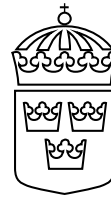


Regeringens proposition

2020/21:85



Utökade kontroll- och stödmöjligheter avseende skyddstillsynsdömda

Prop. 2020/21:85

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 januari 2021

Stefan Löfven

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår utökade möjligheter att vidta kontroll- och stödåtgärder avseende dem som har dömts till skyddstillsyn. Förslagen innebär bl.a. att skyddstillsynen ska vara förenad med övervakning under hela prövotiden om inte annat beslutas och att möjligheten att föreskriva villkor om var den dömde ska vistas eller inte får vistas görs tydligare. Det föreslås även att Kriminalvården ska kunna fatta beslut om elektronisk övervakning av den dömde för att kontrollera att en föreskrift följs.

Vidare föreslår regeringen att Kriminalvården, i stället för övervakningsnämnden, ska ges rätt att meddela beslut om övervakning, föreskrifter den dömde ska följa och åtgärder vid misskötsamhet. Förslaget syftar till att främja snabbhet och flexibilitet i beslutsfattandet.

Dessutom lämnas förslag som syftar till att ytterligare stärka möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontrollåtgärder avseende dem som villkorligt frigetts från ett fängelsestraff. Förslagen innebär att möjligheten att föreskriva villkor om var den villkorligt frigivne ska vistas eller inte får vistas görs tydligare. Det föreslås också ökade möjligheter för Kriminalvården att fatta beslut om elektronisk övervakning av den villkorligt frigivne.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2021.

Innehållsförteckning

| | | |
|----------|---|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| 2 | Lagtext | 4 |
| 2.1 | Förslag till lag om ändring i brottsbalken..... | 4 |
| 2.2 | Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken | 11 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 12 |
| 4 | Reglerna om villkorligt frigivna och hur de förhåller sig till reglerna om skyddstillsyn | 12 |
| 5 | Återfallsförebyggande åtgärder vid skyddstillsyn..... | 17 |
| 5.1 | Behovet av en förändring | 17 |
| 5.2 | Ändring av föreskrifter om samhällstjänst | 19 |
| 5.3 | Övervakning..... | 21 |
| 5.4 | Särskilda föreskrifter under skyddstillsynen | 25 |
| 5.5 | Föreskrifter om vistelse | 28 |
| 5.6 | Beslut om elektronisk övervakning | 30 |
| 5.7 | Övervakarens befogenhet..... | 37 |
| 6 | Hanteringen av misskötsamhet | 38 |
| 6.1 | Kriminalvårdens möjligheter att vidta åtgärder..... | 38 |
| 6.2 | Rättens möjligheter att vidta åtgärder..... | 42 |
| 7 | Omhändertagande och hämtning | 43 |
| 8 | Överklagande | 45 |
| 9 | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser..... | 47 |
| 10 | Konsekvenser..... | 49 |
| 11 | Författningskommentar..... | 53 |
| 11.1 | Förslaget till lag om ändring i brottsbalken..... | 53 |
| 11.2 | Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken | 60 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av promemorian Utökade kontroll- och stödmöjligheter avseende skyddstillsynsdömda | 61 |
| Bilaga 2 | Lagförslaget i promemorian | 62 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanserna | 69 |
| Bilaga 4 | Lagrådsremissens lagförslag | 70 |
| Bilaga 5 | Lagrådets yttrande | 78 |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 januari 2021 | 81 |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2020/21:85

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i brottsbalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i rättegångsbalken.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken¹

dels att 28 kap. 6 a § och 37 kap. 8 § ska upphöra att gälla,

dels att 26 kap. 16 och 17 §§, 28 kap. 2 a, 5–6, 7 och 8 §§, 37 kap. 7, 10 och 11 §§ och 38 kap. 3, 14 och 19 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

16 §²

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

En särskild föreskrift får avse

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

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

3. deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet,

4. missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling,

5. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,

6. kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet,

7. vistelseort, eller

7. vistelseort eller andra anvisningar om på vilka platser eller inom vilka områden den dömda ska vistas eller inte får vistas, eller

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

Om den övervakade är skadeståndsskyldig på grund av brottet, får en särskild föreskrift beslutas om när och hur skadeståndsskyldigheten ska

¹ Senaste lydelse av
28 kap. 6 a § 2019:464
37 kap. 8 § 2010:612.

