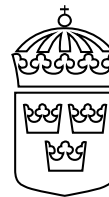


Regeringens proposition

2021/22:196



Ökad kontroll vid verkställighet av fängelse med Prop. fotboja

2021/22:196

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 17 mars 2022

Magdalena Andersson

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Som ett led i arbetet att göra Kriminalvårdens handläggning av ärenden som rör verkställighet med fotboja mer effektiv föreslås att Kriminalvården på eget initiativ ska kunna pröva om ett fängelsestraff ska verkställas med fotboja.

För att verkställighet med fotboja ska vara ett trovärdigt alternativ till verkställighet i fängelse är det dessutom angeläget att verkställigheten uppfyller de krav som kan ställas på samhällsskydd, förebyggande av risk för återfall i brott och skydd av brottsoffer. Regeringen föreslår därför att Kriminalvården ges rätt att vid verkställighet med fotboja besluta särskilda föreskrifter om förbud för den dömda att vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område. Regeringen föreslår även att elektroniska hjälpmedel ska få användas för att kontrollera att en föreskrift om t.ex. vistelseförbud följs.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2022.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.....	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Gällande regelverk om verkställighet av fängelsestraff med fotboja	7
4.1	Vad innebär verkställighet med fotboja?.....	7
4.2	Vilka fängelsestraff kan verkställas på detta sätt?.....	8
4.3	Vem får beviljas fotboja och hur går prövningen till?.....	8
4.4	När ska ett beslut om fotboja upphävas?.....	9
5	Fler som uppfyller kraven för det bör ges möjlighet att verkställa sitt fängelsestraff med fotboja	10
6	Kriminalvården ska på eget initiativ kunna pröva om straffet ska verkställas med fotboja.....	12
7	Kriminalvården ges rätt att besluta föreskrifter om vistelseförbud.....	15
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	18
9	Konsekvenser.....	18
10	Författningskommentar.....	19
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Effektivare förfarande och utökad kontroll vid verkställighet av fängelsestraff med fotboja	22
Bilaga 2	Lagförslaget i promemorian	23
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	26
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	27
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	29
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 2022	31

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2021/22:196

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

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.

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. Verkställigheten bedrivs under ledning av Kriminalvården.

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.

Om den dömd tidigare har avtjänat ett straff utanför anstalt i form av intensivövervakning, får ett nytt beslut om sådan verkställighet fattas först efter att det förflutit en period av minst tre år under vilken den dömd inte begått något brott som har lett till strängare påföljd än böter.

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

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1998:618.

² Senaste lydelse 2005:981.

8 §³

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 Kriminalvården besluta om särskilda föreskrifter som 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 får vistas utanför bostaden,

4. på vilket sätt och i vilken omfattning den dömden ska hålla kontakt med Kriminalvården och den som enligt 7 § förordnats att biträda vid tillsynen, och

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

Särskilda föreskrifter får också avse

1. en skyldighet för den dömden att delta i läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling eller 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 särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område.

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

9 §⁴

Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömden, frågan om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt.

Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömden eller på eget initiativ, om ett fängelsestraff ska verkställas utanför anstalt.

³ Senaste lydelse 2005:981.

⁴ Senaste lydelse 2005:981.

Prop. 2021/22:196 Kriminalvårdens beslut får Kriminalvårdens beslut får
överklagas *hos* allmän överklagas *till* allmän förvaltnings-
förvaltningsdomstol. domstol.
 Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

I juli 2019 överlämnade Kriminalvården en framställan (Framställan om utökad tillämpning av intensivövervakning med elektronisk kontroll m.m., Ju2019/02420) till Justitiedepartementet med förslag som i huvudsak syftade till att öka förutsättningarna att verkställa fängelsestraff med fotboja och därigenom minska beläggningsgraden i fängelserna. Framställan innehöll också förslag som innebär en effektivare handläggning av frågor som rör verkställighet med fotboja samt en utökad kontroll av den dömde.

Mot bakgrund av framställningen utarbetades inom Justitiedepartementet promemorian Effektivare förfarande och utökad kontroll vid verkställighet av fängelsestraff med fotboja (Ju2020/04109). En sammanfattning av promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2020/04109).

I propositionen behandlas enbart de förslag som avser Kriminalvårdens möjligheter att på eget initiativ kunna pröva om straffet ska verkställas med fotboja och att besluta föreskrifter om vistelseförbud samt att elektroniska hjälpmedel ska få användas för att kontrollera att en föreskrift om t.ex. vistelseförbud följs. Övriga förslag som finns i den remitterade promemorian eller i Kriminalvårdens framställning avser regeringen inte att gå vidare med i nuläget.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 17 februari 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet framför inga invändningar mot förslagen i lagrådsremissen, men pekar på ett behov av ytterligare lagändringar med anledning av förslaget att Kriminalvården på eget initiativ ska kunna besluta att ett fängelsestraff ska verkställas med fotboja. Regeringen behandlar Lagrådets synpunkter i avsnitt 6. I förhållande till lagrådsremissen har även vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

4 Gällande regelverk om verkställighet av fängelsestraff med fotboja

4.1 Vad innebär verkställighet med fotboja?

Enligt 3 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll (härefter förkortat IÖVL) utgör intensivövervakning en form av verkställighet av ett fängelsestraff som sker utanför anstalt och som är förenad med förbud för den dömde att vistas utanför bostaden annat än på särskilt bestämda tider och för bestämda ändamål, såsom arbete och studier. Efterlevnaden av förbudet kontrolleras elektroniskt med hjälp av en s.k. fotboja, som placeras runt den dömdes vrist. Under den tid som den dömde avtjänar straffet gäller enligt 4 § IÖVL ett allmänt skötsamhetskrav

Prop. 2021/22:196 och ett krav på nykterhet och annan drogfrihet. Den dömda är i regel skyldig att underkasta sig provtagning för kontroll av drogfrihetskravet under tiden som övervakningen pågår.

