

Promemoria Effektivare förfarande och utökad kontroll vid verkställighet av fängelsestraff med fotboja

Justitiedepartementet

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås åtgärder som syftar till att effektivisera förfarandet vid och till viss del öka förutsättningarna för verkställighet av fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, s.k. verkställighet med fotboja. Förslagen innebär bl.a. att Kriminalvården kan besluta om verkställighet med fotboja utan ansökan från den dömda och att den s.k. karensregeln, som innebär att återfall i brott i vissa fall hindrar verkställighet med fotboja, tas bort och ersätts med en lämplighetsbedömning. Det föreslås även att beslut som innebär att någon döms till fängelse ska kunna verkställas med fotboja.

Vidare föreslås åtgärder som syftar till att öka möjligheterna till kontroll av dem som avtjänar fängelsestraff med fotboja. Det föreslås att Kriminalvården ges möjlighet att fatta beslut om en föreskrift om vistelse som den dömda måste följa. Det kan handla om ett förbud att vistas på en viss plats eller inom ett visst geografiskt område. Det föreslås också att föreskrifter som kan beslutas för den dömda under verkställighet med fotboja ska kunna övervakas elektroniskt.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

Innehållsförteckning

1	Författningstext	3
1.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll	3
1.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll	6
2	Ärendet	7
3	Vad gäller i dag för verkställighet genom intensivövervakning?	7
4	Förändringar av regelverket för verkställighet av straff med fotboja	10
4.1	Behovet av förändringar	10
4.2	Kravet på ansökan för verkställighet med fotboja	11
4.3	Beslut om fängelse	13
4.4	Den obligatoriska karensregeln	14
4.5	Kontrollen av den som verkställer straff med fotboja	15
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	19
6	Konsekvenser	19
7	Författningskommentar	21

1 Författningstext

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

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 8 och 9 §§ lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

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

Denna lag är tillämplig vid verkställighet av fängelse, dock inte fängelse som *dömts ut* enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, om den dömd *ska* avtjäna fängelse i högst sex månader.

2 §³

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

I fall som avses i 1 § får *det* beslutas att fängelsestraffet *ska* verkställas utanför anstalt. *Ett sådant beslut får inte fattas*, om den dömd *vid tidpunkten för prövningen* är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som *prövningen* avser eller om särskilda skäl annars talar mot verkställighet utanför anstalt.

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

För verkställigheten utanför anstalt *skall gälla vad som föreskrivs i denna lag.* Verkställig-

För verkställigheten utanför anstalt *gäller* denna lag. Verk-

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1998:618

² Senaste lydelse 2005:42.

³ Senaste lydelse 2005:981. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.

heten bedrivs under ledning av Kriminalvården.

ställigheten bedrivs under ledning av Kriminalvården.

8 §⁴

Vid verkställighet utanför anstalt *skall* särskilda föreskrifter *meddelas om vad den dömden har att iaktta*. Sådana föreskrifter *skall* avse

1. vilken bostad den dömden *skall* ha under verkställighetstiden,

2. vad som *skall* gälla i fråga om arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet, utbildning eller annan sådan sysselsättning,

3. under vilka tider och för vilka ändamål den dömden tillåts att vistas utanför bostaden,

4. *det sätt på vilket* den dömden *skall* hålla kontakt med Kriminalvården och den som förordnats att biträda vid tillsynen enligt 7 § och omfattningen av kontaktskyldigheten och

5. det belopp som den dömden *skall* betala enligt 5 § och när betalning *skall* ske.

Särskild föreskrift får också avse läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling eller deltagande i särskilt anordnade program eller verksamheter som med hänsyn till den dömdes förhållanden framstår som lämpliga.

Vid verkställighet utanför anstalt *ska det beslutas om* särskilda föreskrifter *som ska följas av den dömden*. Sådana föreskrifter *ska* avse

1. vilken bostad den dömden *ska* ha under verkställighetstiden,

2. vad som *ska* gälla i fråga om arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet, utbildning eller annan sådan sysselsättning,

3. under vilka tider och för vilka ändamål den dömden tillåts att vistas utanför bostaden,

4. *hur* den dömden *ska* hålla kontakt med Kriminalvården och den som förordnats att biträda vid tillsynen enligt 7 § och omfattningen av kontaktskyldigheten, och

5. det belopp som den dömden *ska* betala enligt 5 § och när betalning *ska* ske.

Särskilda föreskrifter får också avse

1. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling eller deltagande i särskilt anordnade program eller verksamheter som med hänsyn till den dömdes förhållanden framstår som lämpliga, och

2. *förbud för den dömden att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område*.

Elektroniska hjälpmedel får användas för att kontrollera att en föreskrift enligt andra stycket följs.

9 §⁵

Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömden, frågan om *denne ska få undergå*

Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömden, eller på eget initiativ, frågan om

⁴ Senaste lydelse 2005:981.

⁵ Senaste lydelse 2005:981.

verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt.

Kriminalvårdens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

fängelsestraffet ska verkställas utanför anstalt.

Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet innebär avslag på en ansökan från den dömda om att fängelsestraffet ska verkställas utanför anstalt.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

När en domstol underrättar den som dömts till fängelse i högst sex månader om utgången i målet, *skall* domstolen skriftligen informera den dömde om möjligheten att verkställa straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Sådan information behöver dock inte lämnas om den redan har lämnats av en lägre domstol.

När en domstol underrättar den som *genom dom eller beslut* dömts till fängelse i högst sex månader om utgången i målet, *ska* domstolen skriftligen informera den dömde om möjligheten att verkställa straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Sådan information behöver dock inte lämnas om den redan har lämnats av en lägre domstol.

När en övervakningsnämnd beslutar om förverkande av villkorligt medgiven frihet ska nämnden skriftligen informera den dömde om möjligheten att verkställa straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2021.

¹ Förordningen omtryckt 1996:1088. Senaste lydelse av förordningens rubrik 1998:639.

² Senaste lydelse 2007:103.

2 Ärendet

På senare tid har genomförts ett antal reformer som innebär en skärpt syn på olika former av brottslighet. Dessa reformer har fått genomslag och har lett till att beläggningsgraden i de svenska fängelserna är mycket hög. I juli 2020 var den genomsnittliga beläggningsgraden i anstalterna 98 procent.

Kriminalvården har gett in en framställning med förslag som i huvudsak syftar till att öka förutsättningarna att verkställa fängelsestraff med fotboja och därigenom minska beläggningsgraden i fängelserna. Framställningen innehåller också förslag som innebär en effektivare handläggning av frågor som rör verkställighet med fotboja samt en utökad kontroll av den dömda (Framställan om utökad tillämpning av intensivövervakning med elektronisk kontroll m.m., Ju2019/02420/L5).

