk övervakning är ingripande för den enskilde och bör användas restriktivt. Vidare betonas vikten av att åtgärden inte blir så betungande att den i praktiken blir att jämställa med att avtjäna ett fängelsestraff genom intensivövervakning. *Lunds tingsrätt* ställer sig tveksamma till förslaget och ifrågasätter hur en

sådan övervakning ska kunna förhindra återfall i brott, detta särskilt då utgångspunkten synes vara att en elektronisk övervakning efter villkorlig frigivning inte ska kunna vara lika ingripande som när åtgärden används för verkställighet av ett fängelsestraff. Tingsrätten ifrågasätter vidare nyttan av en sådan föreskriftsrätt eftersom den grupp frigivna som kan bli aktuella för elektronisk övervakning sannolikt saknar de ordnade förhållanden i form av fast arbete och bostad, som krävs för att en sådan föreskrift ska kunna meddelas. *Övervakningsnämnden i Malmö* avstyrker förslaget. Nämnden menar att de klienter som i första hand kan tänkas bli aktuella för elektronisk övervakning är de som inte har fast bostad eller sysselsättning eller inte är drogfria. Det är oftast dessa klienter som har störst risk att återfalla i brott under den villkorliga frigivningen. Nämnden kan därmed inte se att övervakningen skulle ha en återfallspreventiv funktion, utan enbart beslutas om i kontrollsyfte. Även *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet* avstyrker förslaget och menar att användning av elektronisk övervakning efter villkorlig frigivning för att kontrollera efterlevnaden av särskilda föreskrifter är att betrakta som ett förlängt fängelsestraff.

Skälen för regeringens förslag

Användningen av elektronisk övervakning i dag

Elektronisk övervakning används i dag på olika sätt av Kriminalvården inom ramen för verkställigheten av ett straff. I vissa fall kan elektronisk övervakning ersätta en anstaltsvistelse och den elektroniska övervakningen utgör då ett alternativ till att avtjäna fängelsestraffet i kriminalvårdsanstalt. Enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll kan den som är dömd till högst sex månaders fängelse ansöka om att avtjäna straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (fotboja).

Under verkställigheten i anstalt kan elektronisk kontroll användas som en säkerhetshöjande åtgärd. En intagen får underkastas viss övervakning och kontroll för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas (se 4 § fängelseförordningen [2010:2010] och 23 § Kriminalvårdens föreskrifter KVFS 2011:1 [FARK Fängelse]).

I syfte att minska risken för återfall i brott eller för att underlätta den dömdes anpassning i samhället får Kriminalvården bevilja tillstånd till vistelse utanför anstalt genom en utslussningsåtgärd (11 kap. 1 § fängelselagen). För att Kriminalvården ska kunna utöva nödvändig kontroll av en beviljad utslussningsåtgärd, t.ex. utökad frigång, har myndigheten möjlighet att använda elektronisk övervakning för att säkerställa att den intagne inte vistas utanför bostaden annat än på bestämda tider (jfr 11 kap. 6 § fängelselagen). Elektroniska hjälpmedel används också för att kontrollera meddelade villkor i samband med permission (10 kap. 5 § fängelselagen). För ungdomar under 18 år som dömts till sluten ungdomsvård gäller på motsvarande sätt att elektroniska hjälpmedel används för att kontrollera villkor som gäller för vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet (18 § lagen [1998:603] om verkställighet av sluten ungdomsvård).

Elektronisk övervakning i syfte att kontrollera att en särskild föreskrift följs

Som framgår ovan används elektronisk övervakning i dag som ett verktyg för att kontrollera efterlevnaden av olika villkor inom ramen för verkställigheten av en påföljd. Möjligheten att kunna meddela föreskrifter som ska gälla under den dömdes villkorliga frigivning är, som regeringen framhåller i avsnitt 5.5, en viktig åtgärd för att förhindra att den dömda återfaller i brott och för att främja den dömdes återanpassning i samhället. Att Kriminalvården ges möjligheten att besluta om elektronisk övervakning när det bedöms finnas ett behov av det för att kontrollera att en viss föreskrift följs kan enligt regeringens mening vara av stor nytta för den dömdes återanpassning genom att en överträdelse av en föreskrift snabbt kan upptäckas och lämplig åtgärd vidtas. Till skillnad från *Lunds tingsrätt* och *Övervakningsnämnden i Malmö*, anser regeringen att detta bör kunna bidra till en minskad risk för att den frigivne återfaller i brott. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det bör vara möjligt att besluta om elektronisk övervakning i syfte att kontrollera efterlevnaden av en särskild föreskrift. Elektronisk övervakning kan t.ex. vara en lämplig återfallspreventiv åtgärd för att kontrollera en föreskrift om boende eller vistelseort.

Regeringen delar *Riksdagens ombudsmäns*, *Svea hovrätts* och *Kriminologiska institutionens vid Stockholms universitet* uppfattning att elektronisk övervakning är en ingripande åtgärd för den enskilde. Möjligheten bör därför användas restriktivt och bara i de fall det är särskilt angeläget för att minska risken för återfall i brott. Vidare får elektronisk övervakning i syfte att kontrollera efterlevnaden av särskilda föreskrifter inte vara så ingripande att den är att jämställa med den inskränkning av rörelsefriheten och övervakning som äger rum inom ramen för verkställighet av ett fängelsestraff genom intensivövervakning. Kriminalvården måste också alltid beakta proportionalitetsprincipen vid beslut om elektronisk övervakning. Vid denna bedömning bör inte bara risknivån, utan också vilken typ av brottslighet som återfallsrisken avser beaktas. Som framgår av avsnitt 6 föreslår regeringen att det i 26 kap. brottsbalken ska tas in en bestämmelse som uttryckligen anger att proportionalitetsprincipen ska tillämpas vid beslut om kontroll- och tvångsåtgärder enligt kapitlet.

Liksom för övriga åtgärder föreslås att Kriminalvården ska ha en skyldighet att löpande ompröva behovet av elektronisk övervakning. För att ytterligare understryka behovet av omprövning föreslås att kontrollåtgärden ska vara begränsad i tid. Elektronisk övervakning bör därför kunna beslutas för en period om högst sex månader åt gången.

Åtgärdens betydelse för senare lagföring

Svea hovrätt efterfrågar ett ställningstagande av om förslagen om utökad föreskriftsrätt och möjligheten att kombinera föreskrifterna med elektronisk övervakning innebär att den enskilde tvingas tåla ytterligare ingripande åtgärder under den villkorligt medgivna friheten i sådan grad att det finns skäl att överväga om åtgärderna bör beaktas av domstol vid eventuell senare lagföring.

I 34 kap. brottsbalken finns regler om hur domstolen ska bestämma påföljden när en tilltalad döms för ytterligare brott som begåtts antingen före en tidigare dom eller efter den domen, men innan påföljden helt verkställts eller annars har upphört. Bestämmelsen om förverkande av villkorligt medgiven frihet återfinns i 5 §. Regeln innebär att förverkande ska ske om ett nytt brott har begåtts under prövotiden, om inte särskilda skäl talar mot det. Som särskilda skäl för att inte förverka eller för att förverka endast en del av villkorligt medgiven frihet får rätten beakta om den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet, om lång tid har förflutit mellan brotten, eller om ett förverkande annars skulle framstå som oskäligt. Uppräkningen av omständigheter i 5 § utgör enligt förarbetena endast exempel på vad som kan beaktas för att frångå huvudregeln. Vid bedömning av om ett förverkande skulle framstå som oskäligt, bör enligt förarbetena t.ex. sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 § brottsbalken kunna beaktas, dvs. omständigheter som är hänförliga t.ex. till gärningsmannens person eller dennes handlande efter brottet (billighetshänsyn). Syftet är att det vid en samlad skälighetsbedömning ska vara möjligt att underlåta förverkande eller att förklara endast en del av straffet förverkat (jfr prop. 1997/98:96 s. 141–142). Kraven på särskilda skäl för att frångå förverkanderegeln som en återfallsskärpande åtgärd är mot bakgrund av motiven till bestämmelsen förhållandevis högt ställda.

Förslaget om möjligheten till elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift följs medför, som *Svea hovrätt* framhåller, att en enskild kan bli föremål för mer ingripande åtgärder under den villkorligt medgivna friheten än tidigare. Syftet med elektronisk övervakning är, som uttryckligen föreslås framgå av den nya bestämmelsen, att minska risken för att den frigivne begår nya brott och ska endast få beslutas om det är särskilt påkallat för att kontrollera efterlevnaden av en föreskrift. Graden av ingripande i form av elektronisk övervakning måste vidare vara proportionerlig i förhållande till syftet med åtgärden. Som anförs ovan får övervakningen aldrig vara så ingripande att den är att jämställa med den inskränkning av rörelsefriheten och övervakning som äger rum inom ramen för verkställighet av ett fängelsestraff genom intensivövervakning. Enligt regeringens mening bör de föreslagna förändringarna inte påverka frågan om förverkande av villkorligt medgiven frihet.

6 Proportionalitetsprincipen

Regeringens förslag: Det ska finnas en uttrycklig bestämmelse i 26 kap. brottsbalken om att en kontroll- och tvångsåtgärd enligt kapitlet endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas i stället.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser ställer sig bakom förslaget eller har inga invändningar mot det. *Sveriges advokatsamfund* och

Svea hovrätt är särskilt positiva till att proportionalitetsprincipen uttryckligen framgår av lagtexten med hänsyn till de särskilda föreskrifternas ingripande karaktär.

Skälen för regeringens förslag: Vid beslut om kontroll- eller tvångsåtgärder gäller en proportionalitetsprincip. Att en kontroll- eller tvångsåtgärd ska vara proportionerlig innebär att åtgärdens beslutande ska föregås av en intresseavvägning där olägenheten för den enskilde ställs i relation till vad som förväntas uppnås med åtgärden. Enskilda åtgärder måste stå i rimlig proportion till syftet och är det fråga om flera åtgärder måste beaktas att dessa sammantaget inte blir allt för ingripande. Ju mer ingripande åtgärder som övervägs desto starkare skäl krävs det för att vidta dem. Det är viktigt att det vid den inledande prövningen övervägs om en mindre ingripande åtgärd kan vara tillräcklig. En bedömning av åtgärdens eller åtgärdernas art, styrka, räckvidd och varaktighet måste göras i varje enskilt fall. Det gäller inte enbart vid det inledande beslutet, utan under hela den tid en viss åtgärd löper. En åtgärd kan framstå som motiverad i början av den villkorliga frigivningen, men inte i slutet av prövotiden eller efter det att en viss tid av prövotiden har förflutit.

Proportionalitetsprincipen gäller även utan särskild reglering. I samband med införandet av en ny fängelselag kodifierades proportionalitetsprincipen för de kontroll- och tvångsåtgärder som kan vidtas under verkställigheten i anstalt (se 1 kap. 6 § andra stycket fängelselagen och prop. 2009/10:135 s. 66).

De förslag till förstärkta åtgärder som regeringen föreslår i lagrådsremissen innebär utökade möjligheter till kontroll av den villkorligt frigivne. Regeringen delar därför utredningens bedömning att en bestämmelse bör införas i 26 kap. brottsbalken som uttryckligen klargör att kontroll- och tvångsåtgärder enligt kapitlet ska prövas mot proportionalitetsprincipen. Bestämmelsen bör utformas på samma sätt som i fängelselagen.

7 Övriga förändringar av beslutsordningen

Regeringens förslag: Kriminalvårdens beslut om särskilda föreskrifter och elektronisk övervakning ska kunna överklagas till övervakningsnämnden.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En klar majoritet av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar mot det, däribland *Svea hovrätt*, *Sveriges advokatsamfund* och *Kriminalvården*. *Kriminalvården* menar dock att besluten, efter omprövning av myndigheten, bör överklagas till domstol i stället för till övervakningsnämnden. En sådan ordning skulle bättre främja effektivitet och enhetlighet. Vidare gäller detta i dag för ärenden som avser uppskjutande av villkorlig frigivning under anstaltsvistelsen. *Linköpings tingsrätt* ifrågasätter om den fördelning som i dag finns mellan allmän domstol och förvaltningsdomstol i överprövningsärenden är ändamålsenlig och efterfrågar en samlad översyn av

instansordningen när det gäller straffverkställighet. Tingsrätten lyfter vidare frågan om inte övervakningsnämndernas uppgift i stället borde anförtros domstol eller, när det gäller åtgärder som inte innebär att den dömda frihetsberövas, Kriminalvården. *Riksdagens ombudsmän* framhåller att en nackdel med den nya ordningen är att det kommer att ta längre tid för den enskilde att få till en prövning i domstol, men anser samtidigt att fördelarna med den föreslagna beslutsordningen överväger de eventuella nackdelarna. *Svea hovrätt* anser att det bör övervägas att införa ett skyndsamhetskrav för domstolarna när de handlägger mål eller ärenden av detta slag.

Skälen för regeringens förslag

Kriminalvårdens beslut om föreskrifter och elektronisk övervakning ska få överklagas till övervakningsnämnden

Kriminalvårdens beslut om övervakning efter villkorlig frigivning, övervakare och biträde vid övervakningen samt underrättelseskyldighet och kontaktskyldighet med tjänsteman vid Kriminalvården eller annan person, överklagas i dag till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor där den övervakade är inskriven är beläget (37 kap. 7 § brottsbalken). Övervakningsnämndens beslut i fråga om övervakning överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden är belägen (37 kap. 11 § första stycket brottsbalken). Samma sak gäller bl.a. övervakningsnämndens beslut om särskilda föreskrifter. Dessa regler föreslås inte ändras i sak.

Regeringen föreslår i avsnitt 5.5 och 5.6 att Kriminalvården i stället för övervakningsnämnden ska besluta om särskilda föreskrifter i samband med villkorlig frigivning och att Kriminalvården ska kunna besluta om elektronisk övervakning. Vidare föreslås att Kriminalvården ska kunna ompröva och upphäva dessa föreskrifter och beslut när det finns skäl för det. Regeringen föreslår, liksom utredningen, att den frigivne, på motsvarande sätt som i dag gäller för frågor om övervakning, ska kunna begära prövning av Kriminalvårdens beslut om särskilda föreskrifter och elektronisk övervakning hos övervakningsnämnden. Övervakningsnämndens beslut i dessa frågor ska även framöver kunna överklagas till tingsrätt.

Den nya ordningen kan, som *Riksdagens ombudsmän* framhåller, leda till att det kommer att ta längre tid för den enskilde att få till stånd en prövning i domstol av dessa beslut. Genom att flytta delar av beslutanderätten över åtgärder som i dag hanteras av övervakningsnämnderna till Kriminalvården så koncentreras ärendehantering i övervakningsnämnderna till frågor av mer ingripande slag och till överprövning av Kriminalvårdens beslut. Regeringen bedömer att den mer renodlade rollen övervakningsnämnderna på så sätt föreslås få framöver kan komma att leda till högre effektivitet och rättssäkerhet för den enskilde vid ärenden inför nämnden. Detta kan i sin tur bidra till att den enskilde snabbare än i dag kan få sin sak prövad av ett domstolsliknande organ som har en lång erfarenhet av och hög kompetens att göra överväganden i de aktuella frågorna. Denna omständighet väger, enligt regeringens mening, upp nackdelarna med den eventuella ökade tid det kan ta för den enskilde att få en prövning i domstol.

Skyndsam handläggning i domstol

Som *Svea hovrätt* påpekar finns det inte, till skillnad mot vad som gäller för mål om uppskjuten villkorlig frigivning på grund av misskötsamhet under anstaltsvistelsen, något lagstadgat skyndsamhetskrav för domstolen i ärenden som rör särskilda föreskrifter, förverkande av villkorligt medgiven frihet eller förslaget om beslut om elektronisk övervakning (jfr 38 kap. 19 § brottsbalken). Utredningen tar inte upp frågan om handläggningen i domstol i sitt betänkande och det finns därför inte något underlag att göra några förändringar av handläggningsreglerna i domstolen i detta lagstiftningsärende. Frågan kan dock om behov anses finnas komma att övervägas i ett annat sammanhang.