Enligt 2 och 9 §§ IÖVL är det Kriminalvården som beslutar om verkställighet med fotboja efter skriftlig ansökan från den dömda. Det är också Kriminalvården som enligt 13 § IÖVL beslutar om särskilda föreskrifter enligt 8 § IÖVL.

Den dömda är skyldig att följa de föreskrifter som Kriminalvården meddelar med stöd av 8 § IÖVL. Föreskrifterna ska enligt första stycket gälla vilken bostad den dömda ska ha under verkställighetstiden, vad som ska gälla i fråga om arbetsanställning, annan förvärvsverksamhet, utbildning eller annan sådan sysselsättning samt under vilka tider och för vilka ändamål den dömda tillåts att vistas utanför bostaden. Föreskrifterna ska också avse det sätt på vilket den dömda ska hålla kontakt med Kriminalvården och den som förordnats att biträda vid tillsynen enligt 7 § IÖVL och omfattningen av kontaktskyldigheten. Slutligen ska föreskrifterna avse det belopp som den dömda ska betala enligt 5 § IÖVL och när betalning ska ske.

Enligt 8 § andra stycket IÖVL får Kriminalvården också besluta särskilda föreskrifter 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.

4.2 Vilka fängelsestraff kan verkställas på detta sätt?

Av 1 § IÖVL följer att lagen endast är tillämplig på domar på fängelse om högst sex månader. Lagen gäller dock inte sådant fängelse som dömts ut tillsammans med skyddstillsyn enligt 28 kap. 3 § brottsbalken. I och med att det ska vara fråga om en dom på fängelse utesluts även t.ex. beslut om förvandlingsstraff avseende böter enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189) 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.

4.3 Vem får beviljas fotboja och hur går prövningen till?

En grundförutsättning för att beviljas fotboja är som nyss sagts att den sammanlagda strafftiden som sökanden dömts till och som ska verkställas inte överstiger sex månader.

Av 2 § första stycket IÖVL följer att en ansökan om verkställighet med fotboja 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. Vidare får inte ansökan beviljas om särskilda skäl talar mot verkställighet utanför anstalt. Vad som utgör särskilda skäl för att avslå en ansökan utvecklas i en exemplifierande lista i Kriminalvårdens allmänna råd om intensivövervakning med elektronisk kontroll (se Allmänna råd till 2 § IÖVL, KVFS 2011:6). Särskilda skäl mot verkställighet med fotboja kan t.ex. finnas om den dömde i anstalt börjat avtjäna det straff som ansökan avser, den dömde inte medverkar i utredningen eller om 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. Om den dömde är bosatt tillsammans med barn ska även en bedömning av barnets bästa beaktas inför beslut, i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). 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 att det finns hög risk för att den dömde återfaller i brott mot målsäganden i domen som ska verkställas, att det är uppenbart att den dömde inte klarar av en sådan verkställighet, t.ex. på grund av att han eller hon har ett pågående missbruk, eller att den dömde 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 ska verkställas med fotboja.

I 2 § andra stycket IÖVL finns den s.k. treårsregeln. Det är en karensregel 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 dömde inte har begått något brott som har lett till strängare påföljd än böter.

Kriminalvårdens beslut om verkställighet utanför anstalt får enligt 9 § IÖVL överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Enligt 18 § IÖVL kan sådana föreskrifter som Kriminalvården beslutar om enligt 8 och 13 §§ IÖVL överklagas till övervakningsnämnden. Övervakningsnämndens beslut kan sedan i sin tur enligt 19 § IÖVL överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten i båda fallen.

4.4 När ska ett beslut om fotboja upphävas?

I 14 § IÖVL finns regler om upphävande av beslut om verkställighet med fotboja. I första stycket anges att så ska ske om den elektroniska kontroll som avses i 3 § IÖVL annat än tillfälligt blir omöjlig att upprätthålla. Som framgår av propositionen Försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll (prop. 1993/94:184 s. 44–45) kan det vara

Prop. 2021/22:196 motiverat att häva beslutet, 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. Andra skäl till upphörande är att den dömde inte längre har rätt att vistas i den bostad där verkställigheten har pågått eller att en sammanboende inte längre medger att verkställigheten pågår i den gemensamma bostaden. Ytterligare ett exempel som anges i förarbetena kan vara att bostaden förstörs genom brand. Ett undantag från regeln att verkställigheten med fotboja ska upphöra om den elektroniska kontrollen inte längre kan upprätthållas är om den dömde läggs in på sjukhus eller liknande inrättning.

Enligt 14 § andra stycket IÖVL ska beslutet upphävas om den dömde åsidosätter vad som åligger honom eller henne enligt lagen eller en föreskrift som har meddelats med stöd av den och det som ligger honom eller henne till last inte är av mindre betydelse. Beslutet ska också upphävas om den dömde 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 § IÖVL av övervakningsnämnden. Övervakningsnämndens beslut får enligt 19 § IÖVL överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

5 Fler som uppfyller kraven för det bör ges möjlighet att verkställa sitt fängelsestraff med fotboja

Regeringens bedömning: Det bör göras ändringar i lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll i syfte att i viss mån öka möjligheterna för dömda att avtjäna sitt straff med fotboja.