Mot den angivna bakgrunden har det inom Justitiedepartementet utarbetats en promemoria som innehåller förslag som syftar till att effektivisera förfarandet vid verkställighet av fängelsestraff med fotboja, och även till viss del öka förutsättningarna för sådan verkställighet. I syfte att upprätthålla trovärdigheten till systemet med verkställighet av fängelsestraff med fotboja föreslås även åtgärder som innebär en ökad kontroll av de dömda vid sådan verkställighet.

Kriminalvården föreslår i sin framställan också att det längsta straff som ska kunna avtjänas med fotboja bör höjas, från dagens sex månader till fängelse i mindre än ett år. Frågan om en höjning av strafftiden behandlas inte i denna promemoria.

3 Vad gäller i dag för verkställighet genom intensivövervakning?

Vad innebär intensivövervakning

Intensivövervakning innebär enligt 3 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll, förkortad IÖVL, ett förbud för den dömda att vistas utanför bostaden annat än på särskilt bestämda tider och för bestämda ändamål såsom förvärvsarbete, utbildning, vård, nödvändiga inköp och liknande. Efterlevnaden av förbudet kontrolleras med elektroniska hjälpmedel. Det elektroniska hjälpmedel som används i dag är en sändare (fotboja) som placeras runt den dömdes vrist eller liknande. Under den tid som den dömda avtjänar straffet gäller enligt 4 § ett allmänt skötsamhetskrav och ett krav på nykterhet och annan drogfrihet. Den dömda är som regel skyldig att underkasta sig provtagning för kontroll av drogfrihetskravet.

Vid verkställigheten ska enligt 8 § första stycket föreskrifter meddelas som den dömda ska följa. Föreskrifterna ska gälla vilken bostad den dömda ska ha under verkställighetstiden, vad som ska gälla i fråga om arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet, utbildning eller annan sådan sysselsättning och under vilka tider och för vilka ändamål den dömda

tillåts att vistas utanför bostaden. Föreskrifterna ska också avse det sätt på vilket den dömde ska hålla kontakt med Kriminalvården och den som förordnats att biträda vid tillsynen enligt 7 § och omfattningen av kontaktskyldigheten samt det belopp som den dömde ska betala enligt 5 § och när betalning ska ske.

Enligt 8 § andra stycket får också föreskrifter ges som avser läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling eller deltagande i särskilt anordnade program eller verksamheter som med hänsyn till den dömdes förhållanden framstår som lämpliga.

Tillämpningsområdet

Enligt 1 § IÖVL är lagen tillämplig vid verkställighet av dom på fängelse om den dömde ska avtjäna fängelse i högst sex månader. Lagen gäller dock inte sådant fängelse som dömts ut tillsammans med skyddstillsyn enligt 28 kap. 3 § brottsbalken. Genom att det anges att det ska vara fråga om dom på fängelse utesluts t.ex. beslut om förvandlingsstraff avseende böter och förverkande av villkorligt medgiven frihet som beslutats av övervakningsnämnd enligt 26 kap. 19 § andra stycket brottsbalken.

Det behöver inte vara fråga om ett enda utdömt straff. Flera domar på fängelse kan verkställas med fotboja om den sammanlagda verkställighetstiden inte överstiger sex månader. Förverkande av villkorligt medgiven frihet genom dom omfattas också. Det kan även vara fråga om en kombination av utdömt fängelsestraff och ett förverkande. Det avgörande är den sammanlagda strafftiden som ska verkställas.

Vem får omfattas av verkställigheten?

År 2019 påbörjade totalt 1 609 klienter verkställighet med fotboja. Enligt 2 § IÖVL kräver ett beslut om verkställighet med fotboja att den dömde ansöker om det. Den som är dömd till fängelse kan alltså, även om han eller hon skulle uppfylla förutsättningarna i 1 §, alltid få avtjäna sitt straff i anstalt. Den som fått sin ansökan om verkställighet med fotboja beviljad och därefter ångrar sig kan enligt 14 § andra stycket 2 IÖVL få beslutet om verkställighet med fotboja upphävt.

I 2 § redovisas uttömmande de fall då en ansökan om verkställighet med fotboja ska avslås. Av första stycket framgår för det första att en ansökan inte får bifallas om den dömde är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som ansökan avser. För det andra ska ansökan avslås om särskilda skäl talar mot verkställighet utanför anstalt. Vad som utgör särskilda skäl för att avslå en ansökan utvecklas i Kriminalvårdens allmänna råd om intensivövervakning med elektronisk kontroll (se Allmänna råd till 2 § IÖVL, KVFS 2011:6). Det handlar om omständigheter där det inte bedöms lämpligt att straffet verkställs med fotboja. Särskilda skäl mot verkställighet med fotboja kan finnas om den dömde i anstalt börjat avtjäna det straff som ansökan avser, den dömde inte medverkar i utredningen eller det är oförsvarligt eller stötande med verkställighet med fotboja t.ex. på grund av brottets karaktär. Särskilda skäl mot verkställighet kan också finnas om brottet riktats mot en person som den dömde delar bostad med eller om det kan antas inverka menligt på barn som den dömde delar bostad med. Dessutom ska enligt 3 § KVFS 2011:6

en person som är över 18 år och sammanbor med en person som ska avtjäna straff med fotboja, tillfrågas om denne samtycker till att verkställigheten sker i bostaden. Om samtycke inte lämnas, får verkställighet inte ske i den bostaden. Som särskilda skäl mot verkställighet anges vidare i de allmänna råden till 2 § IÖVL att det finns hög risk för att den dömda återfaller i brott mot målsäganden i domen som ska verkställas, att det är uppenbart att den dömda inte klarar av en sådan verkställighet, t.ex. på grund av att han eller hon är inne i ett avancerat missbruk, eller att den dömda ska utvisas, avvisas eller saknar anknytning till riket. Föreligger något av de ovan angivna särskilda skälen kan det leda till att Kriminalvården vid sin lämplighetsbedömning anser att straffet inte bör verkställas med fotboja.

I 2 § andra stycket finns en karensreglering som innebär att den som tidigare avtjänat ett straff med fotboja kan få en ny ansökan beviljad endast om det efter verkställigheten har förflutit en period av minst tre år under vilken den dömda inte har begått något brott som har föranlett strängare påföljd än böter.