² Senaste lydelse 2019:464.

fullgöras. En sådan föreskrift får beslutas endast i den utsträckning det inte kan antas motverka den övervakades anpassning i samhället, med hänsyn till hans eller hennes ekonomiska situation eller övriga omständigheter.

Prop. 2020/21:85

17 §³

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

Om det behövs för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning.

Elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången.

28 kap.

2 a §⁴

Skyddstillsyn får, om den tilltalade samtycker till det, förenas med en föreskrift om samhällstjänst. En sådan föreskrift skall avse skyldighet att utföra oavlönat arbete i lägst fyrtio och högst tvåhundrafyrtio timmar.

När rätten meddelar en föreskrift om samhällstjänst skall den i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

Övervakningsnämnden får ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst, när det finns skäl till det.

Skyddstillsyn får, om den tilltalade samtycker till det, förenas med en föreskrift om samhällstjänst. En sådan föreskrift ska avse skyldighet att utföra oavlönat arbete i lägst fyrtio och högst tvåhundrafyrtio timmar.

När rätten meddelar en föreskrift om samhällstjänst ska den i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

Kriminalvården får ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst, när det finns skäl till det.

5 §⁵

Skyddstillsyn skall vara förenad med övervakning från dagen för domen. Rätten får dock förordna att övervakningen skall anstå till dess domen har vunnit laga kraft mot den dömden. Om domen överklagas, kan högre rätt förordna att vidare verkställighet inte får äga rum.

Övervakningen skall upphöra utan något särskilt förordnande

Skyddstillsyn ska vara förenad med övervakning från dagen för domen. Rätten får dock besluta att övervakningen ska börja först när domen har fått laga kraft mot den dömden. Om domen överklagas, kan högre rätt besluta att verkställigheten ska avbrytas.

Övervakningen upphör vid prövotidens utgång eller vid den

³ Senaste lydelse 2019:464.

⁴ Senaste lydelse 1998:604.

⁵ Senaste lydelse 1998:604. Ändringen innebär bl.a. att fjärde stycket tas bort.

när ett år av prøvotiden har förflutit, om inte annat följer av fjärde stycket eller av 5 a, 7 eller 9 §.

Har verkställigheten avbrutits till följd av beslut av högre rätt men döms den tilltalade därefter ändå till skyddstillsyn, skall den tid under vilken verkställighet inte ägt rum inte räknas in i prøvotiden eller den tid som anges i andra stycket.

Har skyddstillsyn förenats med behandlingsplan som den dömde har åtagit sig att följa, får rätten i domen förordna om längre övervakningstid än vad som anges i andra stycket. Tiden får dock inte sättas längre än vad som behövs för att behandlingen skall kunna slutföras och får inte överstiga prøvotiden.

tidigare tidpunkt som Kriminalvården beslutar. Övervakningstiden får dock inte understiga ett år.

Om verkställigheten har avbrutits till följd av beslut av högre rätt och den tilltalade därefter ändå döms till skyddstillsyn, räknas inte den tid under vilken skyddstillsynen inte har verkställts in i vare sig övervakningstiden eller prøvotiden.

5 a §⁶

Har skyddstillsyn förenats med en föreskrift om samhällstjänst skall den dömde fullgöra samhällstjänsten enligt en arbetsplan som upprättas av Kriminalvården.

Om det behövs för att den dömde skall stå under övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts, får övervakningsnämnden besluta om övervakning av den dömde under viss tid efter det att ett år av prøvotiden har förflutit, dock längst till prøvotidens utgång.