För att stärka trovärdigheten av verkställighet med fotboja som ett alternativ till verkställighet i anstalt bör även ändringar göras som innebär ökad kontroll under verkställighetstiden.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna delar bedömningen eller har inte några invändningar mot den. *Brottsofferjouren Sverige* har inte någon invändning men framhåller att brottsoffer rimligen uppfattar ett fängelsestraff som döms ut av domstol som just ett straff som väsentligen ska avtjänas i ett fängelse. Ett sätt att komma ifrån problemet vore enligt organisationen att införa en möjlighet för domstolarna att, vid sidan av fängelse, utdöma en alternativ påföljd till fängelse. För de brottsutsatta skulle en sådan reform vara lättare att förstå och respekten för vad en

fängelsepåföljd står för skulle sannolikt öka. *Kriminalvården* konstaterar att promemorian inte behandlar förslaget om att utvidga tillämpningsområdet till att avse verkställighet av fängelsestraff med en strafftid om under ett år. Det finns enligt myndigheten fortfarande anledning att överväga en sådan ändring. *Brottsförebyggande rådet* understryker vikten av att följa upp konsekvenserna av de föreslagna lagändringarna, exempelvis vad gäller antalet verkställigheter, andelen som återfaller i brott samt de dömdas och eventuella sammanboendes erfarenheter.

Skälen för regeringens bedömning: Åtgärder som kan minska beläggningsgraden utan att det görs avkall på de höga krav som gäller för att få verkställa ett fängelsestraff med fotboja behöver 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, utan att rättssäkerheten för den enskilde eftersätts.

Som redogörs för i promemorian har Kriminalvården gett in en framställan 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). Kriminalvården föreslår bl.a. att det ska vara möjligt för Kriminalvården att på eget initiativ, utan ansökan från den dömda, fatta beslut om att ett fängelsestraff ska verkställas med fotboja samt att det bör införas en möjlighet för Kriminalvården att genom föreskrift förbjuda den dömda att vid verkställigheten vistas på platser som är olämpliga för honom eller henne. En sådan föreskrift bör också vara möjlig att kontrollera med hjälp av elektroniska hjälpmedel.

Regeringen anser, i likhet med den bedömning som görs i promemorian, att vissa förändringar i regelverket om verkställighet av fängelse med fotboja bör göras. Syftet är dels att göra Kriminalvårdens handläggning av ärenden som rör verkställighet med fotboja mer effektiv, dels att öka möjligheterna för dömda att verkställa sitt straff på det sättet. Det är också viktigt att regelverket utformas på ett sådant sätt att vissa resurser kan frigöras från Kriminalvården. Det är angeläget att verkställighet med fotboja är ett trovärdigt alternativ till verkställighet i anstalt. I samband med att åtgärder övervägs för att fler än i dag ska kunna verkställa sina straff med fotboja i hemmet bör det som det föreslås i promemorian även övervägas åtgärder som innebär ökad kontroll under verkställighetstiden. Som *Brottsförebyggande rådet* framhåller framstår det som naturligt att effekterna av de föreslagna ändringarna, exempelvis vad gäller antalet verkställigheter, andelen som återfaller i brott samt de dömdas och eventuella sammanboendes erfarenheter, följs upp och blir föremål för analys och utvärdering.

Brottsofferjouren Sverige föreslår att domstolen ska kunna döma ut fängelsestraff med fotboja som en särskild påföljd. Enligt organisationen skulle det vara ett sätt att hantera den omständigheten att brottsoffer uppfattar ett fängelsestraff som döms ut av domstol som just ett straff som väsentligen ska avtjänas i ett fängelse.

Redan när intensivövervakningen infördes som en permanent verkställighetsform för korta fängelsestraff var många remissinstanser – i linje med vad Straffsystemkommittén hade föreslagit – av uppfattningen att domstolar borde avgöra om fängelse ska avtjänas genom

Prop. 2021/22:196 intensivövervakning med elektronisk kontroll. Regeringen framhöll dock i förarbetena att övervägande skäl talade för att intensivövervakningen skulle bli en verkställighetsform och inte en självständig påföljd (prop. 1997/98:96 s. 108–109). Samma fråga behandlades i samband med att möjligheterna till intensivövervakning med elektronisk kontroll inom ramen för vissa försöksverksamheter utökades (propositionen Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll, prop. 2004/05:34 s. 32). De argument som framfördes då gör sig fortfarande gällande. Det saknas därför anledning att på nytt överväga den frågan.

Som *Kriminalvården* konstaterar gjordes det i promemorian ingen bedömning av frågan om det längsta straff som ska kunna avtjänas med fotboja. Frågan behandlas mot den bakgrunden inte heller i lagrådsremissen.

6 Kriminalvården ska på eget initiativ kunna pröva om straffet ska verkställas med fotboja

Regeringens förslag: Kriminalvården ska på eget initiativ kunna pröva om ett fängelsestraff ska verkställas med fotboja. Förutsättningarna i lagen för att ett beslut om verkställighet med fotboja ska kunna fattas anpassas till det.

Regeringens bedömning: Det saknas behov av att ändra överklagandebestämmelsen på så sätt att endast avslag på en ansökan om att ett fängelsestraff ska verkställas med fotboja får överklagas.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås även en ändring som innebär att endast avslag på en ansökan om att ett fängelsestraff ska verkställas med fotboja får överklagas. Promemorian innehåller vidare inte något förslag till ändringar i bestämmelsen om att ett nytt beslut om verkställighet med fotboja för den som tidigare avtjänat ett straff på det sättet endast får fattas om tre år förflutit utan återfall i brottslighet som lett till strängare straff än böter.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslagen. *Riksdagens ombudsmän* framhåller att den föreslagna ändringen av överklagandebestämmelsen signalerar att det finns ett utrymme att besluta om fotboja mot den dömdes vilja. Det bör mot den bakgrunden övervägas om det inte uttryckligen ska framgå av lagtexten att en viljeyttring krävs för att verkställighet med fotboja ska få beslutas, likt den ordning som gäller för s.k. kontraktsvård. *Göteborgs tingsrätt* ställer sig också frågande till överklagandebestämmelsen och föreslår att det införs ett uttryckligt krav på samtycke från den dömda för att verkställighet med fotboja ska få beslutas alternativt att den dömda ges möjlighet att överklaga Kriminalvårdens beslut att verkställighet ska ske med fotboja.