En avgift kan tas ut

Den som avtjänar sitt straff med fotboja ska enligt 5 § IÖVL betala en avgift om det är motiverat med hänsyn till hans eller hennes möjligheter att få inkomst under verkställigheten med fotboja. Avgiften uppgår till 80 kronor per dag, dock högst 9 600 kronor. Avgiften ska betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

Kriminalvårdens prövning

Enligt 9 § är det Kriminalvården som på skriftlig ansökan av den dömda ska pröva frågan om denne ska få verkställa fängelsesdomen med fotboja. Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Det är också Kriminalvården som enligt 13 § beslutar om föreskrifter enligt 8 §. Sådana föreskrifter kan enligt 18 § överklagas till övervakningsnämnden. Övervakningsnämndens beslut kan enligt 19 § överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Upphävande av verkställighet med fotboja

I 14 § finns regler om upphävande av verkställighet med fotboja. I första stycket anges att så ska ske om den elektroniska kontroll som avses i 3 § annat än tillfälligt blir omöjlig att upprätthålla. Detta kan vara fallet exempelvis om den bostad där verkställigheten ska pågå förlorar telefonförbindelse eller elförsörjning. Om det är fråga om tillfälliga avbrott av det slag som ibland förekommer bör verkställigheten kunna få fortgå, men om förhållandet bedöms bli mer bestående bör ett beslut om upphörande fattas. Ett annat skäl till upphörande är att den dömda inte längre har rätt att vistas i den bostad där verkställigheten har pågått. Ytterligare ett exempel kan vara att bostaden förstörs genom brand. Ett annat exempel kan vara att en sammanboende inte längre medger att verkställigheten pågår i den gemensamma bostaden. Ett undantag från regeln att verkställigheten med fotboja ska upphöra om den elektroniska

kontrollen inte längre kan upprätthållas är om den dömd lägs in på sjukhus eller liknande inrättning (se prop. 1993/94:184 Försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll s. 44).

I andra stycket anges att verkställigheten ska upphävas om den dömd åsidosätter vad som åligger honom eller henne enligt lagen eller en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen och det som ligger honom eller henne till last inte är av mindre betydelse. Vidare ska beslutet upphävas om den dömd begär att så ska ske, inte följer ett föreläggande att påbörja verkställigheten eller när verkställigheten ska påbörjas är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av annan anledning än för verkställighet av det straff som beslutet avser. Slutligen ska beslutet upphävas om det tillkommer ett straff som gör att den sammanlagda strafftiden som ska avtjänas överstiger sex månader.

Frågor om upphävande av verkställighet med fotboja prövas enligt 15 § av övervakningsnämnden. Övervakningsnämndens beslut får enligt 19 § överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

4 Förändringar av regelverket för verkställighet av straff med fotboja

4.1 Behovet av förändringar

Bedömning: Det bör göras förändringar i regelverket om verkställighet med fotboja i syfte att effektivisera förfarandet kring, och till viss del utvidga möjligheterna till, verkställighet av fängelsestraff med fotboja.

Möjligheterna att kontrollera dem som avtjänar sina straff med fotboja bör även utvidgas i syfte att öka trovärdigheten av fotboja som ett alternativ till en anstaltsvistelse.

Skälen för bedömningen: Som framgår i avsnitt 2 är beläggningsgraden i de svenska fängelserna mycket hög. Ytterligare satsningar på brottsbekämpningen kan förväntas öka platsbehovet i Kriminalvården ytterligare. Åtgärder som kan minska beläggningsgraden utan att det görs avkall på de höga krav som gäller för att verkställa ett fängelsestraff med fotboja bör därför övervägas. Det är vidare viktigt att regelverket om handläggningen av frågor som rör intensivövervakning är utformat på ett sätt så att Kriminalvårdens resurser används på bästa möjliga vis, samtidigt som rättssäkerheten för den enskilde bibehålls. Kriminalvården har gett in en framställning med förslag som i huvudsak syftar till att öka förutsättningarna för dömda att avtjäna fängelsestraff med fotboja (Framställan om utökad tillämpning av intensivövervakning med elektronisk kontroll m.m., Ju2019/02420/L5).

Bedömningen görs att det bör övervägas vissa förändringar i regelverket om verkställighet med fotboja samtidigt som de högt ställda krav som gäller för att kunna avtjäna ett fängelsestraff med fotboja upprätthålls. Syftet är dels att göra Kriminalvårdens handläggning av ärenden som rör

verkställighet av fängelsestraff genom fotboja mer effektiv, dels att till viss del öka förutsättningarna för dömda att verkställa sitt straff genom intensivövervakning. Det är också viktigt att regelverket utformas på ett sådant sätt att vissa resurser kan frigöras från Kriminalvården.

Att verkställighet med fotboja uppfattas som ett trovärdigt alternativ till verkställighet i anstalt är av stor vikt. I samband med att åtgärder vidtas för att fler än i dag ska kunna avtjäna sina straff med fotboja i hemmet bör det därför samtidigt övervägas åtgärder som innebär ökad kontroll av de dömda under verkställighetstiden. Det behöver därför göras ändringar i regelverket som syftar till att öka kontrollen av de dömda under verkställighetstiden.

4.2 Kravet på ansökan för verkställighet med fotboja

Förslag: Kriminalvården ska på eget initiativ få pröva om den dömda ska få avtjäna fängelsestraffet med fotboja.

Skälen för förslaget

Bakgrund och Kriminalvårdens framställning

Enligt 2 och 9 §§ IÖVL är det en förutsättning för att Kriminalvården ska kunna besluta att den dömda ska avtjäna straffet med fotboja att den dömda skriftligen ansöker om det. Vidare krävs den dömdes samtycke under hela verkställighetstiden. Enligt 14 § andra stycket 2 IÖVL ska beslutet om verkställighet med fotboja upphävas om den dömda begär det. Ansökningsförfarandet och kravet på fortsatt samtycke har motiverats med att det inte torde vara möjligt att tvinga någon att undergå verkställighet av ett fängelsestraff utanför anstalt (se prop. 1993/94:184 s. 33).

Kriminalvården anger i sin framställning att kravet på ansökan som förutsättning för verkställighet med fotboja bör tas bort. Som skäl anför Kriminalvården att det inte finns något särskilt ansökningsförfarande för de särskilda utslussningsåtgärder som kan beviljas enligt 11 kap. fängelselagen (2010:610). Vidare anger Kriminalvården att det förekommer i relativt stor utsträckning att dömda, trots att möjligheten finns, inte ansöker om verkställighet med fotboja på grund av bristande intresse, motivation eller okunskap om regelverket. Ett avskaffat ansökningskrav skulle enligt Kriminalvården kunna medföra att fler som uppfyller förutsättningarna får möjlighet att avtjäna straffet utanför anstalt. Det ökar också förutsättningarna för Kriminalvården att vidta riktade åtgärder mot dömda som lämpligen bör kunna komma i fråga för sådan verkställighet.