Instansordningen

Några remissinstanser, däribland *Linköpings tingsrätt* och *Kriminalvården*, väcker frågor relaterade till instansordningen och valet av domstol eller domstolsliknande organ vid beslutsfattandet under verkställigheten i frihet. *Kriminalvården* menar t.ex. att myndighetens beslut om föreskrifter, elektronisk övervakning och varning, efter omprövning av myndigheten, bör överklagas till domstol i stället för till övervakningsnämnden. *Övervakningsnämnden i Malmö* pekar även på att den nya föreslagna beslutsordningen innebär att beslut om verkställighetsåtgärder i samband med villkorlig frigivning framöver kommer att fattas av Kriminalvården, medan samma beslut i samband med skyddstillsyn meddelas av övervakningsnämnden.

Frågan om en samlad översyn av instansordningen och beslutsordningen för beslut före och efter villkorlig frigivning har övervägts tidigare. Kriminalvårdskommittén föreslog i sitt betänkande SOU 2005:54 att nämndorganisationen skulle avvecklas och att all överprövning av Kriminalvårdens beslut skulle samlas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta ställningstagande ansåg kommittén ligga i linje med strävandena att renodla de allmänna domstolarnas verksamhet. Den dåvarande regeringen ansåg dock att en ofrånkomlig konsekvens av en sådan renodling är att allmän förvaltningsdomstol tilldelas artfrämmande frågor som har mycket nära kopplingar till påföljdssystemet, t.ex. frågor om föreskrifter under övervakning efter dom på skyddstillsyn, och ansåg det tveksamt om en sådan ordning innebar en mer effektiv och rättssäker prövning. Det ansågs inte heller, av samma skäl, ändamålsenligt att samla överprövningen hos allmän domstol. Detta i synnerhet som allmän förvaltningsdomstol hade en lång erfarenhet av att hantera mål enligt bl.a. lagen om kriminalvård i anstalt. Regeringen ansåg även att övervakningsnämnderna ger en från Kriminalvården fristående prövning och att prövningen sker snabbt och ger en rättssäker och effektiv hantering av frågor om misskötsamhet. Det kunde vidare i ifrågasättas om det fanns skäl att avveckla övervakningsnämnderna och på så sätt onödigt tynga domstolsväsendet med de kriminalvårdsärenden som enligt den dåvarande ordningen prövades av övervakningsnämnd (se prop. 2009/10:135 s. 101–102).

De skäl som sålunda tidigare har anförts mot att flytta överprövningen av Kriminalvårdens beslut från övervakningsnämnderna till domstol får fortfarande anses väga tungt. Regeringen bedömer således att det saknas tillräckliga skäl att nu överväga en mer övergripande förändring än den som föreslås i denna lagrådsremiss av besluts- och instansordningen för beslut under straffverkställighet och den fördelning som i dag föreligger mellan Kriminalvården och övervakningsnämnden respektive mellan allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol.

8 Hanteringen av misskötsamhet

Regeringens förslag: Misskötsamhet under övervakningen ska i första hand hanteras av Kriminalvården. Vid misskötsamhet ska Kriminalvården överväga om det finns anledning att ompröva meddelade beslut eller besluta om ytterligare åtgärder. Om en sådan åtgärd bedöms vara otillräcklig får Kriminalvården besluta att en varning ska meddelas den frigivne.

Beslut om förverkande av villkorligt medgiven frihet med anledning av misskötsamhet ska även fortsättningsvis fattas av övervakningsnämnd. Förverkande ska dock få ske med högst 90 dagar åt gången. När tiden för förverkande bestäms ska arten och omfattningen av de överträdelser som föranleder förverkande särskilt beaktas.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar mot det. *Lunds tingsrätt* ställer sig tveksamma till förslaget att misskötsamhet under övervakning i första hand ska hanteras av Kriminalvården. Tingsrätten ser en fara med att den nära relation mellan den enskilde och frivårdens personal som ofta är en förutsättning för en fungerande övervakning, riskerar att skadas om beslut om misskötsamhet läggs på Kriminalvården. Tingsrätten påpekar att utredningens förslag inte ger Kriminalvården möjlighet att besluta om omhändertagande inför ett meddelande om varning. Tingsrätten ifrågasätter om inte rimligen ett sådant beslut, på samma sätt som i dag, bör meddelas vid en personlig inställelse. Tingsrätten menar vidare att av samma skäl som utredningen för fram som motiv för att förverkandefrågan ska ligga kvar hos Övervakningsnämnden, det kan ifrågasättas om ett sådant frihetsberövande ska kunna fattas av Kriminalvården. Tingsrätten anser vidare att omfattningen av den villkorligt medgivna frihet som föreslås kunna förverkas bör utökas ytterligare. Även *Akademikerförbundet SSR* ställer sig tveksamma till att Kriminalvården ska hantera misskötsamhet med hänsyn till risken för otillbörlig påverkan. *Övervakningsnämnden i Malmö* ser inget behov av att ändra i reglerna om hanteringen av misskötsamhet under villkorlig frigivning. Nämnden menar att förändringen innebär omotiverade skillnader mellan hanteringen av misskötsamhet av dem som är villkorligt frigivna och dem som har övervakning inom ramen för en skyddstillsyn. Nämnden menar vidare att övervakningsnämnderna har en lång erfarenhet av att hantera frågor av

misskötsamhet, vilket utgör ytterligare ett skäl att inte ändra på den nuvarande ordningen. *Sveriges advokatsamfund* ställer sig tveksamt till om det är lämpligt att låta den myndighet som är satt att övervaka den frigivne även ska kunna besluta om bestraffning av densamme. Samfundet avstyrker vidare förslaget om att utöka tiden för förverkade till tre månader åt gången.

Skälen för regeringens förslag

Gällande regler om åtgärder vid misskötsamhet

Misskötsamhet under prøvotiden kan leda till varning, nya eller omprövade föreskrifter, övervakning och förverkande av den villkorligt medgivna friheten med högst femton dagar åt gången (26 kap. 18 och 19 §§).

Det är övervakningsnämnden som prövar frågor om misskötsamhet. Det ligger på Kriminalvården att skyndsamt anmäla till övervakningsnämnden om Kriminalvården på grund av en rapport från övervakaren eller av någon annan anledning finner att nämnden bör fatta beslut enligt brottsbalken i fråga som rör den dömda (5 kap. 7 § frivårdsförordningen). När prøvotiden är längre än ett år och den som är villkorligt frigiven inte står under övervakning efter ett års prøvotid, ska Kriminalvården göra anmälan till övervakningsnämnden, om det förekommit omständigheter som kan föranleda att den frigivne på nytt bör ställas under övervakning (5 kap. 10 § frivårdsförordningen).

Övervakningsnämnden får utöver att meddela föreskrift enligt 26 kap. 15 § eller fatta beslut i fråga som avses i 37 kap. 7 §, besluta att varning ska meddelas den frigivne eller besluta om övervakning av den frigivne under viss tid efter det att ett år av prøvotiden har förflutit. Beslut om att meddela varning eller förnyad övervakning får beslutas endast under prøvotiden (26 kap. 18).

Har den frigivne allvarligt åsidosatt sina åligganden och kan det antas att han eller hon inte kommer att låta rätta sig genom någon annan åtgärd som övervakningsnämnden kan vidta får nämnden förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid av högst femton dagar varje gång (26 kap. 19 §).

Övervakningsnämndens beslut kan överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden är belägen (37 kap. 11 § brottsbalken). Om inte annat förordnas gäller övervakningsnämndens beslut omedelbart (37 kap. 10 § brottsbalken).

Misskötsamhet under prøvotiden bör i första hand hanteras av Kriminalvården

Regeringen föreslår i avsnitt 5.5 och 5.6 att Kriminalvården ska få besluta om särskilda föreskrifter och elektronisk övervakning för den som villkorligt frigives samt även kunna ompröva sådana beslut. De överväganden som görs och de åtgärder som vidtas med anledning av misskötsamhet, grundas i många fall på liknande överväganden som vid omprövning av meddelade föreskrifter och beslut. Det är också i stor utsträckning fråga om att fatta samma typ av beslut i båda fallen, dvs. ändrade eller nya föreskrifter och beslut. Hanteringen av ärenden om misskötsamhet och att utdela varningar är vidare en del av straffverkstäl-

ligheten och Kriminalvården har såväl kunskap som kompetens i dessa frågor. Det framstår också som angeläget att det finns en enhetlig tillämpning av de åtgärder som vidtas med anledning av misskötsamhet. De skäl för ställningstagandet i fråga om Kriminalvårdens rätt att besluta om föreskrifter och elektronisk övervakning samt att ompröva meddelade beslut som redovisas i avsnitt 5.5 och 5.6 gör sig därför på samma sätt gällande vid bedömningen av frågan om vem som bör hantera misskötsamhet under prövotiden. Mot bakgrund av det anförda delar regeringen utredningens bedömning att misskötsamhet i första hand bör hanteras av Kriminalvården. Detta innebär att Kriminalvården i stället för övervakningsnämnden bör kunna besluta om föreskrifter, elektronisk övervakning och varning vid misskötsamhet.

Till skillnad från *Lunds tingsrätt* anser regeringen att den relation mellan den enskilde och frivårdens personal som normalt uppstår under övervakningen, generellt sett leder till en bättre inblick i vilket behov av stöd, kontroll och i förekommande fall repressalier, som är bäst lämpade i ett visst fall. Att Kriminalvården beslutar om åtgärder vid misskötsamhet bör därför kunna främja det återfallspreventiva syftet en övervakning har.

Det är viktigt att misskötsamhet dokumenteras och att den frigivne får möjlighet att bemöta sådan misskötsamhet som läggs honom eller henne till last. Övervakaren bör höras men han eller hon bör inte delta i beslut med anledning av den övervakades misskötsamhet. Den frigivne bör delges en kallelse till sammanträde vid Kriminalvården där åtgärder på grund av misskötsamhet kan komma att behandlas. Om den frigivne begär det ska han eller hon ha rätt att höras muntligen.

Beslut om varning ska enligt dagens reglering vara skriftligt och meddelas den frigivne personligen (jfr 1 kap. 2 §, 2 kap. 8 § och 4 kap. 7 § frivårdsförordningen). Detta bör gälla även framöver.

Hämtning och omhändertagande

Vid behov har Kriminalvården möjlighet att begära polishandräckning för den dömdes inställelse i ärenden enligt brottsbalken (38 kap. 12 § brottsbalken). Kriminalvården har alltså rätt att genom polisens försorg låta hämta en klient till sig. Hämtningsrätten bör enligt förarbetena kunna användas dels för att skaffa underlag för en framställning till övervakningsnämnden om åtgärder, dels inom ramen för Kriminalvårdens allmänna uppgift att hålla sig underrättad om den dömdes livsföring när påföljden verkställs utanför anstalt (se NJA II 1983 s. 241). Vidare har övervakningsnämnden en befogenhet att besluta om omhändertagande om det uppkommer en fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller att vidta tilläggsåtgärder (26 kap. 22 § brottsbalken). Denna rätt föreslås finnas kvar. Något behov av att överväga en rätt för Kriminalvården att besluta om omhändertagande för att sköta hanteringen av misskötsamhet, som *Lunds tingsrätt* har efterfrågat, finns därför inte.

Förverkande av villkorligt medgiven frihet

Beslut om förverkande av villkorligt medgiven frihet är den mest ingripande åtgärd som kan vidtas vid misskötsamhet som inte avser brott. Mot

denna bakgrund bör, som utredningen föreslår, beslut om förverkande även fortsättningsvis fattas av ett domstolsliknande organ som övervakningsnämnden.

Som utredningen lyfter fram kan det ifrågasättas om ett förverkande om femton dagar är en tillräcklig reaktion för den som allvarligt missköter sig efter frigivningen genom att t.ex. helt bryta kontakten med övervakaren eller under en längre tid underlåter att följa de föreskrifter och anvisningar som har meddelats under övervakningen. En jämförelse bör även göras med vad som gäller för misskötsamhet under anstaltsvistelsen. Om den dömda under tiden i anstalt på ett allvarligt sätt bryter mot de villkor som gäller för verkställigheten kan den villkorliga frigivningen skjutas upp med högst sex månader åt gången (26 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken).

Det kan ifrågasättas om det är motiverat med en sådan diskrepans mellan graden av ingripande på grund av misskötsamhet i anstalt och efter frigivningen. Det finns därför, till skillnad mot vad *Sveriges Advokatsamfund* anser, enligt regeringen skäl att skärpa graden av ingripande vid misskötsamhet efter villkorlig frigivning. Reglerna om förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av misskötsamhet ska därför ändras så att de i högre grad korresponderar med reglerna om uppskjuten villkorlig frigivning under anstaltsvistelsen. Regeringen delar dock utredningens bedömning att det skulle föra för långt att ge möjlighet att förverka en så lång tid som sex månader, eller ännu mer som *Lunds tingsrätt* föreslår. Förverkande på grund av misskötsamhet efter villkorlig frigivning bör i stället, som utredningen föreslår, kunna ske med högst 90 dagar åt gången. Vid bedömningen av hur mycket av den villkorligt medgivna friheten som ska förverkas ska arten och omfattningen av de överträdelser som föranleder förverkandet särskilt beaktas. Ändringen innebär en tydlig markering av den övervakades skyldighet att följa de föreskrifter och anvisningar som lämnats.

9 Kriminalvårdens rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut

Regeringens förslag: Kriminalvården ges rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut i fråga om återfallsförebyggande åtgärder efter villkorlig frigivning och åtgärder på grund av misskötsamhet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser uttalar sig särskilt om förslaget. *Riksdagens ombudsmän* och *Kriminalvården* tillstyrker det. *Övervakningsnämnden i Malmö* anser att ordningen att en kriminalvårdsinspektör deltar vid nämndens överläggning blir svår att behålla om Kriminalvården ges möjlighet att överklaga de beslut som övervakningsnämnden fattar.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 5.5 och 7 föreslås att Kriminalvården i stället för övervakningsnämnden ska få fatta beslut om sär-

skilda föreskrifter och åtgärder med anledning av misskötsamhet. Vidare föreslås i avsnitt 5.6 en rätt för Kriminalvården att besluta om elektronisk övervakning. Dessa beslut föreslås kunna överklagas av den enskilde till övervakningsnämnd på motsvarande sätt som i dag gäller för Kriminalvårdens beslut om övervakning m.m. När det gäller förverkande av villkorligt medgiven frihet föreslås i avsnitt 7 att dessa beslut även fortsättningsvis ska beslutas av övervakningsnämnden som första instans. Övervakningsnämndens beslut kan i sin tur överklagas till allmän domstol.

Kriminalvården är inte part hos övervakningsnämnden och har inte rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut till domstol. Utredningen lyfter fram att den bristande rätten för Kriminalvården att överklaga övervakningsnämndens beslut innebär att det är svårt att få till stånd en enhetlig praxis hos övervakningsnämnderna i landet. Exempelvis finns stora skillnader mellan olika regioner när det gäller användningen av särskilda föreskrifter. Utredningen föreslår därför, utan att lämna något eget författningsförslag, att Kriminalvården ska ges rätt att överklaga övervakningsnämndernas beslut till domstol i linje med det förslag som Påföljdsutredningen lämnade när det gäller tilläggssanktioner till villkorligt fängelse (SOU 2012:34 band 2, s. 611–618). Regeringen instämmer i utredningens förslag, som också har stöd av remissinstanserna. Vid utformningen av bestämmelsen utgår regeringen, som också utredningen bedömer är lämpligt, från Påföljdsutredningens förslag. Regeringen föreslår därför att 37 kap. 11 § brottsbalken kompletteras med en bestämmelse som anger att Kriminalvården får överklaga övervakningsnämndens beslut till domstol på samma sätt som den enskilde när övervakningsnämnden har överprövat ett beslut av Kriminalvården om föreskrifter, elektronisk övervakning eller åtgärder på grund av misskötsamhet eller har beslutat i en fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Den nya möjligheten för Kriminalvården att överklaga övervakningsnämndens beslut är inte avsedd att förändra Kriminalvårdens roll under förfarandet vid övervakningsnämnden. Liksom gäller i dag bör Kriminalvården inte vara part vid övervakningsnämnden. Det finns inte något hinder mot att tjänstemän deltar vid nämndens sammanträden på det sätt som följer av gällande reglering (jfr 6 § förordning (2007:1174) med instruktion för övervakningsnämnderna).