Ansökningskravet är inte ändamålsenligt

Som framgår av avsnitt 4.1 krävs den dömdes skriftliga ansökan för att Kriminalvården ska kunna pröva om han eller hon ska avtjäna sitt fängelsestraff med fotboja. Som Kriminalvården framhåller i sin framställan och som påpekas i promemorian finns inte något särskilt ansökningsförfarande för t.ex. de särskilda utslussningsåtgärder som kan beviljas enligt fängelselagen (2010:610). Vidare förekommer det enligt Kriminalvården 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. Det kan därför sättas i fråga om ansökningskravet är ändamålsenligt och bör finnas kvar.

Kriminalvården bör ges rätt att på eget initiativ pröva frågan om fotboja

Av 1 kap. 5 § fängelselagen följer att verkställigheten i anstalt bl.a. ska 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 krävet på samhällsskydd eftersätts, särskilt inriktas på åtgärder som är ägnade att förebygga återfall i brott.

Det är inte den intagne som avgör vilka åtgärder som bör komma i fråga under verkställigheten. Som framhålls i förarbetena är det dock en viktig utgångspunkt 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 (se propositionen Förstärkta återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning, prop. 2018/19:77 s. 28–29 och 59–60).

I enlighet med den bedömning som görs i promemorian anser regeringen att 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 verkställa sitt fängelsestraff med fotboja. En sådan ordning framstår som motiverad, särskilt med hänsyn till de effektivitetsvinster som det skulle innebära för beslutsprocessen om regelverket låg mer i linje med vad som gäller för t.ex. utslussningsåtgärder enligt fängelselagen. Regeringen instämmer mot den bakgrunden i den bedömning som görs i promemorian om att det är lämpligt att ändra 9 § första stycket IÖVL på så sätt att Kriminalvården på eget initiativ, dvs. även utan ansökan från den dömda, får pröva om den dömda bör verkställa sitt fängelsestraff med fotboja. Denna ordning kan inte enbart väntas effektivisera beslutsprocessen utan även till viss del öka antalet dömda som verkställer sitt fängelsestraff med fotboja. Det bör dock även fortsättningsvis vara möjligt för den dömda att ansöka om att få avtjäna straffet med fotboja.

Bör det införas ett uttryckligt samtyckeskrav?

Den lämplighetsprövning som Kriminalvården ska göra enligt 2 § första stycket IÖVL ska fortsatt gälla, oavsett om frågan om verkställighet med fotboja initieras av den dömda eller av Kriminalvården. Även om det inte framgår uttryckligen av lagtexten eller av Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:6) kan brist på samtycke från den dömda

Prop. 2021/22:196 innebär att beslut om fotboja inte ska fattas. Den som exempelvis inte medverkar i utredningen torde nämligen inte heller vara villig att avtjäna sitt straff med fotboja (jfr Allmänna råd till 2 § IÖVL, KVFS 2011:6). Risken för att Kriminalvården mot den dömdes vilja beslutar om fotboja framstår mot den bakgrunden som mycket liten. Som framgår nedan föreslår regeringen också att det ska vara möjligt för den dömden att överklaga ett beslut om att straffet ska verkställas med fotboja. Vidare framgår av 14 § andra stycket 2 IÖVL att ett beslut om verkställighet med fotboja ska upphävas om den dömden begär det. Mot den bakgrunden bedömer regeringen att det saknas behov av att, som *Riksdagens ombudsmän* och *Göteborgs tingsrätt* föreslår, införa en bestämmelse som anger att den dömdes uttryckliga samtycke krävs för att ett beslut om verkställighet med fotboja ska kunna fattas.

Rätten att överklaga ett beslut om verkställighet med fotboja

I 9 § andra stycket IÖVL anges att Kriminalvårdens beslut när det gäller verkställighet med fotboja får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Eftersom dagens regler innebär att den dömden själv måste ansöka om att få avtjäna sitt straff med fotboja avser överklagandemöjligheten i praktiken endast det fallet att Kriminalvården avslår en ansökan från den dömden. Kriminalvården föreslås nu få rätt att på eget initiativ pröva om den dömden ska få verkställa fängelsestraffet med fotboja. Frågan är då om det även bör finnas en möjlighet för den enskilde att överklaga ett beslut om att straffet ska verkställas med fotboja.

Som framgår av redogörelsen ovan torde det mot bakgrund av den lämplighetsbedömning som ska göras vara ovanligt att Kriminalvården fattar ett beslut om verkställighet med fotboja om den dömden motsätter sig det. Om den dömden ändrar sig ska beslutet om verkställighet med fotboja dessutom upphävas. Detta kan, som anges i promemorian, tala för att det inte behövs någon möjlighet att överklaga ett beslut om att ett straff ska verkställas med fotboja. Å andra sidan kräver möjligheten att få ett beslut upphävt enligt 14 § IÖVL övervakningsnämndens medverkan (se 15 § IÖVL). Det framstår som rimligare att Kriminalvården ges en möjlighet att själv upphäva beslutet, om det innan verkställigheten påbörjats står klart att det inte finns något samtycke till verkställighet med fotboja. För att åstadkomma detta bör, i linje med vad *Göteborgs tingsrätt* anför, även ett beslut om att den dömden ska verkställa straffet med fotboja kunna överklagas. En sådan möjlighet innebär i sin tur att reglerna om omprövning i 9 a–9 d §§ IÖVL blir tillämpliga. Det torde mot bakgrund av de reglerna sällan förekomma att ett överklagande av ett beslut att den dömden ska avtjäna straffet med fotboja ställs under domstolens prövning. Vid denna bedömning krävs inte någon ändring av 9 § andra stycket IÖVL. Regeringen går därför inte fram med det förslag som promemorian innehåller i denna del.