Ansökningskravet bör avskaffas

Enligt 1 kap. 5 § fängelselagen ska verkställigheten i anstalt utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas. Verkställigheten ska, i den utsträckning det är möjligt utan att kravet på samhällsskydd eftersätts,

särskilt inriktas på åtgärder som är ägnade att förebygga återfall i brott. För varje intagen ska det upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan. Det är inte den intagne som avgör vilka åtgärder som bör komma i fråga under verkställigheten. En viktig utgångspunkt är dock att den intagne ska motiveras att aktivt delta i och medverka vid planeringen. Verkställigheten ska därför planeras och utformas i samråd med den intagne och i samverkan med berörda myndigheter.

Utgångspunkten att det är Kriminalvården som utformar verkställigheten efter en individuell bedömning av den fängelsedömda bör få ett större genomslag även när det gäller förutsättningarna för att låta den dömda avtjäna straffet med fotboja. Det bedöms därför som lämpligt att ta bort kravet på ansökan som förutsättning för sådan verkställighet. Detta innebär att Kriminalvården på eget initiativ kan pröva om den dömda bör verkställa sitt fängelsestraff med fotboja. Om den dömda inför Kriminalvårdens prövning förklarar att han eller hon inte vill medverka till att straffet verkställs med fotboja bör detta beaktas vid den lämplighetsbedömning som ska göras enligt 2 § första stycket IÖVL. Om den dömda är bosatt tillsammans med barn ska en bedömning av barnets bästa beaktas inför beslut, i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). En person som är över 18 år och sammanbor med en person som ska avtjäna straff med fotboja, ska alltid tillfrågas om denne samtycker till att verkställigheten sker i bostaden. Om samtycke inte lämnas, får verkställighet inte ske i den bostaden (se avsnitt 3). Det föreslås inte någon ändring av dessa förhållanden.

Att den dömda samtycker till en sådan verkställighet får normalt anses vara en förutsättning för att den ska fungera på ett tillfredsställande sätt. Om den dömda förklarar sig helt ovillig att avtjäna straffet med fotboja bör sådan verkställighet normalt inte kunna komma i fråga. Att den dömda inledningsvis inte vill medverka till sådan verkställighet hindrar dock inte att Kriminalvården genom motiverande samtal försöker förmå den dömda att avtjäna sitt straff med fotboja om övriga förutsättningar för verkställighet utanför anstalt är uppfyllda. Om den slutliga bedömningen i en sådan situation blir att det inte finns förutsättningar för verkställighet med fotboja bör det inte vara nödvändigt för Kriminalvården att fatta något formellt beslut om att verkställighet med fotboja inte ska äga rum. I stället blir nästa steg att tillämpa reglerna om inställelse eller överförande till kriminalvårdsanstalt enligt 6 och 8 §§ strafftidslagen (2018:1251).

När den dömda har fått ett beslut om att verkställigheten ska ske med fotboja eller har påbörjat sådan verkställighet bör beslutet även fortsättningsvis upphävas om den dömda begär det (14 § andra stycket 2 IÖVL). Den dömda kommer då att, om verkställigheten har påbörjats, överföras till kriminalvårdsanstalt för fortsatt verkställighet av straffet.

Sammanfattningsvis föreslås att Kriminalvården på eget initiativ, utan ansökan från den dömda, ska få pröva om straffet ska få avtjänas med fotboja. En sådan ordning kan förväntas leda till att något fler dömda än i dag kan komma att avtjäna sitt straff med fotboja och bidra till en mer effektiv beslutsprocess i fråga om verkställighet av straff med fotboja.

Det bör dock fortfarande finnas en möjlighet för den dömda att begära att få avtjäna sitt straff med fotboja och samtidigt ange de omständigheter som talar för att sådan verkställighet bör beviljas. Skyldigheten för en domstol att enligt 1 § förordningen (1994:1060) om intensivövervakning

med elektronisk kontroll informera den som dömts till fängelse i högst sex månader om möjligheten att avtjäna straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, bör därför finnas kvar.

Vidare bör Kriminalvården, liksom gäller i dag enligt 2 § i den ovan angivna förordningen, inte utfärda ett föreläggande om inställelse vid kriminalvårdsanstalt enligt 6 § första stycket strafftidslagen förrän Kriminalvården fått tillfälle att informera den dömda om innehållet i lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Enligt 9 § andra stycket IÖVL får i dag Kriminalvårdens beslut om att inte bifalla en ansökan om verkställighet med fotboja överklagas till allmän förvaltningsdomstol. När nu Kriminalvården på eget initiativ ska kunna pröva om den dömda ska få avtjäna fängelsestraffet med fotboja uppkommer frågan om det även bör finnas en möjlighet för den enskilde att överklaga ett beslut om att straffet ska verkställas med fotboja. Mot bakgrund av att ett beslut om verkställighet med fotboja även fortsättningsvis ska upphävas om den dömda begär att så ska ske finns inget behov av en sådan överklagandemöjlighet. En ändring föreslås i överklagandebestämmelsen för att tydliggöra att det bara är Kriminalvårdens beslut att avslå en ansökan som får överklagas.

4.3 Beslut om fängelse

Förslag: Förutom domar ska även beslut som innebär att någon får fängelse som påföljd kunna verkställas med fotboja.

Det ska införas en skyldighet för övervakningsnämnden att ge information om möjligheten att avtjäna fängelsestraffet med fotboja till den som genom nämndens beslut fått villkorlig frigivning förverkad. Vidare ska domstolarnas underättelseskyldighet gälla även den som genom beslut dömts till fängelse i högst sex månader.

Skälen för förslaget

Bakgrund och Kriminalvårdens framställning

Enligt 1 § IÖVL är lagen tillämplig endast på domar på fängelse. Därigenom utesluts sådana fängelsestraff som ges i beslutsform av domstol eller av övervakningsnämnd. Sådana beslut på fängelsestraff kan t.ex. förekomma med anledning av förvandling av böter (se 25 kap. 8 § andra stycket brottsbalken och 15 § bötesverkställighetslagen [1979:189]), undanröjande av villkorlig dom eller dom på skyddstillsyn (27 kap. 6 § respektive 28 kap. 8 och 9 §§ brottsbalken) samt vid övervakningsnämnds beslut om förverkande av villkorligt medgiven frihet (26 kap. 19 § andra stycket brottsbalken).

Kriminalvården anser i sin framställning att även beslut som innebär att böter omvandlas till fängelse bör kunna verkställas med fotboja. Det framhålls av myndigheten att sådana beslut är ovanliga i Sverige, men att de är vanligare utomlands och att sådana beslut överförs till Sverige för verkställighet.