Om skyddstillsyn har förenats med en föreskrift om samhällstjänst ska den dömde fullgöra samhällstjänsten enligt en arbetsplan som upprättas av Kriminalvården.

6 §⁷

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

Vad som föreskrivs i 26 kap. 11 och 13–18 §§ ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten ska dock i domen förordna övervakare, om inte särskilda skäl talar mot det.

Rätten får i domen besluta föreskrifter enligt 26 kap. 16 § andra stycket 3–8 och tredje stycket samt

⁶ Senaste lydelse 2005:967. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.

⁷ Senaste lydelse 2019:464.

27 kap. 5 § andra stycket. Kriminalvården får ändra eller upphäva en föreskrift enligt 27 kap. 5 § andra stycket när det finns skäl till det.

7 §⁸

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

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

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

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

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

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

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

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

Om den dömda bryter mot vad som gäller för honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får Kriminalvården vidta en åtgärd som avses i 26 kap. 18 § första stycket. Om en sådan åtgärd anses otillräcklig, får Kriminalvården besluta om att en varning ska meddelas den dömda.

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

8 §⁹

Om den dömda allvarligt har åsidosatt sina skyldigheter och det kan antas att sådana åtgärder som

Om den dömda på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller för honom eller henne och det kan

⁸ Senaste lydelse 2019:464.

⁹ Senaste lydelse 2020:373.

övervakningsnämnden får vidta blir utan verkan, ska nämnden begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. Även utan framställning från nämnden får sådan talan väckas, om den dömde i ett fall som avses i 6 b § första stycket allvarligt har åsidosatt sina skyldigheter enligt den behandlingsplan som gäller för honom eller henne.

antas att han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta, ska myndigheten begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. Även utan begäran från Kriminalvården får en sådan talan väckas, om den dömde i fall som avses i 6 b § första stycket på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller enligt hans eller hennes behandlingsplan.

Talan ska anhängiggöras före prövotidens utgång.

37 kap.

7 §¹⁰

Kriminalvårdens beslut enligt 26 kap. 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 15 § andra stycket, 16 och 17 §§ och 19 § första stycket får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor ligger där den övervakade är inskriven.

Kriminalvårdens beslut i frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 15 § andra stycket, 16 och 17 §§ och 19 § första stycket samt 28 kap. 7 § får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor ligger där den övervakade är inskriven.

10 §¹¹

Kriminalvårdens och övervakningsnämndens beslut som avses i 7, 8 och 11 §§ gäller omedelbart om inte något annat förordnas.

Kriminalvårdens beslut som avses i 7 § och övervakningsnämndens beslut som avses i 11 § gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

11 §¹²

Beslut av en övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17, 19 och 22 §§ samt 28 kap. 5 a § andra stycket, 7 och 11 §§ får överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden ligger. Om beslutet rör frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17 eller 19 §, får det överklagas av Kriminalvården.

Beslut av en övervakningsnämnd i frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17, 19 och 22 §§ samt 28 kap. 7 och 11 §§ får överklagas till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden ligger. Om beslutet rör frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17 eller 19 § eller 28 kap. 7 §, får det överklagas av Kriminalvården.

¹⁰ Senaste lydelse 2019:464.

¹¹ Senaste lydelse 2011:422.

¹² Senaste lydelse 2019:464.

Överklagandet ska ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då den klagande fick del av beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden. Övervakningsnämnden ska dock inte vara part i domstolen.

Överklagandet ska ges in till övervakningsnämnden. Klagotiden räknas från den dag då den klagande fick del av beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden. Övervakningsnämnden ska dock inte vara part i domstolen.

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

38 kap.

3 §¹³

Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 2 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket eller 6 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där villkorlig dom meddelats. Fråga om åtgärd enligt 32 kap. 4 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning dömts ut.

Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid den tingsrätt, inom vars område *den övervakningsnämnd som har gjort framställning i ärendet är verksam*, eller vid den rätt som först avgjort det mål där skyddstillsyn dömts ut.

Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid den tingsrätt, inom vars område *det frivårdskontor ligger där den skyddstillsynsdömde är inskriven*, eller vid den rätt som först avgjort det mål där skyddstillsyn dömts ut.

Mål som avses i denna paragraf får också tas upp av den rätt, där brottmål mot den dömde är väckt eller där mål om åtgärd mot den dömde enligt 32 kap. 4 § redan tagits upp, eller av rätten i den ort där den dömde mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

14 §¹⁴

Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ samt om avvisning enligt 38 kap. 17 § andra meningen får överklagas *hos* allmän förvaltningsdomstol.

Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 *a* och 7 §§ samt om avvisning enligt 38 kap. 17 § andra meningen får överklagas *till* allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

19 §¹⁵

Mål om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ *skall* handläggas skyndsamt av domstolen.

Mål om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 *a* och 7 §§ *ska* handläggas skyndsamt av domstolen.

¹³ Senaste lydelse 2020:617.

¹⁴ Senaste lydelse 2006:431.

¹⁵ Senaste lydelse 2006:431.

Prop. 2020/21:85

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.
2. Bestämmelserna i 28 kap. 5 § andra stycket i den äldre lydelsen gäller fortfarande för skyddstillsyn som har dömts ut före ikraftträdandet.

Härigenom föreskrivs att 33 kap. 6 a § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 kap.

6 a §¹

Bestämmelserna i 6 § andra stycket gäller även handlingar i ett mål enligt 28 kap. 9 § brottsbalken om informationen har delgetts den dömda personligen av *ordföranden vid det sammanträde då övervakningsnämnden beslutade* begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas.

Bestämmelserna i 6 § andra stycket gäller även handlingar i ett mål enligt 28 kap. 9 § brottsbalken om informationen har delgetts den dömda personligen av *en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att* begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

¹ Senaste lydelse 2019:263.

3 Ärendet och dess beredning

Den 1 juli 2020 trädde nya regler i kraft som syftar till att stärka möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontroll- och stödåtgärder avseende dem som frigges villkorligt från ett fängelsestraff (prop. 2018/19:77). Fram till den tidpunkten gällde att reglerna om övervakning m.m. och möjligheten att ge särskilda föreskrifter som ska följas av den dömde efter villkorlig frigivning och vid en dom på skyddstillsyn i stor utsträckning överensstämde. Genom de nya reglerna förändrades det förhållandet på så sätt att möjligheterna till kontroll av den dömde blev större vid villkorlig frigivning än vid skyddstillsyn. Vidare ändrades beslutsordningen i flera avseenden.

I den proposition som låg till grund för de ändringar som trädde i kraft den 1 juli 2020 uttalade regeringen att det kan finnas anledning att överväga om motsvarande förändringar som föreslogs avseende villkorligt frigivna också bör göras när det gäller skyddstillsynsdömda. I det ärendet fanns dock inte underlag för att föreslå de förändringarna (prop. 2018/19:77 s. 50–51).

I regeringens åtgärdsprogram mot gängkriminalitet som presenterades den 21 september 2019, 34-punktsprogrammet, anges under punkt 12 att möjligheten till vistelseförbud inom ramen för påföljdssystemet ska utredas. Syftet är att se till att kontrollåtgärderna vid skyddstillsyn blir lika dem för villkorligt frigivna. Det ska även övervägas kompletterande regler som innebär ökade möjligheter att bestämma var dömda ska vistas eller inte får vistas.

Mot bakgrund av uttalandena i prop. 2018/19:77 och punkt 12 i 34-punktsprogrammet togs en promemoria fram inom Justitiedepartementet. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och dess lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2020/00923).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 3 december 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som framgår av *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5.6 och 6.2 samt i författningskommentaren. Regeringen följer delvis Lagrådets förslag.