10 Förhållandet till reglerna om skyddstillsyn och följdändringar

10.1 Förhållandet till reglerna om skyddstillsyn

Regeringens förslag: Regelverket i 28 kap. brottsbalken om skyddstillsyn anpassas och ändras redaktionellt och språkligt med anledning av förslagen i 26 kap. brottsbalken avseende villkorligt frigivna.

Regeringens bedömning: Möjligheten att meddela föreskrift om sätt och tid för betalning av skadestånd på grund av brott bör finnas kvar.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att möjligheten att meddela föreskrift om betalning av skadestånd ska tas bort. Regeringen föreslår också ytterligare följdändringar.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar utredningens förslag och bedömning eller har inga invändningar mot dem. *Linköpings tingsrätt* anser att behovet av mer kontrollerande föreskrifter gäller även för skyddstillsynsdömda. *Länsstyrelsen i Östergötland* anser att en samling av regelverket för skyddstillsyn och villkorlig frigivning bör göras. *Övervakningsnämnden i Malmö* pekar på att en ordning där beslut om verkställighetsåtgärder i samband med villkorlig frigivning fattas av Kriminalvården, medan samma beslut i samband med skyddstillsyn meddelas av övervakningsnämnden skapar otydlighet för klienterna, eftersom vissa typer av misskötsamhet framöver ska hanteras av Kriminalvården, medan andra typer av misskötsamhet kommer underställas övervakningsnämnd. *Sveriges advokatsamfund* delar utredningens bedömning att möjligheten att meddela föreskrift om sätt och tid för betalning av skadestånd på grund av brott ska utgå.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Inget underlag för att införa gemensamma regler för villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda

Reglerna om övervakning och särskilda föreskrifter efter villkorlig frigivning och vid en dom på skyddstillsyn är i dag i stor utsträckning gemensamma. Det gäller både vilka åtgärder som kan vidtas och beslutsordningen. Regeringens förslag till förändringar när det gäller dem som villkorligt frigives från fängelsestraff förändrar detta förhållande i flera avseenden. Som utredningen framhåller, och som flera remissinstanser är inne på, kan det finnas anledning att överväga om motsvarande förändringar som nu görs för villkorligt frigivna också bör göras när det gäller skyddstillsynsdömda. Utredningens uppdrag omfattade emellertid inte att överväga förändringar av regelverket för de skyddstillsynsdömda. Utredningen föreslår därför i princip endast de anpassningar av bestämmelserna i 28 kap. om skyddstillsyn som behövs för att regelverket ska förbli oförändrat när 26 kap. ändras. Viss modernisering av lagtexten föreslås dock också.

Regeringen konstaterar mot den bakgrunden att det inom ramen för detta lagstiftningsärende inte finns något underlag för att överväga motsvarande förändringar av regelverket rörande skyddstillsyn.

Anpassning av reglerna om skyddstillsyn

De ändringar i 28 kap. brottsbalken som utredningen föreslår för att bibehålla regelverket för skyddstillsyn intakt och modernisera det språkligt bedöms vara lämpliga och bör i huvudsak genomföras. I avsnitt 5.5 bedömer dock regeringen att föreskriftsrätten avseende skadestånd när det

gäller villkorligt frigivna inte bör tas bort. Motsvarande bedömning görs när det gäller skyddstillsynsdömda.

Som utredningen har utformat sitt förslag omfattar förslaget om att införa en uttrycklig proportionalitetsprincip i 26 kap. brottsbalken även den som rätten har dömt till skyddstillsyn (jfr de föreslagna lydelseerna av 26 kap. 14 § andra stycket och 28 kap. 6 § brottsbalken). Detta är dock ingen nyhet utan gäller redan i dag. Det framstår mot denna bakgrund som rimligt att även tvångs- och kontrollåtgärder som beslutas under en skyddstillsyn omfattas av den nya proportionalitetsbestämmelsen i 26 kap.

Utredningens förslag innebär även att övervakningsnämndens möjlighet att besluta om föreskrifter för skyddstillsynsdömda inskränks i förhållande till vad som gäller i dag genom att det inte införs någon regel i 28 kap. brottsbalken som motsvarar dagens 26 kap. 16 § första stycket. Enligt regeringen bör förslaget till ändringar i 28 kap. brottsbalken kompletteras med en bestämmelse som ger övervakningsnämnden en rätt att ge föreskrifter som motsvarar den som finns i dag. Även i övrigt föreslås redaktionella och språkliga förändringar i förhållande till vad utredningen föreslår. Någon ändring i sak avses inte.

10.2 Övriga följdändringar

Regeringens förslag: Följdändringar görs i 34, 37 och 38 kap. brottsbalken och i fängelselagen med anledning av de föreslagna förändringarna i 26 kap. brottsbalken.

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att göra ytterligare följdändringar i annan lagstiftning med anledning av förslagen i denna lagrådsremiss. Det finns dock inte underlag för att gå fram med dessa utan att remittera ett nytt underlag.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen gör ingen bedömning av behovet av ytterligare följdändringar.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans uttalar sig särskilt om utredningens förslag till följdändringar eller behovet av ytterligare följdändringar.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Utredningens förslag till följdändringar

Utredningen föreslår vissa följdändringar i 34, 37 och 38 kap. brottsbalken samt fängelselagen med anledning av den nya utformningen av 26 kap. brottsbalken. Regeringen ansluter sig i huvudsak till utredningens bedömning av behovet av att göra dessa följdändringar och hur de bör utformas.

När det gäller förslaget att byta hänvisningen i 34 kap. 5 § till 26 kap. 18 § till 26 kap. 19 § gör regeringen bedömningen att det inte bara är fråga om en följdändring. Utredningens förslag innebär nämligen att rätten får en möjlighet att besluta om elektronisk kontroll i samband

med en särskild föreskrift om den inte förverkar villkorligt medgiven frihet. Syftet med förslagen i denna lagrådsremiss är inte att ge nya befogenheter till rätten inom ramen för den prövningen. Regeringen föreslår därför en justering av utredningens förslag i denna del.

Behovet av ytterligare följdändringar

Regeringen bedömer att följdändringar i annan lagstiftning kan behövas i större utsträckning än vad som föreslås av utredningen. Det gäller t.ex. lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet och lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av fri-vårdspåföljder inom Europeiska unionen. Dessa ändringar bedöms inte kunna göras utan att ett kompletterande beredningsunderlag tas fram. Regeringen återkommer därför till dessa lagar i ett annat sammanhang.

11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya lagstiftningen ska träda i kraft den 1 juli 2019.

De nya bestämmelserna i brottsbalken ska som huvudregel tillämpas på påföljder som dömts ut före ikraftträdandet. Äldre regler om förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av misskötsamhet ska dock tillämpas i fråga om förhållanden som har inträffat före ikraftträdandet. Vidare ska äldre regler om övervakningstiden gälla i fråga om övervakning som har beslutats före ikraftträdandet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser instämmer i utredningens förslag eller har inga invändningar mot det. Endast *Akademikerförbundet SSR* yttrar sig särskilt om ikraftträdandetidpunkten och menar att det framstår som mer rimligt att Kriminalvården hinner inrätta sig efter de nya förslagen om ikraftträdandet skjuts upp till den 1 januari 2020.

Kammarrätten i Stockholm anser att det saknas en analys av frågan om den föreslagna regleringen med beaktande av t.ex. rättspraxis från Europadomstolen, faller inom tillämpningsområdet för artikel 7 i Europakonventionen. *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet* anser att elektronisk övervakning utgör ett förlängt fängelsestraff och att förbudet mot retroaktiv strafflagstiftning därmed är tillämpligt.

Skälen för regeringens förslag

Ikraftträdande

De nya möjligheterna att arbeta återfallsförebyggande bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen bedömer att det av utredningen föreslagna ikraftträdandedatumet ger Kriminalvården tillräcklig möjlighet till förberedande åtgärder. Det föreslås därför att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2019.

Övergångsbestämmelser

Av 2 kap. 10 § regeringsformen följer bl.a. att svårare brottspåföljd inte får åläggas för en gärning än den som var föreskriven när brottet begicks. En bestämmelse av samma innebörd återfinns i artikel 7 i Europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken ska straffet bestämmas efter den lag som gällde vid gärningen, men om en annan lag gäller vid domstillsfallet ska den lagen tillämpas om den leder till frihet från straff eller till ett lindrigare straff.

I tidigare lagstiftningsarbeten har konstaterats att dessa bestämmelser i princip inte torde gälla i fråga om verkställighet av brottspåföljder (se t.ex. prop. 1965:159 s. 36–37, prop. 1987/88:120 s. 113, prop. 1997/98:96 s. 176–181 och prop. 2005/06:123 s. 69–70).

Förslagen i lagrådsremissen avser åtgärder under verkställighet av påföljd. Regeringen instämmer inte i *Kriminologiska institutionens vid Stockholms universitet* uppfattning att förslaget om möjlighet att förena en föreskrift med elektronisk övervakning kan anses utgöra ett tilläggsstraff och att förbudet mot retroaktiv strafftillämpning därmed blir tillämpligt. Denna bedömning vinner stöd av Europadomstolens praxis (jfr målet *Kafkaris v. Cyprus* [GC]-201906/04). Lagändringarna bedöms därmed i och för sig inte kräva några särskilda övergångsbestämmelser. I stället bör de, som utredningen föreslår, från ikraftträdandet omfatta alla som avtjänar ett fängelsestraff.

Förslaget om att förverkande av villkorligt medgiven frihet ska kunna ske i större utsträckning vid misskötsamhet under den villkorliga frigivningen bör dock, trots bedömningen ovan, medföra övergångsbestämmelser. Det är inte rimligt att en person blir föremål för mer ingripande åtgärder på grund av omständigheter som inträffat före ikraftträdandet, än vad som hade gällt om de gamla reglerna fortfarande var tillämpliga. Förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt de nya bestämmelserna bör därför endast få grundas på omständigheter som har inträffat efter ikraftträdandet.

Vidare bör reglerna om övervakningstidens längd endast omfatta de som ställs under övervakning efter ikraftträdandet. Om beslutet om övervakning har fattats före ikraftträdandet ska de tidigare gällande reglerna om övervakningstidens längd och eventuell förlängning av övervakningstiden (26 kap. 11 och 18 §§ brottsbalken) tillämpas.

12 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Det kan uppkomma vissa begränsade kostnader för Kriminalvården avseende förlängda anstaltsvistelser, beslutsadministration och för inköp och skötsel av teknisk utrustning och för domstolarna till följd av fler överklaganden. Kostnaderna bedöms kunna rymmas inom befintliga anslag.

Förslagen innebär inte några nya åtaganden för kommunerna och påverkar därmed inte den kommunala självstyrelsen.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna invänder inte mot utredningens bedömning. *Kriminalvården* menar att det ligger i sakens natur att förstärkta åtgärder mot återfall i brott är kostnadsdrivande för Kriminalvården. Detta gäller särskilt förslagen avseende övervakning, de utökade möjligheterna att besluta om föreskrifter och utökade möjligheter till förverkande av villkorligt medgiven frihet. Oavsett om finansieringen sker inom ramen för de resurser som kan förväntas tillföras Kriminalvården på sikt bör en noggrann uppföljning ske och vid behov medel tillföras myndigheten. *Svea hovrätt* anser att de utökade möjligheterna till förverkande av villkorligt medgiven frihet i kombination med uppstramningen av möjligheten att meddela särskilda föreskrifter och fatta beslut om elektronisk övervakning, kan medföra att fler villkorligt frigivna överklagar beslut från Kriminalvården och övervakningsnämnderna till domstol.

Lindesbergs kommun menar att de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna när det gäller drogkontroller, kontrollerade boendeformer och andra särskilda föreskrifter kräver ytterligare analys. Kommunen väcker även frågan om möjligheten att ekonomiskt kompensera kommunerna för de ökade kostnaderna förslagen om särskilda föreskrifter kan komma att innebära, bl.a. i syfte att möjliggöra en jämlikare vård över landet. Det bör vidare övervägas om de kostnadsdrivande föreskrifterna i stället ska bekostas av Kriminalvården. *Markaryds kommun* pekar på att insatser som rör boende, sysselsättning, vårdvistelse eller vistelse i halv-växshus förutsätter ett åtagande från den dömdes hemkommun och kan vara kostnadsdrivande. Eftersom olika kommuner har olika ekonomiska förutsättningar att vidta de åtgärder som kan komma i fråga med anledning av de ändrade bestämmelserna om särskilda föreskrifter, kan det leda till oförutsägbarhet och särbehandling för den enskilde.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Konsekvenser för Kriminalvården

I många delar innebär förslagen i lagrådsremissen ett förtydligande av vad som redan gäller i dag. Det gäller t.ex. förslaget i avsnitt 5.4 att det uttryckligen ska anges i lagtexten att övervakning ska beslutas om det behövs för att minska risken för att den frigivne begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället och att regler om en plan för övervakningen ska tas in i 26 kap. brottsbalken. Denna typ av förslag bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser.

Förslaget i avsnitt 5.4 att tiden för övervakning som utgångspunkt ska motsvara prövotiden efter villkorlig frigivning, kommer att beröra dömda som avtjänar fängelsestraff överstigande tre års fängelse och kan förväntas leda till att fler personer ställs under övervakning än i dag. Under åren 2014–2016 blev i genomsnitt ca 380 personer årligen villkorligt frigivna från strafftider om fyra år eller mer. Av dessa var det i genomsnitt drygt 300 personer per år som ställdes under övervakning. Kostnaden för ett övervakningsår uppgår till ca 100 000 kr. Ett rimligt antagande är att

högst en femtedel av dem som årligen frigges från längre fängelsestraff kommer att ha en övervakningstid som överstiger ett år. Utifrån antagandet uppkommer en årlig kostnadsökning för Kriminalvården med 6 miljoner kr.

Utgångspunkten när det gäller förslagen avseende särskilda föreskrifter i avsnitt 5.5 är att sådana särskilda föreskrifter ska användas i större utsträckning än i dag. Detta bör dock leda till endast begränsade kostnader för Kriminalvården i form av beslutsadministration.

Förslaget i avsnitt 5.6 om en möjlighet att besluta om elektronisk övervakning av den frigivne i syfte att kontrollera efterlevnaden av särskilda föreskrifter, kommer att medföra kostnader för Kriminalvården. Regeringen delar utredningens uppskattning att det årligen kan bli fråga om ca 50 beslut om elektronisk övervakning. Kostnaden för utrustning för elektronisk övervakning kan beräknas uppgå till ca 1 300 000 kr (26 000 kr × 50). De nya reglerna bör inte nämnvärt påverka myndighetens kostnader avseende administration, it-system m.m. Supportkostnaden för 50 GPS-bojor kan beräknas uppgå till ca 220 000 kr per år. I ett längre perspektiv bedömer dock myndigheten att denna förändring, tillsammans med andra, kan komma att innebära ett behov av en utbyggnad av GPS-övervakningssystemet, vilket kan innebära ökade kostnader som är svåra att uppskatta i dagsläget.

Genom förslagen i avsnitt 5.5 och 7 att överföra beslutsbefogenheten om särskilda föreskrifter och åtgärder med anledning av misskötsamhet till Kriminalvården uppkommer vissa begränsade kostnadsökningar för Kriminalvården i form nyrekrytering av personal, utbildningsinsatser och utarbetande av handböcker och arbetsbeskrivningar. Samtidigt förväntas antalet ärenden som rör villkorligt frigivna att minska hos övervakningsnämnderna vilket kan komma att leda till något minskade kostnader för övervakningsnämnderna.