Även beslut som innebär att någon får en fängelsepåföljd bör kunna verkställas med fotboja

I förarbetena till IÖVL saknas uttrycklig motivering till varför beslut som innebär fängelse som påföljd inte ska kunna verkställas med fotboja. Utgångspunkten bör i stället vara att alla som ska avtjäna ett fängelsestraff bör kunna få sitt straff verkställt med fotboja om förutsättningarna för det i övrigt är uppfyllda. Det bedöms därmed inte finnas skäl att fortsatt undanta fängelsepåföljder som har sin grund i ett beslut från t.ex. domstol eller övervakningsnämnd.

När det gäller beslut som avser undanröjande av frivårdspåföljder kan det dock många gånger antas finnas hinder mot att fängelsestraffet verkställs med fotboja med hänsyn till den dömdes misskötsamhet och personliga omständigheter. Detta är förhållanden som Kriminalvården ska ta hänsyn till i sin lämplighetsbedömning enligt 2 § första stycket IÖVL när myndigheten överväger verkställighet med fotboja. Vid åtgärder som även rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa i enlighet med barnkonventionen.

Kriminalvården anger i sin framställan att beslut om fängelse förekommer sällan. Regeringen har dock i propositionen Utvidgade möjligheter att förvandla obetalda böter till fängelse föreslagit utökade möjligheter att förvandla ett bötesstraff till fängelse (prop. 2020/21:8). Lagförslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2021. En viss ökning av beslut på fängelsestraff med anledning av förvandling av böter kan därför vara att vänta framöver.

Det föreslås sammanfattningsvis att även beslut med innebörd att någon har fått en fängelsepåföljd ska kunna verkställas med fotboja.

Förslaget bör kompletteras med en skyldighet för övervakningsnämnden att ge den som genom nämndens beslut fått sin villkorliga frigivning förverkad information om möjligheten att avtjäna fängelsestraffet med fotboja. Det föreslås en ändring i 1 § förordningen om intensivövervakning med elektronisk kontroll för att åstadkomma detta. Vidare bör i samma bestämmelse göras en ändring som innebär att domstolens underåttelseskyldighet gäller även den som genom ett beslut dömts till fängelse i högst sex månader.

4.4 Den obligatoriska karensregeln

Förslag: Karens tiden för den som tidigare avtjänat ett fängelsestraff med fotboja och därefter döms till fängelse på nytt ska tas bort.

Skälen för förslaget

Bakgrund och Kriminalvårdens framställning

I 2 § andra stycket IÖVL finns en karensregel. Den innebär att om den dömda tidigare har avtjänat ett straff med fotboja så får en ny ansökan om sådan verkställighet bara bifallas om det efter den tidigare verkställigheten har förflutit en tid av minst tre år under vilken den dömda inte har begått något brott som har föranlett strängare straff än böter.

I sin framställning anser Kriminalvården att det bör övervägas att ta bort eller förkorta karensregeln. Som skäl anges att karensbestämmelsen hindrar Kriminalvården att göra en individuell bedömning i det enskilda fallet av om den dömda är lämplig för verkställighet med fotboja. Vidare har Kriminalvården i dag bättre möjligheter att övervaka och kontrollera den dömda än som var fallet när karensregeln infördes.

Med hänsyn till det angivna och till det övergripande målet att begränsa användningen av verkställighet av fängelse i anstalt kan det ifrågasättas om karensregeln i sin nuvarande utformning bör vara kvar.

Karenstiden bör tas bort

Under den inledande försöksperioden med verkställighet av straff med fotboja gällde att dömda inte kunde avtjäna ett straff med fotboja mer än en gång. När systemet permanentades 1999 infördes i stället den nuvarande karensregleringen. Bakgrunden var att regeringen ansåg att det inte skulle kunna komma i fråga att en person gång efter annan får möjlighet att få sitt straff verkställt med fotboja (prop. 1997/98:96 s. 114).

Ett av syftena med de förslag som lämnas i avsnitt 4.2 och 4.3 är att fler dömda än i dag ska kunna avtjäna sina straff med fotboja bl.a. för att frigöra fängelseplatser. Med den utgångspunkten bör det formella hinder mot verkställighet som karensregeln innebär bara behållas om det finns ett angeläget skäl för att den ska tillämpas. Som Kriminalvården anger i sin framställning har möjligheten till kontroll av den dömda under verkställigheten med fotboja ökat i takt med teknikens utveckling. Ytterligare kontrollmöjligheter införs genom de förslag som lämnas i avsnitt 4.5. Det är också så, vilket Kriminalvården lyfter fram, att karensregeln hindrar myndigheten från att göra individuella lämplighetsbedömningar inför en verkställighet utanför anstalt. Detta bedöms som mindre tillfredsställande.

Mot den angivna bakgrunden bedöms det som lämpligt att ta bort karensregeln och i stället låta Kriminalvården falla tillbaka på den allmänna lämplighetsbedömning som myndigheten ska göra inför ett beslut om verkställighet med fotboja enligt 2 § första stycket IÖVL. Som Kriminalvården lyfter fram kan ett skäl för att inte låta den dömda få avtjäna straffet med fotboja vara att denne kort tid efter en tidigare verkställighet återfaller i brott och döms till fängelse.

Det föreslås därför att karensregleringen tas bort.

4.5 Kontrollen av den som verkställer straff med fotboja

Förslag: Kriminalvården ska för den som avtjänar ett fängelsestraff med fotboja kunna besluta en föreskrift som innebär ett förbud för honom eller henne att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område.

Elektroniska hjälpmedel ska få användas för att kontrollera att den dömda följer en sådan föreskrift om vistelseförbud och en föreskrift om att den dömda ska genomgå vård eller behandling.

Skälen för förslaget

Bakgrund och Kriminalvårdens framställning

I 3 § IÖVL anges att verkställigheten utanför anstalt sker i form av intensivövervakning i förening med ett förbud för den dömda att vistas utanför bostaden annat än på särskilt angivna tider och för bestämda ändamål såsom förvärvsarbete, utbildning, vård, nödvändiga inköp eller liknande. Efterlevnaden av förbudet ska kontrolleras med elektroniska hjälpmedel.

Kriminalvården beskriver i sin framställning att det elektroniska hjälpmedel som används i dag är en sändare (fotboja) som placeras runt den dömdes vrist eller liknande. Signaler från sändaren skickas till mottagaren några gånger per minut. Uppgifterna registreras och överförs till en centraldator där ett godkänt vistelseschema för den dömdes verkställighet finns inprogrammerat. Avvikelser från schemat leder till att Kriminalvården omgående larmas. Verkställigheten kan, som framgår i avsnitt 3, kombineras med en föreskrift om att delta i lämplig vård eller behandlingsprogram om det bedöms lämpligt för att minska risken för återfall i brott. Frivården gör oanmälda hembesök, främst under helger och kvällar, för att kontrollera att den dömda inte är påverkad av alkohol eller andra droger.