4 Reglerna om villkorligt frigivna och hur de förhåller sig till reglerna om skyddstillsyn

Regler om vad som gäller efter villkorlig frigivning av den som dömts till fängelse finns huvudsakligen i 26 kap. brottsbalken medan regler om vad som gäller för skyddstillsyn finns i 28 kap. brottsbalken.

Prövotid

Villkorlig frigivning

Efter villkorlig frigivning gäller en prövotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst trehundra sextiofem dagar (26 kap. 10 § brottsbalken). Den frigivne ska under prövotiden vara skötsam och efter förmåga försöka försörja sig och betala skadestånd som har dömts ut på grund av brottet. Den frigivne är också skyldig att på kallelse inställa sig hos Kriminalvården (26 kap. 11 § brottsbalken).

Skyddstillsyn

Även för skyddstillsynsdömda gäller en prövotid. Den löper tre år från den dag då påföljden börjar verkställas (28 kap. 4 § brottsbalken). Genom en hänvisning i 28 kap. 6 § brottsbalken till 26 kap. 11 § brottsbalken gäller samma skötsamhetskrav för skyddstillsynsdömda som för villkorligt frigivna.

Övervakning

Villkorlig frigivning

Den som är villkorligt frigiven ska ställas under övervakning av Kriminalvården om det behövs för att minska risken att han eller hon begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. Om inte annat beslutas upphör övervakningen först vid prövotidens utgång (26 kap. 12 § brottsbalken). Övervakningen och kriminalvården i frihet i övrigt bedrivs under ledning av Kriminalvården. Kriminalvården förordnar övervakare och får förordna en eller flera personer att biträda vid övervakningen (26 kap. 13 § brottsbalken). Under övervakningen ska Kriminalvården genom stöd och kontroll verka för att den frigivne inte begår nya brott och för att hans eller hennes anpassning i samhället även i övrigt främjas. För varje frigiven som står under övervakning ska det upprättas en individuellt utformad plan. Övervakningen ska planeras och utformas tillsammans med den dömda och i samverkan med berörda myndigheter. I planen får Kriminalvården meddela anvisningar om vad som ska gälla under övervakningen (26 kap. 14 § brottsbalken). Den som står under övervakning ska följa den plan för övervakningen som har upprättats enligt 26 kap. 14 § och hålla övervakaren underrättad om sin bostad, sysselsättning och andra förhållanden som är av betydelse för övervakningen. Den övervakade är också skyldig att inställa sig hos övervakaren efter kallelse och i övrigt hålla kontakt med övervakaren enligt dennes anvisningar. Kriminalvården får bestämma att den övervakades skyldigheter även ska gälla gentemot en anställd vid Kriminalvården eller någon annan person (26 kap. 15 § brottsbalken).

Under prövotiden ska Kriminalvården löpande bedöma behovet av övervakning. Har den frigivne inte ställts under övervakning kan sådan beslutas om det finns anledning till det. Behövs inte övervakningen längre ska Kriminalvården besluta att den ska upphöra (26 kap. 18 § brottsbalken).

För skyddstillsynsdömda krävs inget särskilt beslut från Kriminalvården för att övervakning ska komma till stånd. I stället börjar en övervakningstid på ett år löpa automatiskt i och med domen om inte rätten beslutar något annat. Inte heller omprövas behovet av övervakning löpande under övervakningstiden. Övervakningstiden upphör med vissa undantag utan något särskilt beslut när ett år av prövotiden har förflutit (28 kap. 5 § brottsbalken).