I avsnitt 7 föreslås utökade möjligheter för övervakningsnämnden att förverka villkorligt medgiven frihet. Det kan förväntas leda till ökade kostnader för Kriminalvården till följd av ökad av anstaltsbeläggning. Årligen fattas ca 150 beslut om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Utifrån antagandet att varje beslut avser förverkande av 15 dagar förverkas för närvarande 2 250 dygn eller sammanlagt drygt sex fängelseår. Om det i hälften av fallen kommer att förverkas 30 dagar i stället för 15 dagar leder de nya reglerna till en ökad anstaltsbeläggning bestående i 1 125 fängelsedygn, dvs. ytterligare drygt tre fängelseår. Beräknat på en uppskattad dygnskostnad om 3 500 kr, blir kostnadsökningen knappt 4 miljoner kr per år.

Vid en samlad bedömning kan förslagen alltså förväntas innebära ökade kostnader för Kriminalvården med 6 420 000 det första halvåret lagstiftningen är i kraft och därefter ökade kostnader om 10 220 000 kr årligen. Kostnaderna för förslagen bedöms kunna rymmas inom befintligt anslag.

Kommunerna

Enligt normaliseringsprincipen har Kriminalvårdens klienter rätt till samma stöd- och vårdinsatser som övriga medborgare. Det innebär att det generella ansvar som andra myndigheter har för t.ex. bostad, arbete

samt hälso- och sjukvård även gäller Kriminalvårdens klienter. Kriminalvården är således inte ansvarig för att tillgodose klienternas behov av arbete, sjukvård, bostad, m.m. Däremot är Kriminalvården skyldig att samverka med andra aktörer. Den gällande ansvarsfördelningen innebär att Kriminalvården ansvarar för kostnaderna fram till dagen för villkorlig frigivning, varefter det ekonomiska ansvaret övergår till den dömdes hemkommun. En föreskrift om t.ex. kontrollerat boende i form av halv-vägshus eller liknande efter villkorlig frigivning förutsätter därför ett åtagande från den dömdes hemkommun.

Ett av regeringens syften med förslagen om särskilda föreskrifter är, som framgår i avsnitt 5.5, att föreskrifter ska användas i större utsträckning än i dag. Som utredningen och vissa remissinstanser pekar på, kan t.ex. föreskrifter om vård och boende vara kostnadsdrivande för den frigivnes hemkommun. Samverkansarbetet skiljer sig åt i olika kommuner vilket medför att Kriminalvårdens klienter, även om behoven är liknande, behandlas olika beroende på hur samverkan fungerar i den aktuella kommunen. Den gällande ordningen medför att det i vissa fall kan vara andra överväganden än den frigivnes behov av stöd och kontroll som kommer att vara avgörande för om den frigivne kan meddelas en föreskrift. Det kan ifrågasättas om detta är ändamålsenligt. Som utredningen framhåller har dock kommunerna och samhället i stort mycket att vinna på att förebygga återfall i brott. Regeringen gör liksom utredningen bedömningen att förslagen sammantaget kan komma att leda till minskad brottslighet i samhället. Förslagen kan därför på sikt komma att innebära vinster för kommunerna, inte minst ekonomiska. Det är därför angeläget att kommunerna prioriterar återfallsbyggande åtgärder för sina kommuninvånare under villkorlig frigivning efter ett fängelsestraff. Förslagen i lagrådsremissen innebär däremot i sig inga nya åtaganden för kommunerna. Därmed påverkas inte heller den kommunala självstyrelsen.

Domstolarna och offentliga biträden

De nya reglerna om föreskriftsrätt och elektronisk övervakning samt möjligheten att besluta om förverkande av villkorligt medgiven frihet i större utsträckning kan medföra att fler överklagar övervakningsnämndens beslut till domstol. Även förslaget att Kriminalvården ska få överklaga övervakningsnämndens beslut till domstol på samma sätt som den enskilde när övervakningsnämnden har överprövat ett beslut om föreskrifter eller åtgärder på grund av misskötsamhet eller har beslutat i en fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet, kan komma att innebära att fler ärenden når domstolarna.

Regeringen bedömer dock att förslagen inte kan förväntas leda till en så stor ärendetillströmning hos domstolarna att de ökade kostnaderna inte kan rymmas inom befintliga anslag.

I ärenden om förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken ska ett offentligt biträde förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas (37 kap. 9 § brottsbalken). Förslagen i lagrådsremissen kan leda till att offentliga biträden förordnas i något fler fall än i dag. De ökade kostnader förslagen kan innebära avseende offentliga biträden bedöms dock bli så marginella att de inte kan anses innebära någon budgetpåverkan.

Övriga konsekvenser

De förstärkta återfallsförebyggande åtgärderna efter villkorlig frigivning som föreslås, bedöms bidra till att minska risken för att den dömda återfaller i brott och även främja hans eller hennes anpassning i samhället. Detta kan bidra till ökad trygghet i samhället.

Som exempel kan nämnas att våldsbrott var den vanligaste brottskategorin för personer som år 2016 dömdes till fängelse. Av dessa var 6 procent kvinnor och 94 procent män. Oavsett om våldet drabbar en närstående eller någon annan person, så skapar det en otrygghet bland befolkningen i stort. Särskilt kvinnor ger uttryck för en högre skattning av otrygghet i de årliga nationella trygghetsundersökningarna från Brottsförebyggande rådet. Regeringens övergripande jämställdhetspolitiska mål är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Ett av jämställdhetspolitikens delmål är att kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattande. Ett annat är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Eftersom förslagen bedöms bidra till att minska risken för att den dömda återfaller i brottslighet oavsett brottskategori, bedöms förslagen därmed kunna medföra positiva effekter för jämställdheten i samhället.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till ändring i brottsbalken

26 kap. Om fängelse

10 § Efter den villkorliga frigivningen gäller en prøvotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst trehundra sextiofem dagar.

Straffet är helt verkställt vid prøvotidens utgång förutsatt att villkorligt medgivet frihet inte längre kan förklaras förverkad.

Paragrafen innehåller regler om prøvotid efter villkorlig frigivning och om när straffet ska anses helt verkställt. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

I *andra stycket* finns den bestämmelse om när straffet ska anses vara helt verkställt som hittills funnits i 24 §. Språkliga ändringar görs i förhållande till den hittillsvarande bestämmelsen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

11 § *Den frigivne ska under prøvotiden vara skötsam och efter förmåga försöka försörja sig och betala skadestånd som har dömts ut på grund av brottet.*

Den frigivne är under prøvotiden skyldig att inställa sig hos Kriminalvården efter kallelse.

Paragrafen innehåller det allmänna skötsamhetskravet för den som är villkorligt frigiven. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Paragrafen motsvarar hittillsvarande 14 § första stycket. I att vara skötsam ligger att den villkorligt frigivne ska rätta sig efter de skyldigheter

som följer av brottsbalken eller enligt föreskrifter eller anvisningar som meddelats med stöd av den. Språkliga ändringar görs i förhållande till den hittillsvarande bestämmelsen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

12 § *Den som är 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.*

Beslut i fråga om övervakning meddelas av Kriminalvården.

Om inte annat har beslutats upphör övervakningen vid prøvotidens utgång.

Paragrafen innehåller regler om när den som frigives villkorligt ska ställas under övervakning. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

I *första stycket*, som motsvarar hittillsvarande 11 § första meningen, anges under vilka förutsättningar ett beslut om att ställa den villkorligt frigivne under övervakning kan meddelas. Beslutet om övervakning ska föregås av en behovsprövning. Avgörande är om det efter en individuell bedömning anses att övervakning behövs för att minska risken för att den frigivne återfaller i brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. Genom att betona att åtgärden kan vidtas för att hindra återfall markeras övervakningens kontrollfunktion. Ändringen är inte avsedd att förändra möjligheten när det gäller vid vilken tidpunkt beslutet kan fattas. Beslutet kan alltså fattas även innan villkorlig frigivning sker. Fattas inget beslut om övervakning inför eller i samband med frigivningen kan ett sådant beslut fattas senare om det finns behov av det.

I *andra stycket*, som motsvarar hittillsvarande 11 § andra meningen, anges att det är Kriminalvården som fattar beslutet om övervakning.

Paragrafens *tredje stycke* anger tiden för övervakningen. Av bestämmelsen framgår att övervakningen, om inte annat har beslutats, upphör vid prøvotidens utgång. Som framgår av första stycket ska den villkorligt frigivne stå under övervakning så länge det finns behov av det i syfte att minska risken för återfall i brott eller på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. Om behovet av övervakning upphör, kan Kriminalvården fatta beslut om att övervakningen ska upphöra före prøvotidens utgång. Behovet av övervakning är oftast störst under tiden närmast efter den villkorliga frigivningen. Endast i undantagsfall finns behov av övervakning under en längre tid än tre år. Att Kriminalvården har en skyldighet att löpande ompröva behovet av övervakning framgår av 18 §.

13 § *Övervakningen och kriminalvården i frihet i övrigt bedrivs under ledning av Kriminalvården.*

Kriminalvården förordnar övervakare och får förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Kriminalvårdens ansvar för övervakningen och frivårdsverksamheten. Den motsvarar utan ändringar i sak hittillsvarande 12 §.

14 § *Under övervakningen ska Kriminalvården genom stöd och kontroll verka för att den frigivne inte begår nya brott och för att hans eller hennes anpassning i samhället även i övrigt främjas.*

En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

För varje frigiven som står under övervakning ska det upprättas en individuell utformad plan för övervakningen. Övervakningen ska planeras och utformas tillsammans med den dömda och i samverkan med berörda myndigheter.

I paragrafen regleras Kriminalvårdens arbetsuppgifter och ansvar vid övervakning. Vidare klargörs att kontroll- och tvångsåtgärder alltid ska prövas mot proportionalitetsprincipen. Övervägandena finns i avsnitt 5.4 och 6.

I *första stycket* anges Kriminalvårdens övergripande uppgifter vid övervakning. Bestämmelsen motsvarar hittillsvarande 14 § andra stycket. Genom stöd och kontroll ska Kriminalvården verka för att den frigivne inte återfaller i brott och för att hans eller hennes anpassning i samhället i övrigt främjas. I detta ligger ett ansvar avseende dels själva övervakningen av den frigivne, dels de formella åtgärder som står till förfogande för att få den frigivne att följa de regler som gäller för honom eller henne enligt brottsbalken eller enligt föreskrifter eller anvisningar som meddelats med stöd av den. På Kriminalvården faller också ett särskilt ansvar att förmedla stöd i fråga om kontakter med andra myndigheter och aktörer. Stöd kan också avse mindre formaliserade åtgärder, som hjälp med att göra en budget eller andra mer praktiska frågor.

I *andra stycket* klargörs att kontroll- och tvångsåtgärder alltid måste prövas mot proportionalitetsprincipen. Detta innebär att varje kontroll- eller tvångsåtgärd ska föregås av en intresseavvägning där olägenheten som åtgärden kan innebära för den enskilde ställs i relation till syftet med åtgärden. En bedömning av åtgärdens art, styrka, räckvidd och varaktighet ska göras i varje enskilt fall. Vid prövningen ska övervägas om en mindre ingripande åtgärd kan vara tillräcklig. Om det är fråga om flera åtgärder måste beaktas att dessa sammantaget inte blir allt för ingripande. Det krävs starkare skäl ju mer ingripande åtgärder som övervägs.

Enligt *tredje stycket* ska det upprättas en individuell utformad plan för övervakningen. Övervakningen ska planeras och utformas i samråd med den dömda och i samverkan med berörda myndigheter. För fängelsedömda ska enligt 1 kap. 5 § fängelselagen (2010:610) en individuell plan upprättas för hela verkställigheten. Förevarande bestämmelse innebär inte att en ny plan behöver upprättas. Kriminalvården bör, liksom hittills gällt, vid planeringen utgå från hela verkställigheten, dvs. både tiden i anstalt och tiden efter villkorlig frigivning. Det är dock viktigt att den plan som fastställs under verkställigheten följs upp och vid behov revideras inte bara under anstaltsvistelsen utan också inför och under tiden för villkorlig frigivning i de fall den frigivne ställs under övervakning. Det bör i planen anges tydliga ramar för den frigivne om vad han eller hon har att iakttä under övervakningen.

15 § *Den som står under övervakning ska följa den plan för övervakning som har upprättats enligt 14 § tredje stycket och hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin sysselsättning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen.*

Den övervakade är också skyldig att inställa sig hos övervakaren efter kallelse och i övrigt hålla kontakt med övervakaren enligt hans eller hennes anvisningar.

Kriminalvården får bestämma att den övervakades skyldigheter enligt denna paragraf även gäller gentemot en anställd vid Kriminalvården eller någon annan person.

I paragrafen regleras de skyldigheter den frigivne har under övervakningen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

I *första stycket* anges inledningsvis att den som står under övervakning ska följa den plan för övervakning som Kriminalvården ska upprätta enligt 14 § tredje stycket. Stycket i övrigt, liksom *andra stycket*, motsvarar innehållet i hittillsvarande 13 §. Någon ändring i sak är inte avsedd.

16 § *Om det behövs för att minska risken att den som står under övervakning begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, får Kriminalvården besluta om en särskild föreskrift som ska följas av den övervakade. En sådan föreskrift ska beslutas för en viss tid, högst ett år åt gången.*

En särskild föreskrift får avse

1. på vilket sätt och i vilken omfattning den frigivne ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården,

2. skyldighet för den frigivne att lämna underrättelse till övervakaren eller Kriminalvården om att han eller hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning,

3. deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet,

4. missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling,

5. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,

6. kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet,

7. vistelseort, eller

8. skyldighet att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov för kontroll av att den frigivne inte är påverkad av alkohol, andra beroendeframkallande medel, något sådant medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Om den frigivne är skadeståndsskyldig på grund av brottet, får en särskild föreskrift beslutas om när och hur skadeståndsskyldigheten ska fullgöras. En sådan föreskrift får beslutas endast i den utsträckning det inte kan antas motverka den frigivnes anpassning i samhället, med hänsyn till hans eller hennes ekonomiska situation eller övriga omständigheter.

Särskilda föreskrifter beslutas av Kriminalvården. I den plan som upprättas enligt 14 § tredje stycket får Kriminalvården meddela ytterligare anvisningar om vad som gäller under övervakningstiden.

Paragrafen innehåller bestämmelser om särskilda föreskrifter som kan meddelas den som står under övervakning. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Bestämmelsen motsvarar till stora delar hittillsvarande 15 §. I *första stycket* anges förutsättningarna för att besluta om särskilda föreskrifter. Behovet av föreskrifter ska prövas utifrån behovet av att vidta åtgärder för att minska risken för att den frigivne begår nya brott eller för att underlätta hans eller hennes anpassning i samhället.

Anstaltsvistelsen ska utgöra den mest ingripande delen av fängelsestraffet. En föreskrift får inte beslutas endast i syfte att åstadkomma en skärpning av reaktionen mot den villkorligt frigivne. En förutsättning för

att meddela en föreskrift är att den villkorligt frigivne står under övervakning.

Det krävs inte att det finns någon tidigare misskötsamhet för att en särskild föreskrift ska kunna beslutas. Förhållandena kan vara sådana att det redan inför den villkorliga frigivningen står klart att det finns ett behov av en särskild föreskrift.

En föreskrift ska alltid beslutas för en viss tid, högst ett år åt gången. Behovet av särskilda föreskrifter ska enligt 18 § omprövas löpande under övervakningstiden.

I *andra stycket* anges i åtta punkter de olika typer av föreskrifter som kan beslutas.

I *punkt 1* anges möjligheten att ge en föreskrift om kontaktskyldighet. Att det finns en skyldighet för den villkorligt frigivne att upprätthålla en god kontakt med övervakaren följer av 15 §. En kontaktföreskrift kan användas i syfte att bryta en negativ utveckling av den generella kontaktskyldigheten eller i de fall den frigivne inte sköter de anvisningar om kontakt som angetts i den plan för övervakningen som Kriminalvården ska upprätta enligt 14 § tredje stycket. Det kan också redan vid den villkorliga frigivningen stå klart att en kontaktföreskrift behövs för att minska risken för att den frigivne återfaller i brott.