Förutsättningarna för att besluta om verkställighet med fotboja anpassas till det borttagna ansökningskravet

Som *Lagrådet* anger finns det ett behov av att göra ändringar även i 2 § IÖVL med anledning av förslaget att ta bort kravet på ansökan från den dömden som en förutsättning för verkställighet med fotboja. Lagrådet

godtar att sådana ändringar görs trots att de inte fanns med i lagrådsremissen. Regeringen föreslår därför för det första att hänvisningarna till den dömdes ansökan stryks i paragrafens första stycke. För det andra föreslås ändringar i andra stycket som gör det tydligt att karensregeln för den som tidigare avtjänat ett straff med fotboja gäller oavsett om det skett en ansökan från den dömden att på nytt få avtjäna sitt straff med fotboja eller om Kriminalvården prövar frågan på eget initiativ. Slutligen föreslås modernisering av språket i bestämmelsen.

7 Kriminalvården ges rätt att besluta föreskrifter om vistelseförbud

Regeringens förslag: Kriminalvården ska ges rätt att vid verkställighet med fotboja besluta särskilda föreskrifter om förbud för den dömden att vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område.

Elektroniska hjälpmedel ska få användas för att kontrollera att en föreskrift enligt 8 § andra stycket lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll, t.ex. ett vistelseförbud, följs.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens men har delvis en annan språklig utformning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på förslagen. *Sveriges advokatsamfund* har inte någon invändning mot vistelseförbud i närheten av ett brottsoffers bostad men avstyrker förslaget om att vistelseförbudet även ska omfatta andra platser. Samfundet hänvisar till risken för avgränsnings- och tillämpningssvårigheter och därmed rättsosäkerhet för den enskilde. Samfundet anser också att det finns anledning till oro för att beslut om elektronisk kontroll kan komma att meddelas med slentrian. Bestämmelsen bör enligt samfundet därför utformas på sådant sätt att möjligheten till elektronisk övervakning får ske om behovet framstår som särskilt angeläget. Enligt *Riksdagens ombudsmän* krävs ytterligare överväganden dels om Kriminalvårdens möjligheter att använda åtgärden bör begränsas till när det är nödvändigt eller särskilt angeläget för vissa klart avgränsade syften, dels om proportionalitetsprincipen bör framgå av lagtexten.

Skälen för regeringens förslag

Kriminalvården bör ges rätt att meddela vistelseförbud

För att verkställighet med fotboja även fortsättningsvis ska vara ett trovärdigt alternativ till verkställighet av fängelse i anstalt måste det finnas tillräckliga möjligheter för Kriminalvården att vidta de kontrollåtgärder som är nödvändiga. Ett sätt att åstadkomma det är att ge Kriminalvården möjlighet att förbjuda den dömden att vistas på platser som är olämpliga för denne.

En sådan ordning finns i dag för vistelse utanför anstalt för den som avtjänar sitt straff i kriminalvårdsanstalt och för den som är villkorligt frigiven från ett fängelsestraff (se 11 kap. 6 § fängeslagen och 26 kap.

16 § andra stycket 7 brottsbalken). Av förarbetena till lagstiftningen om villkorlig frigivning framgår att föreskrifter om vistelseort bl.a. är tänkta att användas i kontrollsyfte när det är särskilt angeläget att hålla den dömde borta från en viss miljö. En föreskrift om vistelse kan innehålla ett förbud mot att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område, exempelvis i eller i närheten av ett brottsoffers bostad eller andra platser där risken för återfall bedöms vara särskilt stor, t.ex. en klubblokal eller liknande. En föreskrift om vistelse kan också ges i syfte att se till att den frigivne vistas på en viss plats eller ett visst område, t.ex. inom en kommun (se prop. 2018/19:77 s. 35). Att Kriminalvården inte kan meddela sådana förbud vid verkställighet med fotboja kan mot den bakgrunden ifrågasättas. Kriminalvårdens möjligheter till kontroll vid verkställighet med fotboja bör enligt regeringen ligga mer i linje med vad som gäller vid t.ex. utslusningsåtgärder och under villkorlig frigivning. En sådan ordning bedöms bidra till att minska risken för återfall i brott och ha betydelse för brottsoffers trygghet.

Sveriges advokatsamfund avstyrker förslaget om att Kriminalvården ska ges rätt att meddela vistelseförbud som tar sikte på andra platser än i närheten av ett brottsoffers bostad. Enligt regeringens mening finns det inte anledning att i det avseendet ha en mer restriktiv syn på användning av föreskrifter om vistelse när det gäller personer som avtjänar fängelsestraff med fotboja jämfört med villkorligt frigivna. Behovet av föreskrifter ska dock alltid baseras på en individuell bedömning. Föreskrifterna måste också vara utformade så att de platser eller områden där den dömde inte får vistas anges specifikt i föreskriften och avgränsas tydligt. Regeringen delar därmed den bedömning som görs i promemorian om att Kriminalvården bör ges rätt att vid verkställighet med fotboja besluta föreskrifter om förbud för den dömde att vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område.