För det första kan övervakningstiden förlängas om skyddstillsynen har förenats med en behandlingsplan. Då får rätten i domen förordna om en längre övervakningstid än ett år. Tiden får dock inte sättas längre än vad som behövs för att behandlingen ska kunna slutföras och får inte överstiga prövotiden (28 kap. 5 § fjärde stycket brottsbalken). För det andra kan övervakningsnämnden, om det behövs för att den dömde ska stå under övervakning till dess en föreskrift om samhällstjänst fullgjorts, besluta om övervakning under en viss tid efter att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång (28 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken). För det tredje kan övervakningsnämnden som en åtgärd vid misskötsamhet förlänga övervakningstiden. Även här gäller att den inte får sättas längre än prövotiden (28 kap. 7 § brottsbalken). Slutligen kan rätten, om den bedömer att det inte finns tillräckliga skäl att undanröja en dom på skyddstillsyn och döma till en annan påföljd, bl.a. i stället förlänga övervakningstiden (28 kap. 9 § brottsbalken).

Genom en hänvisning i 28 kap. 6 § brottsbalken till 26 kap. 13–15 §§ brottsbalken gäller reglerna om Kriminalvårdens stöd och kontroll, om en individuellt utformad plan för övervakningen och skyldighet att inställa sig hos övervakaren m.m. också för dem som dömts till skyddstillsyn. Vidare gäller även proportionalitetsprincipen.

Särskilda föreskrifter

Villkorlig frigivning

I 26 kap. 16 § brottsbalken finns regler om vilka särskilda föreskrifter som kan beslutas under prövotiden för dem som villkorligt frigetts. Om det behövs för att minska risken att den som står under övervakning begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, får Kriminalvården besluta om en särskild föreskrift som ska följas av den övervakade. En sådan föreskrift ska beslutas för en viss tid, högst ett år åt gången (första stycket).

I bestämmelsens andra stycke finns en uppräknning av vilka föreskrifter som kan komma i fråga. En särskild föreskrift får avse på vilket sätt och i vilken omfattning den övervakade ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården och en skyldighet för den övervakade att lämna under rättelser om uteblivelse från arbetsplats, skola eller liknande (p. 1 och 2), deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet (p. 3), missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling (p. 4), arbete, utbildning eller annan sysselsättning (p. 5), kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet (p. 6), vistelseort (p. 7) eller skyldighet att lämna vissa prover för kontroll av nykterhet (p. 8). Är den

övervakade skadeståndsskyldig får även föreskrifter ges om när och hur skadeståndsskyldigheten ska fullgöras (tredje stycket).

Övervakaren får besluta hur en föreskrift ska verkställas i ett särskilt fall. Övervakaren får också, förutom när det gäller elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 § brottsbalken, tillfälligt jämka beslutade föreskrifter och anvisningar om vad som i övrigt ska gälla för övervakningen (26 kap. 18 § andra stycket brottsbalken).

Skyddstillsyn

För skyddstillsynsdömda gäller enligt 28 kap. 6 a § brottsbalken delvis andra regler för föreskrifter. Förutsättningarna för att en föreskrift ska få komma i fråga överensstämmer med dem som gäller för villkorligt frigivna. Däremot är det som utgångspunkt rätten som i domen ska besluta om föreskrifterna, som får gälla för viss tid eller tills vidare. De föreskrifter som rätten enligt första stycket kan besluta avser vistelseort eller bostad under högst ett år åt gången (p. 1), arbete, utbildning eller annan sysselsättning (p. 2), läkarvård, missbruksvård eller annan behandling eller deltagande i särskild programverksamhet (p. 3), tid och sätt för betalning av skadestånd (p. 4) eller biträde till den skadelidande enligt 27 kap. 5 § andra stycket brottsbalken (p. 5).

Rätten att ge föreskrifter om provtagning för nykterhet är begränsad jämfört med vad som gäller för villkorligt frigivna. För skyddstillsynsdömda är det en förutsättning att det också beslutats om föreskrifter om vård eller behandling (andra stycket).