Punkt 2 ger möjlighet att föreskriva om skyldighet för den frigivne att underrätta övervakaren eller Kriminalvården om att han eller hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan föreskriven verksamhet eller inrättning.

Enligt *punkt 3* kan föreskrifter ges om deltagande i återfallsförebyggande och missbruksrelaterad programverksamhet. Det kan t.ex. handla om program som riktar sig mot intagna med drog- eller alkoholmissbruk, spelberoende eller en kriminell livsstil som gör att de återfaller i brott. Punkten avser åtgärder som inte innebär hälso- och sjukvård.

Punkt 4 ger föreskriftsmöjlighet om missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling. Med behandling avses även annan vård än missbruksvård eller psykiatrisk vård. Många gånger innefattar dessa åtgärder medicinsk behandling, vilket kräver att den villkorligt frigivne inte motsätter sig åtgärden, jfr 3 kap. 2 § andra stycket fängelselagen (2010:610). Om den villkorligt frigivne bedöms ha ett behov av en åtgärd enligt punkten men saknar motivation att delta i åtgärden kan det i stället bli aktuellt med en föreskrift om deltagande i ett motivationsprogram med stöd av punkt 2.

I *punkt 5* anges att en särskild föreskrift kan avse arbete, utbildning eller annan sysselsättning. Med arbete avses avlönat arbete på grund av anställning eller annan förvärvsverksamhet. Begreppet sysselsättning ska ges en vid tolkning. En föreskrift om sysselsättning kan t.ex. avse studier, ideellt arbete i en förening eller praktik. Avgörande är att det ur ett återfallsförebyggande perspektiv framstår som en lämplig sysselsättning och att den är möjlig att kontrollera.

Enligt *punkt 6* kan en särskild föreskrift avse kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet. Det kan exempelvis handla om placering på ett behandlingshem eller ett annat boende som tillhandahåller stöd- och kontrollåtgärder motsvarande dem som kan ges inom ramen för en placering på ett halvvägshus eller ett familjehem.

I *punkt 7* finns föreskriftsrätt om vistelseort. En föreskrift om vistelseort kan avse antingen ett förbud för den frigivne att vistas på en viss plats eller inom ett visst område, eller en skyldighet för den frigivne att vistas på en viss plats eller inom ett visst område. Föreskriftsmöjligheten kan användas när det är särskilt angeläget att hålla den villkorligt frigivne borta från en viss miljö. Det kan vara för att motverka återfall i brott gentemot en viss person, men också för att förhindra att den frigivne uppehåller sig i en kriminell miljö där han eller hon riskerar att utsättas för sådan påverkan som är negativ för hans eller hennes anpassning.

Eftersom en föreskrift om vistelseort innebär en inskränkning av den dömdes personliga frihet ska möjligheten användas restriktivt och behovet ska alltid prövas mot proportionalitetsprincipen. Särskilt restriktiv bör tillämpningen vara om det övervägs att låta föreskriften avse en skyldighet för den frigivne att vistas på viss plats eller inom ett visst område. En sådan föreskrift bör endast användas under mycket speciella omständigheter när intresset av att förhindra återfall i brott är särskilt framträdande. Möjligheten bör främst kunna övervägas för vissa kategorier av dömda där risken för återfall i allvarlig brottslighet är särskilt stor eller avseende personer med koppling till kriminella gäng eller organiserad brottslighet.

Föreskriften bör regelmässigt begränsas till vissa särskilt angivna tider, t.ex. att den frigivne ska vistas i bostaden under ett visst antal timmar nattetid.

Punkt 8 ger en möjlighet att föreskriva en skyldighet att lämna vissa prov, t.ex. urin-, blod- eller utandningsprov för kontroll av att den frigivne inte är påverkad av beroendeframkallande medel, dopningspreparat eller andra hälsofarliga produkter. En sådan föreskrift kan ges även utan samband med en föreskrift om vård eller annan behandling enligt *punkt 3*. Även om behovet normalt är mer framträdande under sådana omständigheter kan behov av en kontrollföreskrift finnas även i andra fall när det kan ställas krav på nykterhet, som t.ex. vid fullgörande av en föreskrift om kontrollerat boende, arbete eller annan programverksamhet.

Enligt *tredje stycket* får en föreskrift om tid och sätt för betalning av skadestånd beslutas om det inte är olämpligt med hänsyn till den frigivnes ekonomiska situation eller övriga omständigheter. Av *18 § första stycket* följer att Kriminalvården kan ompröva en föreskrift om tid och sätt för betalning av skadestånd om den frigivnes situation förändras.

I *ffjärde stycket* anges att det är Kriminalvården som beslutar om särskilda föreskrifter samt att Kriminalvården i planen för övervakningen får meddela ytterligare anvisningar om vad som gäller under övervakningstiden.

17 § *Om det är särskilt angeläget för att minska risken att den frigivne begår nya brott, får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs.*

Elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången.

Paragrafen innehåller bestämmelser om elektronisk övervakning. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

I *första stycket* anges att Kriminalvården får besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera efterlevnaden av en föreskrift enligt *16 §* om det är särskilt angeläget för att minska risken för att den frigivne

begår nya brott. Med att behovet av kontroll ska vara särskilt angeläget avses att det finns en hög risk för återfall i brott eller att risken avser återfall i allvarlig brottslighet. Vid bedömningen av om elektronisk övervakning bör beslutas måste proportionalitetsprincipen beaktas och en bedömning göras om syftet i stället kan uppnås genom en mindre ingripande åtgärd.

Elektronisk övervakning efter villkorlig frigivning får inte vara så ingripande att den i praktiken är att jämställa med en sådan begränsning av rörelsefriheten som äger rum inom ramen för verkställighet av ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Ett beslut om elektronisk övervakning bör normalt endast komma i fråga för föreskrifter avseende vistelseort eller boende. Möjligheten kan t.ex. användas om den frigivne meddelats ett förbud att vistas på eller lämna en viss plats eller ett visst område. Ett beslut om elektronisk övervakning i samband med en föreskrift om boende bör normalt vara inskränkt till kontroll av att den frigivne befinner sig på boendet nattetid.

I *andra stycket* anges att elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången. Tiden för elektronisk övervakning ska bestämmas efter omständigheterna i det enskilda fallet och med beaktande av proportionalitetsprincipen. Av 18 § följer att Kriminalvården löpande ska ompröva behovet av elektronisk övervakning.

18 § *Om det finns anledning till det, får Kriminalvården under prövotiden ompröva beslut enligt 12 §, 13 § andra stycket, 16 och 17 §§ eller besluta om ytterligare åtgärder.*

Övervakaren får besluta hur en föreskrift enligt 16 § ska verkställas i ett särskilt fall. Han eller hon får också, med undantag för beslut om elektronisk övervakning enligt 17 §, tillfälligt justera anvisningar, föreskrifter eller kontrollåtgärder som har beslutats.

Paragrafen innehåller regler om omprövning av beslut. Övervägandena finns i avsnitt 5.4–5.6.

I *första stycket* anges att Kriminalvården under prövotiden får ompröva meddelade beslut enligt 12 § (frågan om den villkorligt frigivne ska vara ställd under övervakning), 13 § andra stycket (förordnande av övervakare) och 16 och 17 §§ (frågan om föreskrifter respektive elektronisk övervakning). Kriminalvården får också besluta om ytterligare åtgärder.

Möjligheten att ompröva ett tidigare beslut eller att besluta om nya åtgärder kräver inte att den frigivne har misskött sig. Avgörande är dennes behov av stöd och kontroll. Det kan finnas olika anledningar till omprövning av tidigare beslutade åtgärder och beslut om ytterligare åtgärder. Om t.ex. den frigivnes situation förändras på ett sådant sätt att det inte längre finns något behov av övervakning kan Kriminalvården besluta att övervakningen ska upphöra. Vidare kan en risk- eller behovsbedömning föranleda att det efter genomförda åtgärder krävs nya åtgärder. Det kan också vara så att planerade åtgärder avbrutits eller inte har kommit till stånd.

I *andra stycket* anges att övervakaren får meddela anvisningar om hur en föreskrift enligt 16 § ska verkställas i det enskilda fallet. Övervakaren får också tillfälligt justera beslutade anvisningar, föreskrifter eller kontrollåtgärder utom när det gäller elektronisk övervakning. Bestämmelsen

motsvarar i huvudsak hittillsvarande 17 §. Någon ändring i sak är inte avsedd.

19 § Om den frigivne bryter mot föreskrifter eller anvisningar som gäller för övervakningen, får Kriminalvården vidta en åtgärd enligt 18 § första stycket. Om en sådan åtgärd anses otillräcklig, får Kriminalvården besluta att en varning ska meddelas den frigivne.

Om den frigivne på ett allvarligt sätt bryter mot sina skyldigheter under övervakningen och det kan antas att han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta enligt första stycket, får övervakningsnämnden förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid om högst 90 dagar varje gång. När tiden för förverkande bestäms ska arten och omfattningen av de överträdelse som föranleder förverkandet särskilt beaktas.

Om det är tillräckligt, får övervakningsnämnden i stället vidta en åtgärd enligt första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om åtgärder vid misskötsamhet. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I första stycket regleras Kriminalvårdens befogenhet vid misskötsamhet av den frigivne. Utöver de informella åtgärder som Kriminalvården kan vidta inom ramen för arbetet med övervakade kan Kriminalvården vid misskötsamhet ompröva tidigare meddelade beslut och besluta om ytterligare åtgärder. Kriminalvården kan också meddela ett beslut om elektronisk övervakning. Om sådana åtgärder inte bedöms vara tillräckliga får Kriminalvården också besluta att en varning ska meddelas den villkorligt frigivne. En varning kan ofta utgöra underlag för bedömningen av om den villkorligt medgivna friheten ska förklaras förverkad. Det betyder att varning är en relativt allvarlig åtgärd och bör användas restriktivt.

I andra stycket finns regler om förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av misskötsamhet under övervakningen. Beslutet fattas av övervakningsnämnden. Förutsättningarna för att besluta om villkorligt medgiven frihet är avsedda att vara desamma som enligt hittillsvarande 19 §. Det krävs alltså att den frigivne på ett allvarligt sätt har brutit mot sina skyldigheter och att andra åtgärder bedöms vara otillräckliga för att få till stånd en rättelse.

Förverkande kan ske med högst 90 dagar åt gången. När tiden för förverkande bestäms ska arten och omfattningen av de överträdelse som föranleder förverkandet särskilt beaktas. För att villkorligt medgiven frihet till en tid av tre månader ska förverkas krävs en långvarig och omfattande misskötsamhet, t.ex. att den frigivne under en längre tid helt har undandragit sig övervakning eller inte följt meddelade föreskrifter.

Av tredje stycket följer att övervakningsnämnden i stället för att förverka villkorligt medgiven frihet får vidta åtgärder som anges i första stycket, dvs. besluta om varning, ompröva sådana föreskrifter eller kontrollåtgärder som Kriminalvården har beslutat om eller själv besluta om ytterligare föreskrifter eller elektronisk övervakning.

20 § En åtgärd som avses i 19 § första stycket får inte beslutas efter prövotidens utgång. Förverkande av villkorligt medgiven frihet får beslutas även efter prövotidens utgång om frågan innan dess har tagits upp av övervakningsnämnden.

Paragrafen innehåller tidsramarna för att besluta om åtgärder med anledning av misskötsamhet. Paragrafens innehåll motsvarar hittillsvarande 20 §, men ändras redaktionellt och språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

21 § Bestämmelser om förverkande av villkorligt medgiven frihet när den som dömts till fängelse *har begått ett annat brott finns* i 34 kap.

Paragrafen innehåller en upplysning om att det finns bestämmelser i 34 kap. brottsbalken om förverkande av villkorligt medgiven frihet vid återfall i brott. Paragrafens innehåll motsvarar hittillsvarande 21 §, men ändras språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

22 § 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.

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om omhändertagande. Paragrafens innehåll motsvarar hittillsvarande 22 §, men ändras redaktionellt och språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

28 kap. Om skyddstillsyn

6 § Vad som föreskrivs i 26 kap. 11 och 13–15 §§ *ska* tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten *ska* dock i domen förordna övervakare, om inte särskilda skäl talar mot det.

I paragrafen anges vilka bestämmelser i 26 kap. som ska tillämpas beträffande den som dömts till skyddstillsyn. Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

I *första meningen* finns hänvisningar till reglerna i 26 kap. beträffande kravet på allmän skötsamhet, ansvaret för bedrivande av övervakning och kriminalvård i frihet, Kriminalvårdens uppdrag avseende övervakning och den frigivnes närmare skyldigheter under övervakningen. *Andra meningen* motsvarar vad som gällt enligt hittillsvarande 6 §.

6 a § Rätten *får i domen meddela en särskild föreskrift om vad som ska gälla under prövotiden om det kan antas att föreskriften kan bidra till att den dömda avhåller sig från fortsatt brottslighet eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. En särskild föreskrift får meddelas för en viss tid eller tills vidare och avse*

- 1. vistelseort eller bostad under högst ett år åt gången,*
- 2. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,*
- 3. läkarvård, missbruksvård eller annan behandling eller deltagande i särskild programverksamhet,*

4. tid och sätt för betalning av skadeståndsskyldighet enligt 26 kap. 16 § tredje stycket, eller

5. biträde till den skadelidande enligt 27 kap. 5 § andra stycket.

Om den dömda ska genomgå vård eller behandling enligt första stycket 3, får en föreskrift enligt 26 kap. 16 § andra stycket 8 beslutas.

Övervakningsnämnden får besluta föreskrift enligt första stycket 1–4 och andra stycket. Övervakningsnämnden får även ändra eller upphäva en föreskrift enligt första och andra styckena när det finns skäl till det.

Övervakaren får meddela anvisningar i fråga om hur en föreskrift enligt första stycket ska verkställas. Han eller hon får också tillfälligt justera en föreskrift.

I paragrafen, som är ny, finns regler om vilka särskilda föreskrifter som rätten kan meddela den som döms till skyddstillsyn, möjligheten till omprövning av föreskrifter och övervakarens möjligheter att besluta om lättnad m.m. Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

Enligt första stycket får rätten i domen meddela en särskild föreskrift för prövotiden om det kan antas att en sådan kan bidra till att minska risken för fortsatt brottslighet eller behövs för att underlätta den dömdes anpassning i samhället. Föreskriften får meddelas för en viss tid eller tills vidare. Föreskriften kan avse vistelseort eller bostad under högst ett år åt gången, arbete m.m., deltagande i vård eller programverksamhet, tid och sätt för betalning av skadestånd eller annat biträde till skadelidande. Förutsättningarna för att meddela föreskrifter eller vilka typer av föreskrifter som får beslutas överensstämmer med vad som gäller enligt hittillsvarande 6 § tredje meningen med den hänvisning till hittillsvarande 26 kap. 15 § första–tredje styckena som görs där. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Av andra stycket följer att rätten kan besluta att den dömda ska vara skyldig att lämna sådana prov för kontroll av nykterhet som följer av 26 kap. 16 § andra stycket 8. En förutsättning är att rätten också har meddelat en föreskrift enligt första stycket 3. Föreskriftsrätten motsvarar vad som gällt enligt hittillsvarande 6 §.

I tredje stycket anges att övervakningsnämnden får besluta om särskilda föreskrifter, utom såvitt avser föreskrift om biträde till den skadelidande m.m. enligt 27 kap. 5 § andra stycket. Vidare anges att övervakningsnämnden får ändra eller upphäva en föreskrift som har meddelats av rätten om det finns skäl för det. Möjligheterna överensstämmer med hittillsvarande 6 §.

Fjärde stycket anger att övervakaren får meddela anvisningar om hur en beslutad föreskrift ska verkställas. Han eller hon får också tillfälligt justera föreskriften. Detta motsvarar vad som gällt enligt hittillsvarande 6 § med hänvisning till hittillsvarande 26 kap. 17 §.

6 b § *I fall som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3 ska rätten, om den planerade behandlingen är av avgörande betydelse för att döma till skyddstillsyn, i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.*

I ett sådant fall ska det vidare i domen alltid beslutas föreskrift om den behandlingsplan som den dömda har åtagit sig att följa.