I sin framställning lyfter Kriminalvården fram att det är en brist i den nuvarande lagstiftningen att kontrollen med hjälp av fotbojan bara kan avse om den dömda efterlever förbudet att vistas utanför bostaden. Kriminalvården gör i detta sammanhang en jämförelse med vad som gäller för utslusningsåtgärder och permissioner enligt fängelselagen . I 10 kap. 5 § och 11 kap. 6 § i den lagen finns bestämmelser som anger att ett tillstånd till vistelse utanför anstalt eller till en utslusningsåtgärd ska förenas med de villkor som behövs för att syftet med åtgärden ska kunna uppnås eller för att Kriminalvården ska kunna utöva nödvändig kontroll. För att övervaka efterlevnaden av villkoren får elektronisk övervakning användas. De särskilda bestämmelserna i fängelselagen ger utökade möjligheter till kontroll av om den intagne följer de för utevistelsen meddelade villkoren. På detta sätt kan Kriminalvården kontrollera t.ex. om den intagne vistas i särskilda geografiska zoner eller på adresser som inte medges i de beslutade föreskrifterna. Kriminalvården lyfter också fram att en liknande bestämmelse gäller vid kontroll av sådana föreskrifter som kan beslutas i fråga om den som frigetts villkorligt från ett fängelsestraff (jfr 26 kap. 17 § brottsbalken).

Kriminalvården anser i sin framställning att samma möjlighet till kontroll bör införas för den som avtjänar sitt straff med fotboja. Det skulle enligt myndigheten leda till en säkrare och mer tillförlitlig övervakning och kontroll av den dömda och minska riskerna för skada, både för enskilda och för det allmänna förtroendet för påföljdssystemet.

Möjligheterna till kontroll av den som avtjänar ett fängelsestraff med fotboja bör öka

Enligt 8 § första stycket IÖVL ska vissa föreskrifter alltid meddelas den som ska avtjäna sitt straff med fotboja. Det handlar för det första om bostad, vad som ska gälla för arbetsanställning och annan sysselsättning och under vilka tider och för vilka ändamål den dömda får vistas utanför

bostaden. För det andra ska föreskrifter ges om kontaktskyldighet och om betalning av avgift enligt 5 § IÖVL. Att elektronisk övervakning ska ske av föreskrifter enligt 8 § första stycket 1–3 följer av 3 § sista meningen. I 8 § andra stycket ges en möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter som anses lämpliga för den dömde, t.ex. föreskrifter om läkarvård, nykterhetsvård eller deltagande i särskilt anordnade program.

För att verkställighet med fotboja även fortsättningsvis ska kunna anses som ett trovärdigt och likvärdigt alternativ till fängelse i anstalt måste det finnas tillräckliga möjligheter för Kriminalvården att vidta de kontrollåtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att verkställigheten genomförs som planerat. Bedömningen görs därför att Kriminalvårdens möjligheter till kontroll bör utökas och mer likna vad som gäller för dem som är intagna i anstalt men som beviljas möjlighet att vistas utanför anstalt för att främja återanpassningen i samhället eller för dem som villkorligt frigetts från ett fängelsestraff.

Det bör därför införas en möjlighet att använda elektroniska hjälpmedel för att kontrollera de särskilda föreskrifter som redan i dag kan ges med stöd av 8 § andra stycket IÖVL. Det kan t.ex. handla om att kontrollera att den dömde deltar i sådan programverksamhet som har bedömts lämplig för honom eller henne. Som framgår nedan ska en proportionalitetsbedömning emellertid alltid göras. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska en sådan vidtas istället. Det kan t.ex. röra sig om att kontrollera deltagande i programverksamhet genom ett telefonsamtal till anordnaren av verksamheten. Något behov av att kunna använda elektronisk övervakning för att kontrollera en föreskrift om kontaktskyldighet eller betalning av avgift enligt 8 § första stycket 4 och 5 IÖVL bedöms inte finnas.

Som Kriminalvården lyfter i sin framställning bör det även övervägas att införa en möjlighet att genom en föreskrift förbjuda den dömde att vistas på platser som är olämpliga för honom eller henne. Även en sådan föreskrift bör enligt myndigheten vara möjlig att kontrollera elektroniskt.

En liknande möjlighet att förbjuda den dömde att vistas på platser som är olämpliga för honom eller henne och att kontrollera efterlevnaden av en sådan föreskrift elektroniskt finns när det gäller vistelse utanför anstalt för den som avtjänar sitt straff i kriminalvårdsanstalt och för den som är villkorligt frigiven från ett fängelsestraff (jfr 10 kap. 5 § och 11 kap. 6 § fängelselagen samt 26 kap. 16 § andra stycket 7 och 17 § brottsbalken). Det kan till exempel handla om ett förbud att vistas i närheten av ett brottsoffers bostad eller på andra platser där risken för återfall i brott eller annan misskötsamhet är särskilt stor.

Det är av stor vikt att kontrollen av den som avtjänar sitt fängelsestraff med fotboja är utformad på ett sådant sätt att risken för skada, både för enskilda och när det gäller det allmänna förtroendet för systemet med verkställighet med fotboja, minimeras. Som framgår ovan används villkor om vistelseförbud redan i dag som ett verktyg för att öka kontrollen av den dömde inom ramen för verkställighet av påföljd.

Mot den angivna bakgrunden föreslås att Kriminalvården ska kunna besluta om ett förbud för den dömde om att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område. Ett sådant vistelseförbud ska kunna kontrolleras elektroniskt.