Det ska vara möjligt att kontrollera att vistelseförbudet och andra föreskrifter följs med elektroniska hjälpmedel

I samband med att försöksverksamheten med intensivövervakning permanentades, uttalade regeringen att utgångspunkten är att intensivövervakning bör vara i princip lika ingripande som verkställighet i anstalt av ett fängelsestraff (se prop. 1997/98:96 s. 109). Mot denna bakgrund och för att stärka allmänhetens förtroende för fotboja som en tillförlitlig verkställighetsform behöver det finnas möjligheter att kunna kontrollera att vistelseförbudet följs med hjälp av elektroniska hjälpmedel. En sådan möjlighet finns dessutom redan vid t.ex. utslusningsåtgärder och villkorlig frigivning (se 11 kap. 6 § fängeslagen och 26 kap. 17 § brottsbalken). För införandet av en sådan kontrollmöjlighet talar även de nyligen gjorda ändringarna i 26 kap. 17 § brottsbalken som ger Kriminalvården ökade möjligheter att elektroniskt övervaka den som är villkorligt frigiven (se prop. 2020/21:85 Utökade kontroll- och stöd-möjligheter avseende skyddstillsynsdömda). Kriminalvården ska numera få använda elektronisk övervakning om det behövs för att kontrollera att den villkorligt frigivne följer en föreskrift om t.ex. vistelseort. Det relativt stränga kravet på att sådan övervakning endast får komma i fråga om det är "särskilt angeläget" har därmed tagits bort och ersatts med "behövs".

Ändringarna trädde i kraft den 1 maj 2021. Med det sagt bör möjligheten till elektronisk övervakning utformas på samma sätt som i 10 kap. 5 § andra stycket fängelselagen, dvs. att Kriminalvården ”får” använda åtgärden.

För att stärka Kriminalvårdens kontrollmöjligheter ytterligare bör Kriminalvården dessutom ges möjlighet att använda elektroniska hjälpmedel för att kontrollera att den dömda följer sådana föreskrifter som redan i dag kan beslutas med stöd av 8 § andra stycket IÖVL. Det kan t.ex. handla om att kontrollera att den dömda deltar i sådan programverksamhet som har bedömts lämplig för honom eller henne.

Liksom vid all användning av tvingande åtgärder som innebär övervakning eller ingrepp i den enskildes rörelsefrihet måste proportionalitetsprincipen beaktas. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, t.ex. ett telefonsamtal till anordnaren av verksamheten för att kontrollera att den dömda deltar i ett behandlingsprogram, ska den användas i stället. Proportionalitetsprincipen gäller även utan särskild reglering (se 5 § förvaltningslagen [2017:900]). Något behov av att komplettera lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll med en uttrycklig hänvisning till proportionalitetsprincipen, som *Riksdagens ombudsmän* föreslår, finns därför inte. Inte heller finns skäl att, som Riksdagens ombudsmän och *Sveriges advokatsamfund* anser, begränsa möjligheten till elektronisk övervakning i förhållande till vad som gäller vid villkorlig frigivning eller för andra fängelsedömda. I sammanhanget måste det bl.a. beaktas att alternativet till elektronisk övervakning och inskränkning av rörelsefriheten är vistelse i kriminalvårdsanstalt – en betydligt mer ingripande åtgärd.

De föreslagna ändringarnas förenlighet med regeringsformen, Europakonventionen och barnkonventionen

Som konstateras i promemorian uppställer regeringsformen (se 2 kap. 6, 8, 20 och 21 §§) och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) (se artikel 8 i konventionen och artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet till densamma) skydd för den enskildes personliga integritet och rörelsefrihet samt privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Inskränkningar i dessa rättigheter får dock göras genom lagstiftning men endast under förutsättning att de är proportionerliga i förhållande till inskränkningarnas ändamål. Begränsningar av dessa rättigheter får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Europakonventionen uppställer även krav på att en begränsning av de aktuella fri- och rättigheterna måste ske för vissa i konventionen angivna ändamål, bl.a. för att förebygga och förhindra brott och skydda andras fri- och rättigheter.

Den form av övervakning och inskränkning av rörelsefriheten som nu föreslås ska tillämpas på personer som ska avtjäna 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 meddela vistelseförbud och om

Prop. 2021/22:196 elektronisk övervakning får därför anses vara proportionerliga med hänsyn till de intressen de avser att skydda. Mot denna bakgrund delar regeringen den bedömning som görs i promemorian om att den föreslagna regleringen får anses vara förenlig med både regeringsformens och Europakonventionens krav på skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

Av artikel 3 i barnkonventionen följer att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Barnkonventionen är sedan den 1 januari 2020 svensk lag enligt lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Vad som är barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall och ska vägas in vid beslut om elektronisk övervakning i de ärenden som rör barn.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 oktober 2022.

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian förslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2021.

Remissinstanserna: *Kriminalvården* bedömer att det behövs tid för att genomföra nödvändiga systemstödsförändringar. *Kriminalvården* anser därför att förslagen lämpligen bör träda i kraft den 1 oktober 2021. *Unizon* önskar också ett senare ikraftträdande.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår att det ska ske den 1 oktober 2022. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

9 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget om att *Kriminalvården* på eget initiativ ska kunna pröva om straffet ska verkställas med fotboja bedöms innebära kostnadsbesparingar för *Kriminalvården*.

De kostnader som kan uppkomma för *Kriminalvården*, de allmänna förvaltningsdomstolarna och Polismyndigheten, med anledning av förslaget om utökade möjligheter att besluta om särskilda föreskrifter, bedöms kunna rymmas inom ramen för myndigheternas befintliga anslag.