I samband med en sådan behandlingsplan får det beslutas att den som ansvarar för behandlingen ska anmäla till Kriminalvården och åklagaren, om den dömda allvarligt åsidosätter sina skyldigheter enligt planen.

I paragrafen finns regler om s.k. kontraktsvård. Paragrafen motsvarar hittillsvarande 6 a §, men ändras språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

6 c § I fall som avses i 6 b § får rätten besluta att den dömde, om han eller hon är häktad i målet, i stället ska omhändertas till dess han eller hon överförs till det behandlingshem eller den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Omhändertagandet får inte pågå längre än en vecka.

Paragrafen innehåller regler om omhändertagande vid kontraktsvård. Paragrafen motsvarar hittillsvarande 6 b §, men ändras språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

7 § Om den dömde inte iakttar vad som åligger honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får övervakningsnämnden

- 1. besluta föreskrifter enligt 6 a § första stycket 1–4 och andra stycket,*
- 2. besluta föreskrifter om på vilket sätt och i vilken omfattning den dömde ska hålla kontakt med övervakaren, Kriminalvården eller annan person, eller om skyldighet för den dömde att lämna underrättelse till övervakaren eller Kriminalvården om att han eller hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning,*
- 3. förordna om en eller flera personer som biträder vid övervakningen,*
- 4. besluta om att varning ska meddelas den dömde, eller*
- 5. besluta om övervakning av den dömde under en viss tid efter det att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång.*

Om övervakningsnämnden bedömer att övervakning som beslutats enligt första stycket 5 inte längre behövs, får nämnden besluta att övervakningen ska upphöra.

Åtgärd som avses i första stycket får inte beslutas av övervakningsnämnden efter prövotidens utgång.

I paragrafen finns regler om åtgärder vid den dömdes misskötsamhet. Paragrafens innehåll motsvarar innehållet i hittillsvarande 7 § med dess hänvisningar. Den ändras dock redaktionellt och språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

34 kap. Ny påföljdsbestämning efter tidigare dom

4 § Rätten får undanröja en tidigare utdömd påföljd och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Ett sådant beslut får meddelas endast om det finns särskilda skäl för det samt den tidigare domen har fått laga kraft och dom meddelas innan den tidigare påföljden helt har verkställts.

När påföljden för den samlade brottsligheten bestäms, ska rätten ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av den tidigare domen. Rätten får då döma till fängelse på kortare tid än vad som är föreskrivet för brottet.

Om fängelse döms ut och en uppgift som avses i 27 kap. 2 a § andra stycket, 28 kap. 2 a § andra stycket eller 28 kap. 6 b § första stycket har lämnats, ska detta beaktas när straffets längd bestäms.

I paragrafen finns regler om undanröjande av tidigare utdömd påföljd. I tredje stycket ändras den hittillsvarande hänvisningen till 28 kap. 6 a § till att i stället avse 28 kap. 6 b §. Någon ändring i sak är inte avsedd.

5 § Tillämpas 1 § första stycket eller 3 § i fråga om någon som villkorligt *frigetts* från fängelse, ska, om brottet har begåtts under prövotiden, den villkorligt medgivna friheten eller en del av denna förklaras förverkad om inte särskilda skäl talar mot det.

Som särskilda skäl för att inte förverka eller för att förverka endast en del av villkorligt medgiven frihet får rätten beakta

1. om den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet,

2. om lång tid har förflutit mellan brotten, eller

3. om ett förverkande annars skulle framstå som oskäligt.

Om rätten inte beslutar om förverkande enligt första stycket, får den besluta om åtgärd som avses i 26 kap. 19 § eller förlänga prövotiden med högst *trehundra* sextiofem dagar utöver den tid som följer av 26 kap. 10 §. *Rätten får dock inte besluta om elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 §.*

En åtgärd enligt tredje stycket får beslutas endast före prövotidens utgång. Förverkande får beslutas endast om frågan tas upp i ett mål där den frigivne häktats eller fått del av åtal inom ett år från prövotidens utgång.

I paragrafen finns regler om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Övervägandena finns i avsnitt 10.2.

Första stycket ändras endast språkligt.

I tredje stycket ändras den hittillsvarande hänvisningen till 26 kap. 18 § till att i stället avse 26 kap. 19 §. Rätten får dock inte besluta om elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 §. Stycket ändras även språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

37 kap. Om nämnderna

7 § Kriminalvårdens beslut enligt 26 kap. 12 § *första stycket*, 15 § *andra stycket* *andra meningen*, 16 och 17 §§ och 19 § *första stycket* får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor *ligger* där den övervakade är inskriven.

I paragrafen anges vilka av Kriminalvårdens beslut som får överklagas till övervakningsnämnden. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Av paragrafen följer att den frigivne får överklaga ett beslut av Kriminalvården om att han eller hon ställs under övervakning (26 kap. 12 § första stycket), om skyldighet att inställa sig hos annan än övervakaren (26 kap. 15 § andra stycket andra meningen), om föreskrifter (26 kap. 16 §), om elektronisk övervakning (26 kap. 17 §) och om varning (26 kap. 19 § första stycket).

I paragrafen görs även följändringar med anledning av ändringarna i 26 kap. Ändringarna innebär att andra och tredje meningarna i den hittillsvarande bestämmelsen utgår.

11 § Beslut av en övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 12 § *första stycket*, 16, 17, 19 och 22 §§ samt 28 kap. 5 a § *andra stycket*, 7 och 11 §§ får överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden *ligger*. *Om beslutet rör frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17 eller 19 § får det överklagas av Kriminalvården.* Överklagandet ska ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då den klagande fick del av beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden. Övervakningsnämnden ska dock inte vara part i domstolen.

Beslut enligt denna balk av en övervakningsnämnd i andra frågor än som avses i första stycket får inte överklagas.

I paragrafen finns regler om överklagande av övervakningsnämndens beslut. Övervägandena finns i avsnitt 7 och 9.

I *första stycket första meningen* görs följdändringar med anledning av den nya utformningen av 26 kap. Någon ändring i sak i övrigt är inte avsedd. *Andra meningen*, som är ny, ger Kriminalvården rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut till domstol när Kriminalvården som första instans har beslutat i frågor om övervakning (12 § första stycket), särskilda föreskrifter (16 §), elektronisk övervakning (17 §) eller när nämnden har prövat en fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet (19 §).

38 kap. Rättegångsbestämmelser m.m.

10 § Varning som beslutats av domstol, övervakningsnämnd *eller Kriminalvården ska utan dröjsmål meddelas den dömda personligen. Kan domstolen eller övervakningsnämnden inte meddela varningen* i samband med beslutet, får det överlämnas åt annan domstol eller övervakningsnämnd att meddela den.

I paragrafen finns bestämmelser om sättet för att meddela en varning.

Bestämmelsen ändras på så sätt att Kriminalvården läggs till i uppräknningen av vilka instanser som är skyldiga att personligen meddela den dömda en varning. I paragrafen görs också språkliga justeringar. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.
2. Bestämmelserna i 26 kap. 11 § sista meningen och 18 § 2 i den äldre lydelsen gäller fortfarande för beslut om övervakning som har fattats före ikraftträdandet.
3. Bestämmelserna i 26 kap. 19 § i den äldre lydelsen gäller fortfarande i fråga om förhållanden som inträffat före ikraftträdandet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 11.

Enligt *punkt 1* träder bestämmelserna i kraft den 1 juli 2019.

Punkt 2 anger att den äldre lydelsen av 26 kap. 11 § sista meningen och 26 kap. 18 § 2 fortfarande gäller i fråga om övervakning som har beslutats före ikraftträdandet. Det innebär att övervakningen upphör utan särskilt beslut efter att ett år av prövotiden om inte övervakningsnämnden bestämmer annat på grund av misskötsamhet från den villkorligt frigivnes sida.

Enligt *punkt 3* ska bestämmelserna i 26 kap. 19 § fortsätta att gälla enligt sin äldre lydelse i fråga om förhållanden som inträffat före ikraftträdandet. Det betyder att misskötsamhet som har inträffat före den 1 juli 2019 kan medföra som mest 15 dagars uppskjutning av den villkorligt medgivna friheten.

13.2 Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)

11 kap. Särskilda utslussningsåtgärder

6 § Ett tillstånd till en utslussningsåtgärd ska förenas med de villkor som behövs för att syftet med åtgärden ska uppnås eller för att Kriminalvården ska kunna utöva nödvändig kontroll. Elektroniska hjälpmedel får användas för att kontrollera meddelade villkor.

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

Om det finns särskilda skäl, får Kriminalvården förena en vårdvistelse enligt 3 § med en föreskrift enligt 26 kap. 16 § *andra* stycket 4 brottsbalken som ska gälla för tiden efter villkorlig frigivning. Om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det, får Kriminalvården ändra, upphäva eller *besluta* en ny föreskrift.

I paragrafen finns regler om villkor i samband med särskilda utslussningsåtgärder. I paragrafen görs en följdändring med anledning av ändringarna i 26 kap. brottsbalken. Vidare görs språkliga ändringar. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Sammanfattning av betänkandet Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott (SOU 2017:61)

Uppdraget

Utredningens uppdrag har varit att, i syfte att stärka möjligheterna att förebygga och förhindra återfall i allvarlig brottslighet, överväga och föreslå ändringar i systemet med villkorlig frigivning. Vi har i det sammanhanget haft i uppdrag att analysera och ta ställning till om risk för återfall i allvarlig brottslighet ska beaktas särskilt som skäl mot villkorlig frigivning, oavsett ställningstagande i sak föreslå hur en ordning där sådan risk beaktas särskilt bör vara utformad, överväga om förutsättningarna för och innehållet i de särskilda föreskrifter som kan meddelas under prövotiden efter villkorlig frigivning bör ändras, och lämna fullständiga författningsförslag.

Risk för återfall i allvarlig brottslighet bör inte utgöra skäl mot villkorlig frigivning

Enligt de nu gällande reglerna om villkorlig frigivning ska den som dömts till fängelse frigges villkorligt efter att två tredjedelar av ett tidsbestämt straff, dock minst en månad, har avtjänats. Den villkorliga frigivningen kan skjutas upp med högst sex månader åt gången om det finns synnerliga skäl. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om den dömden på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter eller villkor som gäller för verkställigheten. Det finns ingen begränsning av hur många gånger den villkorliga frigivningen får skjutas upp.

Den villkorliga frigivningen syftar till att på ett ändamålsenligt sätt kontrollera övergången från anstalt till ett liv i frihet. Möjligheterna till en successiv övergång från livet i anstalt till ett liv i frihet är i många fall avgörande för den dömdes anpassning. Under prövotiden finns möjlighet till stödande och kontrollerande insatser. Den villkorliga frigivningen ger också möjlighet att ställa krav på den frigivne och att tillgripa sanktioner om kraven inte uppfylls.

När möjligheten att beakta risken för återfall i brott upphörde 1999 motiverades det bl.a. av vikten av förutsebarhet och likabehandling. Som skäl för lagändringen anfördes också att ingripanden gentemot enskilda personer ska grundas på de brott som de har gjort sig skyldiga till och inte på en bedömning av risk för vad som kan komma att inträffa i framtiden.

Det kan med hänsyn till intresset av samhällsskydd finnas skäl att överväga särskilda samhällsskyddsåtgärder beträffande intagna som vid tidpunkten för villkorlig frigivning bedöms ha en hög risk för återfall i allvarlig brottslighet. Det måste dock beaktas att det inte går att på individnivå säkert säga vem som kommer att återfalla i brott. Regler som innebär att risk för återfall i brott ska utgöra skäl mot villkorlig frigivning

kommer därför i vissa fall att leda till att personer frihetsberövas på grund av en risk som inte skulle ha realiserats. Även om forskningen gällande riskbedömningar har utvecklats kvarstår alltjämt svårigheter att göra säkra individuella bedömningar om risken för återfall. Ett system där risk för återfall i brott ska påverka tidpunkten för villkorlig frigivning innebär att ett antal människor kommer att få verkställa längre strafftid i anstalt på grund av den bedömda risken trots att denna risk inte skulle ha realiserats om personen frigivits.

Möjligheten att genom åtgärder som avser den villkorliga frigivningen uppnå samhällsskyddseffekter är begränsade. I bästa fall kan man uppnå en temporär inkapaciteringseffekt, men den kommer aldrig att kunna bli längre än den återstående strafftiden. Effekten får nämligen antas vara begränsad till den tid som den fortsatta inkapaciteringen pågår; det nya brottet – återfallet – kommer sannolikt att inträffa ändå, fast senare.

Även om risken för återfall statistiskt sett är som störst i tiden närmast efter villkorlig frigivning, är det inte särskilt vanligt att personer som avtjänat straff för allvarliga brott begår ny sådan brottslighet i nära tid efter villkorlig frigivning, dvs. under den tid som den förlängda anstaltsvistelsen skulle pågå. Forskning och statistik visar att det är relativt sällan som en person, som begått ett allvarligt brott, återfaller i allvarlig brottslighet inom ett år efter villkorlig frigivning.

Det finns inte heller stöd för att den ytterligare tiden i anstalt kan leda till bättre förutsättningar att leva ett laglydigt liv efter frigivningen. Regler som innebär att risken för återfall i brott kan påverka frigivningstidpunkten leder till minskad förutsebarhet och att principen om likabehandling åsidosätts. Personer som har begått brott som av domstol tillmätts lika högt straffvärde kommer i praktiken att avtjäna olika långa straff. Regler av detta slag leder också till att den dömda hålls i ovisshet om anstaltsvistelsens längd. Det kan befaras att en sådan ordning leder till att dömda, som i många fall redan är svårrehabiliterade, tappar motivationen till förändring. Därmed skulle reglerna försvåra för Kriminalvården att utforma verkställigheten på ett sätt som underlättar den intagnes anpassning och i värsta fall leda till en motsatt effekt, nämligen att risken för återfall i brott efter frigivningen ökar.

Regler som innebär att personer ska hållas frihetsberövade ytterligare tid inte på grund av vad de har gjort, utan på grund av en risk för vad de efter frigivningen kan komma att göra är också mindre väl förenlig med den straffrättsliga proportionalitetsprincipen.

Sammanfattningsvis kan inte samhällsskyddseffekter ges annat än begränsat genomslag inom ramen för ett tidsbestämt fängelsestraff. Eventuella effekter kommer att vara tillfälliga och inskränka sig till den ytterligare inkapaciteringen. Ställt mot de nackdelar i fråga om bl.a. rättssäkerhet samt bristande förutsebarhet och likabehandling anser inte vi att intresset av samhällsskydd tillgodoses i sådan utsträckning att det är motiverat att ändra reglerna om villkorlig frigivning. I stället bör arbetet med att stärka de återfallsförebyggande åtgärderna i anstalt och efter villkorlig frigivning fortsätta.

En eventuell reglering som innebär att risk för återfall i brottslighet av allvarligt slag kan utgöra skäl mot villkorlig frigivning

I vårt uppdrag ingår att, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på hur en ordning som innebär att hög risk för återfall i allvarlig brottslighet ska kunna beaktas som skäl mot villkorlig frigivning bör utformas.

Vi har gjort bedömningen att en eventuell reglering bör omfatta fall där intresset av samhällsskydd kan anses väga särskilt tungt. En rimlig avgränsning är att låta bestämmelserna omfatta s.k. långtidsdömda, dvs. intagna som avtjänar fyra års fängelse eller mer och, om det föreligger särskilda skäl, intagna som dömts till fängelse i två år eller mer. Det är fråga om samma grupp dömda som under verkställigheten i anstalt kan bli föremål för särskilda villkor gällande placering, permission och särskilda utslussningsåtgärder.