I den bestämmelse som reglerar möjligheten till elektronisk övervakning av den som är villkorligt frigiven uppställs ett relativt strängt krav för att få kontrollera en föreskrift, t.ex. om vistelseort, med elektroniska hjälpmedel. Så får bara ske om det är särskilt angeläget för att minska risken för att den övervakade begår nya brott (se 26 kap. 17 § brottsbalken). Med att behovet ska vara särskilt angeläget avses att det finns en hög risk för återfall i brott eller att risken avser återfall i allvarlig brottslighet (se prop. 2018/19:77 s. 63). Att införa ett så strängt krav för elektronisk övervakning av den som avtjänar sitt straff med fotboja, som ju är avsett att vara ett trovärdigt alternativ till fängelse, är inte lämpligt. I stället bör möjligheten till elektronisk övervakning utformas på samma sätt som i 10 kap. 5 § andra stycket fängelselagen, dvs. att Kriminalvården får använda åtgärden. Det innebär inte att beslut om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift följs får beslutas slentrianmässigt. Liksom vid all användning av kontroll- och tvångsåtgärder som riktar sig mot en enskild måste alltid proportionalitetsprincipen beaktas. Den innebär att en kontrollåtgärd endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

Förhållandet till regeringsformen och Europakonventionen

Den personliga friheten skyddas i 2 kap. regeringsformen. Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Vidare är var och en gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden. Den som är svensk medborgare är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det (2 kap. 8 § regeringsformen). Rätten till dessa skydd för den personliga friheten är inte absolut. Den kan inskränkas genom lag. Sådana begränsningar får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen så som en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Av regeringsformen följer vidare att en lag eller annan föreskrift inte får strida mot Sveriges åtaganden på grund av Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen (2 kap. 19 §). Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Denna rättighet får inte inskränkas av det allmänna annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till vissa närmare angivna ändamål, bl.a. förebyggande av oordning och brott och skyddet av andras fri- och rättigheter. Enligt artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen har den som lagligen befinner sig på en stats område rätt att där röra sig fritt och välja bosättningsort. Inskränkningar i rörelsefriheten får ske endast om det är stadgat i lag och om det är

nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. att förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter. Dessa krav innebär bl.a. att inskränkningar i rörelsefriheten måste vara proportionerliga i förhållande till de ändamål för vilka de sker.

Den form av övervakning och inskränkning av rörelsefriheten som behandlas i denna promemoria ska tillämpas på personer som har dömts till ett fängelsestraff. Alternativet till elektronisk övervakning och inskränkning av rörelsefriheten är alltså vistelse i kriminalvårdsanstalt. Det är av stor vikt att detta alternativ till fängelse uppfyller de krav som kan ställas på samhällsskydd, förebyggande av risk för återfall i brott och skydd av brottsoffer. Förslagen om att Kriminalvården ska kunna besluta om förbud för den dömde att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område och om elektronisk övervakning får därför anses vara proportionerliga med hänsyn till de intressen de avser att skydda. Mot denna bakgrund görs bedömningen att den föreslagna regleringen får anses vara förenlig med både Europakonventionens och regeringsformens krav på skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Den nya lagstiftningen ska träda i kraft den 1 juli 2021.

Bedömning: Inga övergångsbestämmelser behövs.

Skälen för förslaget och bedömningen: De nya reglerna bör träda i kraft så snart som möjligt. Kriminalvården bedöms få tillräckliga förutsättningar att vidta eventuella förberedande åtgärder med anledning av förslagen om ikraftträdandet sätts till den 1 juli 2021.

Några övergångsbestämmelser bedöms inte vara nödvändiga.

6 Konsekvenser

Bedömning: Förslagen innebär besparingar för Kriminalvården eftersom något färre personer kommer att avtjäna sitt fängelsestraff i anstalt i jämförelse med i dag.

De eventuella merkostnader förslagen kan innebära för domstolarna kan hanteras inom ram.

Förslagen kan även bidra till positiva effekter för jämställdheten i samhället och för samhället i övrigt.

Skälen för bedömningen

Antalet dömda som avtjänar sitt straff med fotboja

Antalet fängelsedömda med strafftider upp till sex månader som avtjänar sina straff med fotboja har minskat konstant under perioden 2009–2019. År 2019 påbörjade 1 609 personer verkställighet med fotboja. År 2018 var denna siffra 1 563. Antalet som fullföljde verkställigheten år 2019 var 1 440 personer. År 2018 var denna siffra 1 430 personer. Antalet personer som dömdes till fängelsestraff upp till sex månader under 2019 uppgick till 7 145 personer. År 2018 var denna siffra 7 180. Under åren 2018 och 2019 var alltså relationen mellan antalet domslut på fängelse upp till sex månader och fullföljda verkställigheter 20 procent. Mellan 2014 och 2016 varierar andelen mellan 22 och 23 procent. Under åren 2009 och 2010 avtjänade 35 respektive 34 procent av den relevanta gruppen straffet med fotboja.

Konsekvenser för Kriminalvården

Kriminalvården anger i sin framställning att det är svårt att närmare förutse hur många som skulle kunna vara aktuella för verkställighet med fotboja om ansökningskravet och karensregeln slopas respektive om även beslut om fängelse ska kunna avtjänas med fotboja.

Om man antar att antalet som avtjänar straff med fotboja skulle öka med 2–3 procent skulle det innebära en ökning med omkring 150–200 verkställigheter per år. Antagandet grundar sig på att antalet dömda som kan komma i fråga för fotboja kan, enligt vad som framgår av avsnitt 4.2 och 4.3, förväntas öka något med hänsyn till att ansökningskravet slopas och att även beslut om fängelse föreslås omfattas av regleringen om intensivövervakning. Det kan dock inte förväntas ske någon betydande ökning av verkställighet med fotboja genom att karensregeln slopas. Ett skäl att inte låta dömda avtjäna sitt straff med fotboja kan, enligt vad som framhålls i avsnitt 4.4, nämligen vara att han eller hon kort tid efter en tidigare verkställighet återfaller i brott och döms till fängelse.

Utgår man från de antaganden som görs ovan kan den förväntade kostnadsbesparingen för Kriminalvården vid ett genomförande av förslagen uppgå till omkring 500 000 kronor per år. Då har hänsyn tagits till att klienterna i stället för att sitta i anstalt orsakar kostnader för frivården. Kostnaden för ett dygn med verkställighet med fotboja uppgick år 2019 till 317 kronor medan dygnskostnaden för verkställighet i anstalt uppgick till omkring 3 202 kronor. Detta innebär en besparing på 2 885 kr per dygn.

Konsekvenser för domstolarna

Den utökade rätten att besluta om särskilda föreskrifter för Kriminalvården kan förväntas medföra något fler överklaganden till allmän förvaltningsdomstol. Antalet tillkommande mål bedöms dock bli begränsat.

Under år 2018 och 2019 hanterade förvaltningsrätterna sammanlagt cirka 50 mål per år som rörde ärenden enligt IÖVL. Om man mot den bakgrunden – och med beaktande av att något fler än i dag kan komma att avtjäna sitt straff med fotboja med anledning av förslagen i promemorian

– antar att antalet överklagade ärenden kommer att öka med 40–50 procent med anledning av de nya förslagen, innebär detta 20–25 fler mål för domstolarna att hantera årligen. De eventuella merkostnader förslagen kan innebära för domstolarna får därmed anses så begränsade att de kan hanteras inom ram.