Promemorians bedömning överensstämmer delvis med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna uttalar sig inte i denna del. *Arbetsförmedlingen* framhåller det positiva i att människor kan

bibehålla möjligheten att fortsätta jobba trots att de avtjänar ett straff. *Polismyndigheten* saknar en genomgång av vilka konsekvenser förslagen kan antas medföra för myndigheten.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens förslag om att Kriminalvården på eget initiativ ska kunna pröva om straffet ska verkställas med fotboja väntas leda till att Kriminalvårdens handläggning av ärenden som rör verkställighet av fängelsestraff med fotboja blir mer effektiv och att möjligheterna för dömda att avtjäna sina straff genom intensivövervakning ökar.

Med hänsyn till kostnadsskillnaden mellan verkställighet i anstalt och verkställighet med fotboja kommer de föreslagna lagändringarna att leda till vissa kostnadsbesparingar för Kriminalvården. Hur stor besparingen blir är svårt att beräkna närmare. Regeringen bedömer dock att den i promemorian beräknade besparingen om 2 885 kronor per dygn kan användas som utgångspunkt även med beaktande av att frivården, som Kriminalvården påpekar, kan orsakas vissa ökade kostnader för att handlägga de tillkommande ärendena. Vid antagandet att antalet verkställigheter med fotboja kommer att öka med omkring 150 per år och att den genomsnittliga verkställighetstiden kommer att vara två månader, bedöms den årliga kostnadsbesparingen för Kriminalvården bli 26 miljoner kronor.

Den utökade rätten att besluta om särskilda föreskrifter kan förväntas medföra visst merarbete för Kriminalvården och något fler överklaganden till allmän förvaltningsdomstol. Kostnaderna för det bedöms dock inte bli större än att de kan rymmas inom ramen för myndigheternas befintliga anslag. Samma bedömning görs om de eventuella kostnader som förslagen kan komma att innebära för Polismyndigheten.

Ett syfte med förslagen är att minska risken för att dömda personer återfaller i brott. Detta får anses positivt ur ett samhällsperspektiv.

10 Författningskommentar

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

2 § I fall som avses i 1 § får *det* beslutas att fängelsestraffet *ska* verkställas utanför anstalt. *Ett sådant beslut får inte fattas*, om den dömde *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.

Om den dömde tidigare *har avtjänat ett straff* utanför anstalt i form av intensivövervakning, får *ett nytt beslut om sådan verkställighet fattas först efter att det* förflutit en period av minst tre år under vilken den dömde inte begått något brott som har *lett till* strängare påföljd än böter.

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

Prop. 2021/22:196 I paragrafen anges bl.a. under vilka förutsättningar ett beslut om verkställighet med fotboja får fattas. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 6.

I *första stycket* görs följdändringar och en språklig modernisering med anledning av att det enligt 9 § inte krävs någon ansökan från den dömde för att Kriminalvården ska kunna fatta ett beslut om att straffet ska verkställas med fotboja.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att den treåriga karenstiden för att på nytt få avtjäna ett fängelsestraff med fotboja gäller oavsett om en ansökan görs av den dömde eller om Kriminalvården på eget initiativ prövar om fängelsestraffet ska verkställas med fotboja.

Ändringarna i *tredje stycket* är enbart språkliga.

8 § Vid verkställighet utanför anstalt *ska Kriminalvården besluta om* särskilda föreskrifter *som ska avse*

1. vilken bostad den dömde *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 dömde *får* vistas utanför bostaden,
4. *på vilket sätt och i vilken omfattning* den dömde *ska* hålla kontakt med Kriminalvården och den som *enligt 7 §* förordnats att biträda vid tillsynen, och
5. det belopp som *enligt 5 §* den dömde *ska* betala och när betalning *ska* ske.

Särskilda föreskrifter får också avse

1. *en skyldighet för den dömde att delta i* läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling eller i särskilt anordnade program eller verksamheter som med hänsyn till den dömdes förhållanden framstår som lämpliga, *och*

2. *förbud för den dömde att vistas på en särskilt angiven 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 dömde samt hur efterlevnaden av föreskrifterna får kontrolleras. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Första stycket moderniseras språkligt. Ingen ändring i sak är avsedd.

Andra stycket ändras språkligt, redaktionellt och i sak. *Punkt 1* motsvarar det hittillsvarande andra stycket. *Punkt 2*, som är ny, ger Kriminalvården en möjlighet att besluta föreskrifter om förbud för den dömde att vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område. Det kan till exempel handla om förbud att vistas i närheten av ett brottsoffers bostad eller på vissa utpekade platser där risken för återfall bedöms vara särskilt stor, t.ex. en klubblokal eller platser där narkotikaförsäljning är vanligt förekommande eller där kriminellt belastade vistas eller bor. Om risken för återfall i brott är kopplad till att den dömde beger sig till någon annan kommun eller stadsdel, kan förbudet avse det. Platsen eller området måste anges specifikt i föreskriften och avgränsas tydligt så att föreskriften inte blir mer långtgående än vad som är nödvändigt.

Tredje stycket, som är nytt, ger Kriminalvården en möjlighet att med elektroniska hjälpmedel kontrollera att den dömde 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 föreskrifter om vistelseförbud eller om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt andra stycket följs får inte beslutas slentrianmässigt. Proportionalitetsprincipen måste 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. ett telefonsamtal till anordnaren av verksamheten för att kontrollera att den dömde deltar i ett behandlingsprogram, ska den användas i stället.

9 § Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömde *eller på eget initiativ*, om *ett fängelsestraff ska verkställas* utanför anstalt.