Endast sådan risk för återfall som är konkret och beaktansvärd bör kunna leda till att villkorlig frigivning ska ske vid en senare tidpunkt än vad som annars hade gällt. Risken bör vidare avse brottslighet av allvarligt slag samt bedömas föreligga i närtid. Med brottslighet av allvarligt slag avses främst brottslighet som riktar sig mot eller medför fara för liv eller hälsa eller allvarliga brott som ingår som ett led i en organiserad brottslighet. Att brottsligheten ska vara allvarlig innefattar också ett krav på att det ska vara fråga om brott som har ett visst straffvärde.

Det är förenat med påtagliga nackdelar att låta intagna avtjäna hela straffet i anstalt. De som avtjänat hela fängelsestraffet i anstalt kommer inte att omfattas av de övervaknings- och kontrollmöjligheter som systemet med villkorlig frigivning och prøvotid bygger på och som syftar till återanpassning i samhället. Vi har därför särskilt beaktat att en eventuell reglering bör utformas på ett sådant sätt att de fördelar som är förenade med villkorlig frigivning inte går helt förlorade.

Vi har övervägt om frigivning vid risk för återfall i brott bör ske efter det att en annan kvotdel, tre fjärdedelar, avtjänats. Innebörden av frigivning enligt en alternativ kvotdel vid risk för återfall är att tiden för den förlängda inkapaciteringen grundas på det utdömda straffet eller den sammanlagda strafftiden. Detta framstår inte som logiskt. Avsikten med åtgärden är att skydda samhället mot framtida brott, inte att införa en ytterligare reaktion på den tidigare brottsligheten. En eventuell reglering bör därför i stället utformas så att risk för återfall i allvarlig brottslighet kan leda till att frigivningstidpunkten skjuts upp viss tid. Den ytterligare tiden i anstalt bör vara så pass lång att det, i vart fall teoretiskt sett, finns möjlighet till behandlingsinsatser för att hantera risken. Reglerna bör därför utformas så att en konkret och beaktansvärd risk för återfall i allvarlig brottslighet kan leda till att tidpunkten för villkorlig frigivning skjuts upp sex månader åt gången. För att den föreslagna ordningen inte ska leda till att hela straffet avtjänas i anstalt bör frigivningstidpunkten som längst kunna skjutas upp till dess två månader av strafftiden kvarstår. Om den återstående strafftiden understiger åtta månader bör den villkorliga frigivningen kunna skjutas upp kortare tid än sex månader.

Beslut om uppskjuten villkorlig frigivning bör fattas av Kriminalvården. Den riskbedömning som beslutet grundas på måste hålla hög kvali-

tet. Det är också lämpligt att riskbedömningen utförs av någon utomstående. Riskbedömningar som ska ligga till grund för beslut om uppskjuten villkorlig frigivning bör utföras av Rättsmedicinalverket. Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning bör följa samma förfaranderegler som gäller för beslut om uppskjuten villkorlig frigivning på grund av den intagnes misskötsamhet. Det innebär bl.a. att Kriminalvårdens beslut bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Möjligheterna att förebygga återfall i brott efter villkorlig frigivning bör stärkas

Vi bedömer att det finns bättre möjligheter att förebygga återfall i brott efter villkorlig frigivning genom förstärkta insatser i form av kontroll och stöd i frihet. Vi föreslår förstärkta åtgärder för att förebygga återfall i brott efter villkorlig frigivning.

Enligt vår bedömning bör det inte göras någon förändring avseende prövotidens längd efter villkorlig frigivning. De allmänna skötsamhetskraven under prövotiden och skyldigheten för den frigivne att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården bör också kvarstå.

Våra förslag innefattar förtydliganden och förändringar av reglerna om övervakning och särskilda föreskrifter efter villkorlig frigivning. Förslagen avser att stärka möjligheten till återfallsförebyggande åtgärder efter villkorlig frigivning och att tydliggöra kopplingen mellan verkställighet av en fängelsepåföljd i anstalt och i frivård.

Vi föreslår att reglerna om övervakning efter villkorlig frigivning förtydligas så att det direkt av lag framgår att den frigivne får ställas under övervakning om det behövs för att minska risken för återfall i brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. Vidare föreslår vi att övervakningen, om inte annat har beslutats, ska gälla under prövotiden. Förslaget innebär en skärpning för dem som avtjänar strafftider överstigande tre års fängelse och som vid villkorlig frigivning har en prövotid överstigande ett år. Avsikten är att förtydliga att det ska vara behovet av övervakning som ska vara avgörande för om den frigivne ska stå under övervakning. Risken för återfall i brott och behovet av insatser är vanligen störst i tiden närmast efter den villkorliga frigivningen och även framöver måste behovet av övervakning och innehållet i övervakningen löpande omprövas.

När det gäller reglerna om särskilda föreskrifter föreslår vi, på motsvarande sätt som för övervakning, ett förtydligande av att föreskrifter ska meddelas i syfte att minska risken för återfall i brott eller för att på annat sätt underlätta den frigivnes anpassning i samhället. Vi föreslår också att endast de som står under övervakning ska kunna meddelas särskilda föreskrifter.

Vi föreslår att reglerna avseende möjligheten att meddela föreskrifter om boendet förtydligas så att det uttryckligen framgår att en sådan föreskrift också kan avse ett kontrollerat boende. Vidare att det ska vara möjligt att meddela föreskrift om skyldighet att lämna drogprov utan att det samtidigt meddelats föreskrift om vård och behandling. Vi föreslår också

att möjligheten att meddela föreskrift om sätt och tid för betalning av skadestånd på grund av brott ska utgå.

För att stärka möjligheterna att kontrollera efterlevnaden av meddelade föreskrifter föreslår vi att det införs regler om elektronisk övervakning efter villkorlig frigivning. Ett beslut om elektronisk övervakning ska endast få meddelas om det är särskilt påkallat för att minska risken för återfall i brott och då för en tid om högst sex månader åt gången. Utvecklingen av tekniken för elektronisk övervakning innebär att graden av övervakning kan anpassas efter behovet. Den elektroniska övervakningen får aldrig vara så ingripande att den är att jämföra med en sådan begränsning av rörelsefriheten som äger rum inom ramen för verkställigheten av ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Avsikten med våra förslag är att Kriminalvården mer aktivt ska använda föreskrifter och anvisningar i arbetet med att underlätta den frigivnes anpassning i samhället. Det finns anledning att i högre utsträckning använda särskilda föreskrifter efter villkorlig frigivning. Vi föreslår att Kriminalvården ska fatta beslut om särskilda föreskrifter. Det är Kriminalvården som fattar beslut om övervakning. Särskilda föreskrifter utgör ett viktigt komplement till övervakningen och det framstår därmed som lämpligt att Kriminalvården får besluta också om sådana åtgärder. Inom Kriminalvården finns också god kännedom om de fängelsedomda och kompetens för att göra de överväganden som behövs inför beslut om åtgärder för att hantera risk för återfall och för att underlätta den dömdes anpassning i samhället. Ett ytterligare skäl för att ändra beslutsordningen är att skapa förutsättningar för en enhetlig tillämpning när det gäller särskilda föreskrifter. Vi bedömer att en ändrad beslutsordning kan främja enhetligheten i tillämpning av reglerna om särskilda föreskrifter och öka förutsebarheten för den enskilde. Kriminalvårdens beslut om särskilda föreskrifter ska kunna överklagas till övervakningsnämnd och övervakningsnämndens beslut ska kunna överklagas till allmän domstol.

Vi lämnar också förslag avseende hanteringen av misskötsamhet under villkorlig frigivning. Enligt gällande rätt hanteras all misskötsamhet av övervakningsnämnden. Vi föreslår att misskötsamhet i första hand ska hanteras av Kriminalvården. Detta förslag syftar till att öka flexibiliteten i systemet och möjliggöra för Kriminalvården att snabbt inskrida med lämpliga åtgärder när det behövs. Förslaget innebär att Kriminalvården vid misskötsamhet ska överväga om det finns anledning att ompröva meddelade föreskrifter och beslut eller besluta om ytterligare åtgärder. Kriminalvården ska också kunna besluta om varning.

Så allvarlig misskötsamhet som föranleder förverkande av villkorligt medgiven frihet bör även fortsättningsvis hanteras av övervakningsnämnd. Vi anser dock att det finns anledning att utöka möjligheten till förverkande och föreslår att förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av misskötsamhet ska kunna ske med högst tre månader åt gången. Ändringen innebär en markering av den skyldighet som åligger villkorligt frigivna att sköta övervakningen och meddelade föreskrifter.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

Övergångsbestämmelser föreslås beträffande reglerna om övervakningstid och förverkande av villkorligt medgiven frihet på grund av misskötsamhet. Äldre bestämmelser om övervakningstid bör tillämpas i fråga om övervakning som beslutats före ikraftträdandet. Vidare bör äldre bestämmelser om förverkande av villkorligt medgiven frihet tillämpas i fråga om sådan misskötsamhet som ägt rum före ikraftträdandet.

Författningsförslag i betänkandet

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom förskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 26 kap. 24 § ska upphöra att gälla,

dels att nuvarande 28 kap. 6 a § ska betecknas 6 b § och att nuvarande 28 kap. 6 b § ska betecknas 6 c §,

dels att 26 kap. 10–23 §§, 28 kap. 6, 6 a, och 7 §§, 34 kap. 4 och 5 §§, 37 kap. 7 och 11 §§, 38 kap. 10 § samt de nya 28 kap. 6 b och 6 c §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

10 §²⁰

Efter den villkorliga frigivningen gäller en prøvotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst ett år.

Straffet är helt verkställt vid prøvotidens utgång förutsatt att villkorligt medgiven frihet inte längre kan förklaras förverkad.

11 §²¹

Det kan i anslutning till att villkorlig frigivning äger rum eller senare beslutas att den villkorligt frigivne skall stå under övervakning, om det bedöms som påkallat. Beslut om övervakning meddelas av Kriminalvården. Har övervakning beslutats men bedöms därefter att övervakningen inte längre är påkallad, får övervakningsnämnden besluta att övervak-

Den frigivne ska under prøvotiden vara skötsam och efter förmåga försöka försörja sig och betala skadestånd som dömts ut på grund av brottet.

Den frigivne är under prøvotiden skyldig att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården.

²⁰ Senaste lydelse 1998:604.

²¹ Senaste lydelse 2005:967.

ningen skall upphöra. Övervakningen skall utan något särskilt beslut upphöra sedan ett år av prövotiden har förflutit, om inte annat följer av 18 §.

12 §²²

Övervakningen och kriminalvården i frihet i övrigt bedrivs under ledning av Kriminalvården. Myndigheten förordnar också övervakare och kan vid behov förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen.

Den som är villkorligt frigiven ska ställas under övervakning om det behövs för att minska risken för att den frigivne begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället.

Beslut i fråga om övervakning meddelas av Kriminalvården.

Om inte annat har beslutats upphör övervakningen vid prövotidens utgång.

13 §²³

Den frigivne skall, om han står under övervakning, hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin arbetsanställning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen, på kallelse inställa sig hos övervakaren och i övrigt enligt hans anvisningar upprätthålla förbindelse med honom. I den mån Kriminalvården har bestämt det, gäller vad som nyss har sagts om övervakaren även tjänsteman vid Kriminalvården eller annan person.

Övervakningen och kriminalvården i frihet i övrigt bedrivs under ledning av Kriminalvården.

Kriminalvården förordnar övervakare och får förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen.

²² Senaste lydelse 2005:967.

²³ Senaste lydelse 2005:967.

Den frigivne skall under prövotiden vara skötsam, efter förmåga försöka försörja sig samt i övrigt rätta sig efter vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrifter eller anvisningar som meddelats med stöd av den. Han är skyldig att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården. Har han förpliktats att ersätta genom brottet uppkommen skada, skall han göra vad han kan för att fullgöra denna skyldighet.

När den frigivne står under övervakning, skall Kriminalvården genom tillsyn och förmedling av stöd och hjälp verka för att den frigivne inte återfaller i brott och för att hans anpassning i samhället även i övrigt främjas. Kriminalvården skall för detta ändamål fortlöpande hålla sig underrättad om den frigivnes livsföring och om hans förhållanden i övrigt.

Under övervakningen ska Kriminalvården genom stöd och kontroll verka för att den frigivne inte begår nya brott och för att hans eller hennes anpassning i samhället även i övrigt främjas.

En kontroll- och tvångsåtgärd ska stå i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

För varje frigivne som står under övervakning ska upprättas en individuellt utformad plan för övervakningen. Övervakningen ska planeras och utformas efter samråd med den dömda och i samverkan med berörda myndigheter.

²⁴ Senaste lydelse 2005:967.

När det finns skäl att anta att den frigivne för sin anpassning i samhället behöver stöd av en särskild föreskrift om vad han eller hon ska iaktta under prövotiden, får en sådan föreskrift meddelas för en viss tid eller tills vidare. Särskild föreskrift får avse

1. vistelseort eller bostad under viss tid, högst ett år åt gången,

2. arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet eller utbildning,

3. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utanför sjukhus eller annan dylik inrättning.

Om den frigivne ska få vård eller behandling enligt första stycket 3, får det föreskrivas att han eller hon ska vara skyldig att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av alkohol, andra beroendeframkallande medel, något sådant medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Har den frigivne förpliktats att ersätta skada som uppkommit genom brottet, får föreskrifter meddelas om tid och sätt för

Den som står under övervakning ska följa planen för övervakningen och hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sin sysselsättning och andra förhållanden av betydelse för övervakningen.

Den övervakade är också på kallelse skyldig att inställa sig hos övervakaren och i övrigt enligt hans eller hennes anvisningar upprätthålla kontakt med övervakaren. I den mån Kriminalvården har bestämt det, gäller vad som nyss har sagts om övervakaren även tjänsteman vid Kriminalvården eller annan person.

²⁵ Senaste lydelse 2008:34.

skadeståndsskyldighetens fullgörande i den utsträckning sådana föreskrifter inte med hänsyn till den frigivnes ekonomiska situation och övriga omständigheter kan antas motverka hans eller hennes anpassning i samhället.

Om den frigivne står under övervakning, får särskild föreskrift meddelas om vad som ska gälla för övervakningen. I en sådan föreskrift får det anges på vilket sätt och i vilken omfattning den frigivne ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården. Vidare får det föreskrivas skyldighet för den frigivne att lämna underrättelse till övervakaren eller Kriminalvården om att han eller hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning.

16 §²⁶

Föreskrift enligt 15 § meddelas av övervakningsnämnd. Kriminalvården får meddela sådan föreskrift för tiden intill dess nämnden har beslutat i frågan.

Om den frigivnes utveckling och personliga förhållanden i övrigt föranleder det, får övervakningsnämnden ändra eller upphäva meddelad föreskrift eller meddela ny föreskrift.

Den som står under övervakning får meddelas en särskild föreskrift om det behövs för att minska risken för att han eller hon begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. En sådan föreskrift ska meddelas för en viss tid, högst ett år åt gången.

En särskild föreskrift får avse

1. på vilket sätt och i vilken omfattning den frigivne ska hålla kontakt med övervakaren

²⁶ Senaste lydelse 2005:967.

eller Kriminalvården,

2. deltagande i brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet,

3. missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling,

4. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,

5. kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet,

6. vistelseort,

7. skyldighet att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov för kontroll av att den frigivne inte är påverkad av alkohol, andra beroendeframkallande medel, något sådant medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Särskilda föreskrifter meddelas av Kriminalvården. I den plan som upprättas enligt 14 § får Kriminalvården meddela ytterligare anvisningar om vad som gäller under övervakningstiden.

17 §

Övervakaren må meddela anvisningar i fråga om verkstället av föreskrift enligt 15 §, så ock medgiva tillfällig lättnad och vidtaga omedelbart erforderlig jämkning.

Om det är särskilt påkallat för att minska risken för att den frigivne begår nya brott, får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera efterlevnaden av en föreskrift enligt 16 §.

Elektronisk övervakning får meddelas för högst sex månader åt gången.

18 §²⁷

Iakttar den frigivne inte vad som åligger honom enligt denna balk eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav, får övervakningsnämnden, utom att meddela föreskrift enligt 15 § eller fatta beslut i fråga som avses i 37 kap. 7 § första stycket,

1. besluta att varning skall meddelas den frigivne, eller

2. besluta om övervakning av den frigivne under viss tid efter det att ett år av prøvotiden har förflutit, dock längst till prøvotidens utgång.