Övriga konsekvenser

Ett av syftena med att döma kan avtjäna fängelsestraff med fotboja är att minska risken för att han eller hon återfaller i brott och även främja den dömdes anpassning i samhället. En utökad möjlighet att avtjäna straff med fotboja bedöms därför kunna bidra till att minska återfallen i brott något som i sin tur kan bidra till ökad tryggheten för brottsoffer och för samhället i övrigt. En ytterligare omständighet som kan bidra till minskad brottslighet och därmed ökad trygghet är att förslagen förväntas frigöra fängelseplatser. En minskad anstaltsbeläggning kan få positiva effekter för det återfallsförebyggande arbete Kriminalvården bedriver för de dömda som avtjänar sitt straff i anstalt och därigenom kan risken för återfall i brott efter avtjänat fängelsestraff förväntas minska.

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. Eftersom förslagen bedöms kunna bidra till att minska risken för att den dömda återfaller i brottslighet och därmed öka tryggheten i samhället, bedöms förslagen därigenom kunna medföra positiva effekter för jämställdheten.

Att dömda personer får möjlighet att arbeta och i förekommande fall behålla sina jobb och vara tillsammans med sin familj får vidare anses positivt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och skulle också kunna vara positivt ur ett barnrättsperspektiv. Detta gäller endast i de fall brottet inte har riktats mot den dömdes familj eller riskerar att försätta familj eller närstående i utsatta situationer.

7 Författningskommentar

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

1 § Denna lag är tillämplig vid verkställighet av fängelse, dock inte fängelse som *dömts ut* enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, om den dömda *ska* avtjäna fängelse i högst sex månader.

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

I paragrafen görs en ändring som innebär att även fängelsepåföljder som följer på ett beslut från t.ex. domstol kan verkställas med fotboja. Detta innebär bl.a. att beslut om fängelsestraff med anledning av förvandling av böter eller en övervakningsnämnds beslut enligt 26 kap. 19 § andra stycket brottsbalken om förverkande av villkorligt medgiven frihet, kan verkställas med fotboja.

2 § I fall som avses i 1 § får *det* beslutas att fängelsestraffet *ska* verkställas utanför anstalt. *Ett sådant beslut får inte fattas*, om den dömda vid tidpunkten för *prövningen* är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som *prövningen* avser eller om särskilda skäl annars talar mot verkställighet utanför anstalt.

För verkställigheten utanför anstalt *gäller* denna lag. Verkställigheten bedrivs under ledning av Kriminalvården.

Paragrafen anger förutsättningarna för att få avtjäna ett fängelsestraff genom intensivövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

I *första stycket* görs följdändringar med anledning av att kravet på att den dömda måste ansöka om att få verkställa sitt straff med fotboja tas bort i 9 §.

Det hittillsvarande *andra stycket* som innehåller den s.k. karensregeln tas bort. Den dömdes tidigare brottslighet ska i stället beaktas inom ramen för den allmänna lämplighetsprövning som alltid ska göras enligt 2 § första stycket.

Andra stycket motsvarar med språkliga ändringar det hittillsvarande tredje stycket.

8 § Vid verkställighet utanför anstalt *ska det beslutas om* särskilda föreskrifter som *ska följas av den dömda*. Sådana föreskrifter *ska* avse

1. vilken bostad den dömda *ska* ha under verkställighetstiden,
2. vad som *ska* gälla i fråga om arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet, utbildning eller annan sådan sysselsättning,
3. under vilka tider och för vilka ändamål den dömda tillåts att vistas utanför bostaden,
4. *hur* den dömda *ska* hålla kontakt med Kriminalvården och den som förordnats att biträda vid tillsynen enligt 7 § och omfattningen av kontaktskyldigheten, och
5. det belopp som den dömda *ska* betala enligt 5 § och när betalning *ska* ske.

Särskilda föreskrifter får också avse

1. läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling eller deltagande i särskilt anordnade program eller verksamheter som med hänsyn till den dömdes förhållanden framstår som lämpliga, och

2. *förbud för den dömda att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område*.

Elektroniska hjälpmedel får användas för att kontrollera att en föreskrift enligt andra stycket följs.

Paragrafen anger vilka föreskrifter som ska eller får beslutas och som ska följas av den dömda samt hur efterlevnaden av föreskrifterna får kontrolleras. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Första stycket moderniseras språkligt.

Andra stycket ändras både redaktionellt och i sak. *Punkt 1* motsvarar hittillsvarande *andra stycket*. *Punkt 2*, som är ny, innebär att Kriminalvården får rätt att besluta föreskrifter om förbud för den dömda

att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område. Det kan till exempel handla om ett förbud att vistas i närheten av ett brottsoffers bostad eller på andra platser där risken för återfall i brott eller annan misskötsamhet är särskilt stor. Möjligheten bör användas restriktivt och bara om det behövs med hänsyn till den dömdes brottslighet eller sociala situation.

I *tredje stycket*, som är nytt, införs en möjlighet att med elektroniska hjälpmedel kontrollera att den dömda följer sådana föreskrifter som kan beslutas enligt andra stycket. Att elektronisk övervakning ska användas för att kontrollera efterlevnaden av föreskrifter enligt första stycket 1–3 följer av 3 §. Ett beslut om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt andra stycket följs får inte beslutas slentrianmässigt. Liksom vid all användning av tvingande åtgärder som innebär kontroll eller ingrepp i den enskildes rörelsefrihet måste proportionalitetsprincipen beaktas. Den innebär att en kontrollåtgärd endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, t.ex. kontroll av att den dömda deltar i ett behandlingsprogram genom ett telefonsamtal till anordnaren av verksamheten, ska den användas i stället.

9 § Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömda *eller på eget initiativ*, frågan om *fängelsestraffet ska verkställas* utanför anstalt.

Kriminalvårdens beslut får överklagas *till* allmän förvaltningsdomstol *om beslutet innebär avslag på en ansökan från den dömda om att fängelsestraffet ska verkställas utanför anstalt*.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Kriminalvårdens prövning av om den dömda ska verkställa sitt straff genom intensivövervakning och den dömdes möjlighet att överklaga ett sådant beslut. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

I *första stycket* görs en ändring som innebär att Kriminalvården på eget initiativ kan pröva frågan om den dömda ska få avtjäna fängelsestraffet med fotboja. Möjligheten för den dömda att själv ansöka om att få avtjäna sitt straff med fotboja kvarstår.

Andra stycket ändras så att endast ett beslut av Kriminalvården att avslå en ansökan från den dömda om att fängelsestraffet ska verkställas utanför anstalt får överklagas. Vidare görs en språklig förändring.