Kriminalvårdens beslut får överklagas *till* allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Kriminalvårdens prövning av om den dömde ska verkställa sitt straff med fotboja och den dömdes möjlighet att överklaga ett sådant beslut. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringen i *första stycket* innebär att Kriminalvården på eget initiativ får pröva frågan om den dömde ska få avtjäna ett fängelsestraff med fotboja. Möjligheten för den dömde att själv ansöka om att få avtjäna sitt straff med fotboja finns dock kvar.

Överklagandebestämmelsen i *andra stycket* är oförändrad och innebär att såväl bifalls- och avslagsbeslut efter ansökan som gjorts av den dömde som bifallsbeslut i de fall som initierats av Kriminalvården får överklagas.

Övriga ändringar är språkliga.

Sammanfattning av promemorian Effektivare förfarande och utökad kontroll vid verkställighet av fängelsestraff med fotboja

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 förslås 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.

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.

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*. Verkställigheten bedrivs under ledning av Kriminalvården.

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

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.

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

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

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

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

4. *det sätt på vilket* den dömde *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 dömde *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 dömde*. Sådana föreskrifter *ska* avse

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

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

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

4. *hur* den dömde *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 dömde *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 dömde 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.

Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömde, frågan om *denne ska få undergå verkställighet av dom på fängelse* utanför anstalt.

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

⁴ Senaste lydelse 2005:981.

⁵ Senaste lydelse 2005:981.

Kriminalvårdens beslut får
överklagas hos allmän
förvaltningsdomstol.

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

Prop. 2021/22:196
Bilaga 2

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

Förteckning över remissinstanserna

Yttrande över promemorian har inkommit från Arbetsförmedlingen, Barnombudsmannen, Brottsförebygganderådet, Brottsofferjouren i Sverige, Brottsoffermyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Förvaltningsrätten i Falun, Förvaltningsrätten i Växjö, Göteborgs tingsrätt, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Göteborg, Kriminalvården, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Socialstyrelsen, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Unizon, Åklagarmyndigheten, Övervakningsnämnden Kristianstad och Övervakningsnämnden Östersund.

Svar har inte inkommit från Bris – Barnens rätt i samhället, Fryshuset och Kriminellas Revansch I Samhället – KRIS.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §²

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

1. vilken bostad den dömda 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 dömda tillåts att vistas utanför bostaden,

4. det sätt på vilket den dömda 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 dömda 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 Kriminalvården besluta om särskilda föreskrifter som 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

4. på vilket sätt och i vilken omfattning den dömda ska hålla kontakt med Kriminalvården och den som förordnats att biträda vid tillsynen enligt 7 §, och

5. det belopp som den dömda ska betala enligt 5 § och när betalningen 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 särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1998:618.

² Senaste lydelse 2005:981.

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

9 §³

Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömd, frågan om denne skall få undergå verkställighet av dom på fängelse utanför anstalt.

Kriminalvårdens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Kriminalvården prövar, på skriftlig ansökan av den dömd eller på eget initiativ, om fängelsestraffet ska verkställas utanför anstalt.

Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-02-28

Närvarande: F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson samt justitierådet Petter Asp

Ökad kontroll vid verkställighet av fängelse med fotboja

Enligt en lagrådsremiss den 17 februari 2022 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättsakkunnige Victor Hensjö.

Förslaget föranleder följande yttrande.

De förslag som lämnas i Lagrådsremissen föranleder behov av ändringar också av 2 § i lagen. Några förslag till ändring av 2 § finns emellertid inte i remissen, men det fanns i den bakomliggande promemorian (se lagrådsremissen s. 21).

De ändringar som behöver göras i 2 § första stycket – bl.a. att stryka orden på ansökan av den dömda – är av ren följdändringskaraktär. Lagrådet ser det därför som oproblematiskt att dessa ändringar görs i propositionen fastän något sådant förslag inte har lämnats i remissen. Motsvarande gäller om man önskar genomföra den rent språkliga ändring som i promemorian föreslogs beträffande det tredje stycket.

Vad gäller 2 § andra stycket är situationen något mer komplicerad. I promemorian föreslogs att den karensregel som finns där – och som innebär att den som har undergått verkställighet av ett fängelsestraff genom intensivövervakning under viss tid inte på nytt kan genomgå verkställighet på detta sätt – skulle tas bort. Av lagrådsremissen framgår att regeringen har valt att inte gå fram med detta förslag. Då fordras emellertid att man tar ställning till hur andra stycket ska utformas. Ska karenstiden gälla enbart när en ansökan om verkställighet genom intensivövervakning görs av den enskilde eller också när Kriminalvården tar initiativ till sådan verkställighet? Det framstår som en påtaglig brist att denna fråga – som innefattar ett val av materiellt slag – inte behandlas i lagrådsremissen.

Det är emellertid naturligt att, med utgångspunkt i förslagen i remissen, låta karensregeln slå till såväl när ansökan görs av den dömda som när Kriminalvården tar initiativ till verkställighet genom intensivövervakning. Under hand har det också meddelats Lagrådet att det är en sådan lösning som regeringen avser att gå vidare med.

Prop. 2021/22:196 Bilaga 5 Lagrådet kan, mot den bakgrunden, med viss tvekan godta att en sådan förändring av 2 § görs, även om ett förslag i denna del alltså inte finns i remissen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 2022

Närvarande: statsminister Andersson, ordförande, och statsråden Johansson, Hallengren, Hultqvist, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Ernkrans, Hallberg, Thorwaldsson, Gustafsdotter, Axelsson Kihlblom, Elger, Farmanbar, Danielsson

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar proposition Ökad kontroll vid verkställighet av fängelse med fotboja