Om det finns anledning till det får Kriminalvården under prøvotiden ompröva meddelade beslut enligt 12 §, 13 § andra stycket, 16 och 17 §§ eller besluta om ytterligare åtgärder.

Övervakaren får medge tillfällig jämkning av de anvisningar, föreskrifter och kontrollåtgärder som har beslutats.

19 §²⁸

Har den frigivne allvarligt åsidosatt sina åligganden och kan det antas att han inte kommer att låta rätta sig genom någon annan åtgärd som övervakningsnämnden kan vidta, får nämnden förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid av högst femton dagar varje gång.

Om den frigivne bryter mot föreskrifter eller anvisningar som gäller för övervakningen får Kriminalvården vidta åtgärd enligt 18 § första stycket. Om en sådan åtgärd anses otillräcklig får Kriminalvården besluta att varning ska meddelas den frigivne.

Om den frigivne på ett allvarligt sätt bryter mot sina åligganden under övervakningen och kan det antas att han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta enligt första stycket, får övervakningsnämnden förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad till en tid om högst

²⁷ Senaste lydelse 1983:240.

²⁸ Senaste lydelse 1998:604.

tre månader varje gång. När tiden för förverkande bestäms ska särskilt beaktas arten och omfattningen av de överträdelser som föranleder förverkande.

Om det är tillräckligt får övervakningsnämnden vidta åtgärd enligt första stycket.

20 §²⁹

Åtgärd som avses i 18 § må ej beslutas efter prövotidens utgång. Beslut om åtgärd som avses i 19 § må meddelas även efter prövotidens utgång, där est frågan av övervakningsnämnden upptagits dessförinnan.

Åtgärd som avses i 19 § får inte beslutas efter prövotidens utgång. Förverkande av villkorligt medgiven frihet får beslutas även efter prövotidens utgång om frågan har tagits upp av övervakningsnämnden dessförinnan.

21 §

Om förverkande av villkorligt medgiven frihet och om vissa andra åtgärder, när den som dömts till fängelse finnes hava begått annat brott, stadgas i 34 kap.

Bestämmelser om förverkande av villkorligt medgiven frihet när den som dömts till fängelse har begått annat brott finns i 34 kap.

22 §³⁰

Uppkommer fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad eller att vidta åtgärd som avses i 18 § eller åtgärd för att den frigivne skall underkasta sig vård eller behandling, eller har den frigivne undandragit sig övervakningen, får övervakningsnämnden, om omständigheterna föranleder det, förordna att den

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, för-

²⁹ Senaste lydelse 1973:918.

³⁰ Senaste lydelse 1983:240.

frigivne *skall* på lämpligt sätt omhändertas i avvaktan på vidare förordnande. Ett sådant beslut *skall* omprövas så ofta anledning till det föreligger.

Den som *sålunda* omhändertats får inte kvarhållas längre än en vecka. Om synnerliga skäl *föreligger*, får *dock genom* nytt beslut *förordnas* att han *skall* kvarhållas ytterligare högst en vecka. Efter prövotidens utgång får den omhändertagne *ej* kvarhållas.

ordna att den frigivne på lämpligt sätt *ska* omhändertats i avvaktan på vidare förordnande. Ett sådant beslut *ska* omprövas så ofta anledning till det föreligger.

Den som omhändertats får inte kvarhållas längre än en vecka. Om *det finns* synnerliga skäl, får *ett* nytt beslut *fattas om* att han *eller hon ska* kvarhållas ytterligare högst en vecka. Efter prövotidens utgång får den omhändertagne *inte* kvarhållas.

23 §³¹

Förklaras villkorligt medgiven frihet helt eller delvis förverkad, *skall* med avseende på frågan om ny villkorlig frigivning vad som förverkats anses *såsom straff genom ny dom*.

Förklaras villkorligt medgiven frihet helt eller delvis förverkad, *ska* med avseende på frågan om ny villkorlig frigivning vad som förverkats anses *som nytt fängelsestraff*.

24 §

Kan villkorligt medgiven frihet ej längre förklaras förverkad, skall straffet anses vara till fullo verkställt vid prövotidens utgång.

28 kap.

6 §³²

Vad som föreskrivs i 26 kap. 12–17 §§ *skall* tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten *skall dock* i domen förordna över-

Vad som föreskrivs i 26 kap. 11 och 13–15 §§ *ska* tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten *ska dock* i domen förordna över-

³¹ Senaste lydelse 1983:240.

³² Senaste lydelse 1993:209.

vakare, om inte särskilda skäl talar mot det. Vidare får rätten i domen meddela föreskrifter enligt 26 kap. 15 § första–tredje styckena samt 27 kap. 5 § andra stycket. Övervakningsnämnden får ändra eller upphäva en föreskrift av sistnämnda slag när det finns skäl till det.

vakare, om inte särskilda skäl talar mot det.

6 a §³³

I fall som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3 skall rätten, om den planerade behandlingen är av avgörande betydelse för att döma till skyddstillsyn, i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

I sådant fall skall vidare i domen alltid meddelas föreskrift om den behandlingsplan som den dömda har åtagit sig att följa.

I samband med en sådan behandlingsplan får föreskrivas att den som ansvarar för behandlingen skall anmäla till Kriminalvården och åklagaren, om den dömda allvarligt åsidosätter sina åligganden enligt planen.

Rätten får i domen meddela en särskild föreskrift om vad som ska gälla under prövotiden om det kan antas att föreskriften kan bidra till att den dömda avhåller sig från fortsatt brottslighet eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. En särskild föreskrift får meddelas för en viss tid eller tills vidare och avse

1. vistelseort eller bostad under högst ett år åt gången,
2. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,
3. läkarvård, missbruksvård, eller annan behandling eller deltagande i särskild programverksamhet.

Om den dömda ska genomgå vård eller behandling enligt första stycket punkten 3 får föreskrift enligt 26 kap. 16 § andra stycket 7 meddelas.

Rätten får också meddela föreskrifter som avses i 27 kap. 5 § andra stycket.

Övervakaren får meddela

³³ Senaste lydelse 2005:967.

anvisningar i fråga om hur en föreskrift enligt första stycket ska verkställas. Han eller hon får också medge tillfällig lättnad och göra en omedelbart gällande jämkning av föreskriften.

6 b §³⁴

I fall som avses i 6 a § får rätten förordna att den dömde, om han är häktad i målet, i stället skall omhändertas till dess han överförs till det behandlingshem eller den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Omhändertagandet får inte pågå längre än en vecka.

I fall som avses i 30 kap. 9 § andra stycket 3 ska rätten, om den planerade behandlingen är av avgörande betydelse för att döma till skyddstillsyn, i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

I sådant fall ska vidare i domen alltid meddelas föreskrift om den behandlingsplan som den dömde har åtagit sig att följa.

I samband med en sådan behandlingsplan får föreskrivas att den som ansvarar för behandlingen ska anmäla till Kriminalvården och åklagaren, om den dömde allvarligt åsidosätter sina åligganden enligt planen.

6 c §

I fall som avses i 6 b § får rätten förordna att den dömde, om han eller hon är häktad i målet, i stället ska omhändertas till dess han eller hon överförs till det behandlingshem eller den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Omhändertagandet får inte pågå längre än en vecka.

³⁴ Senaste lydelse 1992:373.

7 §³⁵

Om den dömde inte iakttar vad som åligger honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får övervakningsnämnden, *utöver att meddela föreskrift enligt 26 kap. 15 § eller fatta beslut i fråga som avses i 37 kap. 7 § första stycket,*

1. besluta att varning ska meddelas den dömde, eller

2. besluta om övervakning av den dömde under viss tid efter det att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång.

Om övervakningsnämnden bedömer att övervakning som beslutats enligt första stycket 2 inte längre är påkallad, får nämnden besluta att övervakningen ska upphöra.

Åtgärd som avses i första stycket får inte beslutas av övervakningsnämnden efter prövotidens utgång.

Om den dömde inte iakttar vad som åligger honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får övervakningsnämnden,

1. meddela föreskrifter enligt 6 a § första och andra styckena,

2. meddela föreskrift om på vilket sätt och i vilken omfattning den dömde ska hålla kontakt med övervakaren, Kriminalvården eller annan person, eller om skyldighet för den dömde att lämna underrättelse till övervakaren eller Kriminalvården om att han eller hon uteblivit från en arbetsplats, skola eller annan i föreskriften angiven verksamhet eller inrättning,

3. förordna om en eller flera personer som biträder vid övervakningen,

4. besluta om att varning ska meddelas den dömde, eller

5. besluta om övervakning av den dömde under viss tid efter det att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång.

Om övervakningsnämnden bedömer att övervakning som beslutats enligt första stycket 5 inte längre är påkallad, får nämnden besluta att övervakningen ska upphöra.

³⁵ Senaste lydelse 2016:491.

34 kap.

4 §³⁶

Rätten får undanröja en tidigare utdömd påföljd och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten. Ett sådant beslut får meddelas endast om det finns särskilda skäl för det samt den tidigare domen har fått laga kraft och dom meddelas innan den tidigare påföljden helt har verkställts.

När påföljden för den samlade brottsligheten bestäms, ska rätten ta skälig hänsyn till vad den dömda har undergått till följd av den tidigare domen. Rätten får då döma till fängelse på kortare tid än vad som är föreskrivet för brottet.

Om fängelse döms ut och en uppgift som avses i 27 kap. 2 a § andra stycket, 28 kap. 2 a § andra stycket eller 28 kap. 6 a § första stycket har lämnats, ska detta beaktas när straffets längd bestäms.

Om fängelse döms ut och en uppgift som avses i 27 kap. 2 a § andra stycket, 28 kap. 2 a § andra stycket eller 28 kap. 6 b § första stycket har lämnats, ska detta beaktas när straffets längd bestäms.

5 §³⁷

Tillämpas 1 § första stycket eller 3 § i fråga om någon som villkorligt frigivits från fängelse, ska, om brottet har begåtts under prövotiden, den villkorligt medgivna friheten eller en del av denna förklaras förverkad om inte särskilda skäl talar mot det.

Som särskilda skäl för att inte förverka eller för att förverka endast en del av villkorligt medgiven frihet får rätten beakta

1. om den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet,
2. om lång tid har förflutit mellan brotten, eller
3. om ett förverkande annars skulle framstå som oskäligt.

Om rätten inte beslutar om förverkande enligt första stycket, får den besluta om åtgärd som avses i 26 kap. 18 § eller förlänga prövotiden med högst ett år utöver den tid som följer av 26 kap. 10 §.

Om rätten inte beslutar om förverkande enligt första stycket, får den besluta om åtgärd som avses i 26 kap. 19 § eller förlänga prövotiden med högst ett år utöver den tid som följer av 26 kap. 10 §.

En åtgärd enligt tredje stycket får beslutas endast före prövotidens utgång. Förverkande får beslutas endast om frågan tas

³⁶ Senaste lydelse 2016:491.

³⁷ Senaste lydelse 2016:491.

upp i ett mål där den frigivne häktats eller fått del av åtal inom ett år från prövotidens utgång. Bilaga 2

37 kap.

7 §³⁸

Den som har dömts till fängelse får begära prövning av Kriminalvårdens beslut enligt 26 kap. 11 §, 12 § andra meningen eller 13 § andra meningen hos den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor där den övervakade är inskriven är beläget. Nämnden får också självmant ta upp ett sådant beslut till omprövning eller själv meddela ett sådant beslut. Kriminalvården kan överlämna ett ärende enligt nämnda bestämmelser till nämnden för avgörande.

Kriminalvårdens beslut enligt 26 kap. 12 § första stycket, 15 § andra stycket andra meningen, 16 §, 17 § och 19 § första stycket får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor där den övervakade är inskriven är beläget.

11 §³⁹

Beslut av en övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 11, 15, 18, 19 och 22 §§ samt 28 kap. 5 a § andra stycket, 7 och 11 §§ får överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden är belägen. Överklagandet ska ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då den klagande fick del av beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden.

Beslut av en övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17, 19 och 22 §§ samt 28 kap. 5 a § andra stycket, 7 och 11 §§ får överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden är belägen. Överklagandet ska ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då den klagande fick del av beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden.

³⁸ Senaste lydelse 2010:612.

³⁹ Senaste lydelse 2010:612.

Övervakningsnämnden ska dock inte vara part i domstolen.

Beslut enligt denna balk av en övervakningsnämnd i andra frågor än som avses i första stycket får inte överklagas.

38 kap.

10 §

Varning som beslutats av domstol *eller* övervakningsnämnd *skall* utan dröjsmål meddelas den dömd personligen. *Kan varningen ej meddelas* i samband med beslutet, *må* det överlämnas åt annan domstol eller övervakningsnämnd att meddela den.

Varning som beslutats av domstol, övervakningsnämnd *eller Kriminalvården ska* utan dröjsmål meddelas den dömd personligen. *Kan domstol eller övervakningsnämnd inte meddela varningen* i samband med beslutet, *får* det överlämnas åt annan domstol eller övervakningsnämnd att meddela den.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

2. Bestämmelserna i 26 kap. 11 § sista meningen och 18 § 2 ska tillämpas i sin äldre lydelse i fråga om övervakning som beslutats före ikraftträdandet.

3. Bestämmelserna i 26 kap. 19 § ska tillämpas i sin äldre lydelse i fråga om förhållanden som inträffat före ikraftträdandet.

Härigenom förskrivs i fråga om fängelselagen (2010:610) att 11 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

6 §

Ett tillstånd till en utslussningsåtgärd ska förenas med de villkor som behövs för att syftet med åtgärden ska uppnås eller för att Kriminalvården ska kunna utöva nödvändig kontroll. Elektroniska hjälpmedel får användas för att kontrollera meddelade villkor.

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

Om det finns särskilda skäl, får Kriminalvården förena en vårdvistelse enligt 3 § med en föreskrift enligt 26 kap. 15 § första stycket 3 brottsbalken som ska gälla för tiden efter villkorlig frigivning. Om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det, får Kriminalvården ändra, upphäva eller meddela en ny föreskrift.

Om det finns särskilda skäl, får Kriminalvården förena en vårdvistelse enligt 3 § med en föreskrift enligt 26 kap. 16 § första stycket 3 brottsbalken som ska gälla för tiden efter villkorlig frigivning. Om det på grund av nya omständigheter finns skäl för det, får Kriminalvården ändra, upphäva eller meddela en ny föreskrift.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Linköpings tingsrätt, Lunds tingsrätt, Östersunds tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Karlstad, Förvaltningsrätten i Umeå, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Övervakningsnämnden Uppsala, Övervakningsnämnden Malmö, Övervakningsnämnden Luleå, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Datainspektionen, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Uppsala universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsförmedlingen, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen Östergötland, Göteborgs kommun, Eslöv kommun, Hofors kommun, Halmstads kommun, Landskrona kommun, Lindesbergs kommun, Kungsbacka kommun, Markaryds kommun, Jönköpings läns landsting, Örebro läns landsting Sveriges advokatsamfund, Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare, Brottsofferjouren Sverige och Civil Rights Defenders.

Brottsförebyggande rådet, Länsstyrelsen Stockholm, Växjö kommun, Gagnef kommun, Trelleborgs kommun, Vara kommun, Nacka kommun, Lomma kommun, Partille kommun, Luleå kommun, Gotlands kommun, Falun kommun, Lycksele kommun, Mora kommun, Båstad kommun, Kalix kommun, Karlskrona kommun, Värmdö kommun, Södertälje kommun, Motala kommun, Piteå kommun, Storfors kommun, Sundsvalls kommun, Skåne läns landsting, Jämtlands läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Sveriges Kommuner och Landsting, BRIS – Barnens Rätt i Samhället, Rädda Barnen, Fryshuset (Stiftelsen KFUM Söder), Riksförbundet Kriminellas Revansch i Samhället, Unizon, Föreningen tillsammans och X-CONS, har inbjudits att lämna synpunkter men avstått från att yttra sig.