Även övervakningsnämnden får om behov av det uppkommer besluta om föreskrifter för skyddstillsynsdömda. Det gäller bara sådana föreskrifter som avses i punkterna 1–4. Övervakningsnämnden kan alltså inte ge en föreskrift om biträde till den skadelidande enligt punkt 5. Däremot kan övervakningsnämnden ändra eller upphäva alla former av föreskrifter, även sådana om biträde till skadelidande (tredje stycket). Slutligen kan även övervakaren meddela anvisningar om hur en föreskrift ska verkställas i det enskilda fallet. Övervakaren får också tillfälligt jämka beslutade föreskrifter (fjärde stycket).

Elektronisk övervakning

Villkorlig frigivning

När det gäller villkorligt frigivna får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 26 kap. 16 § brottsbalken följs. En förutsättning är att det är särskilt angeläget för att minska risken för att den övervakade begår nya brott. Elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången (26 kap. 17 § brottsbalken).

Skyddstillsyn

Någon möjlighet att kontrollera föreskrifter som ges till skyddstillsynsdömda med elektronisk övervakning finns inte enligt nuvarande reglering.

Ändrade villkor och föreskrifter*Villkorlig frigivning*

För villkorligt frigivna gäller en allmän skyldighet för Kriminalvården att löpande ändra beslut eller fatta beslut om nya åtgärder när det gäller övervakning och föreskrifter så snart det finns anledning till det (26 kap. 18 § brottsbalken). Någon misskötsamhet förutsätts inte för tillämpning av bestämmelsen. Avgörande är den dömdes behov.

Skyddstillsyn

När det gäller skyddstillsynsdömda är systemet något annorlunda utformat. Som redovisas ovan är det rätten som inledningsvis fattar beslut om vilka föreskrifter som bedöms vara nödvändiga (28 kap. 6 a § första stycket brottsbalken). Under samma förutsättningar som gäller för rätten kan övervakningsnämnden fatta beslut om föreskrifter (28 kap. 6 a § andra stycket brottsbalken). Detta kräver inte misskötsamhet, utan bedömningen ska utgå från den dömdes situation och behov. Någon rätt för Kriminalvården att fatta beslut om föreskrifter eller villkor som den anser att det finns behov av finns inte.

Åtgärder vid misskötsamhet*Villkorlig frigivning*

Åtgärder vid misskötsamhet för villkorligt frigivna finns i 26 kap. 19 § brottsbalken. Om den villkorligt frigivne bryter mot föreskrifter eller anvisningar om vad som i övrigt ska gälla för övervakningen får Kriminalvården först pröva att ändra formerna för övervakningen eller ändra eller ge nya föreskrifter enligt 26 kap. 18 § första stycket brottsbalken. Om det inte är tillräckligt får Kriminalvården meddela den frigivne en varning (första stycket). Är överträdelsen allvarlig kan övervakningsnämnden förklara villkorligt medgiven frihet förverkad upp till högst 90 dagar per gång. Om det är tillräckligt får övervakningsnämnden besluta om en mindre ingripande påföljd, såsom varning eller nya föreskrifter (andra och tredje styckena).

Skyddstillsyn

Om den skyddstillsynsdömde inte iakttar vad som åligger honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn får övervakningsnämnden besluta föreskrifter, besluta om på vilket sätt och i vilken omfattning den dömda ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården m.m., förordna ytterligare personer att biträda vid övervakningen, besluta om en varning eller besluta om förlängd övervakningstid (28 kap. 7 § första stycket brottsbalken). Har ett beslut om förlängd övervakning fattats och ändrar sig förhållandena får nämnden besluta att övervakningen ska upphöra (andra stycket).

Vid allvarliga fall av misskötsamhet ska övervakningsnämnden begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. Åklagare får självmant väcka sådan talan om det handlar om misskötsamhet vid s.k. kontraktsvård (28 kap. 8 § brottsbalken).

Om skyddstillsynen undanröjs ska rätten bestämma en annan påföljd för brottet och då ta skäligen hänsyn till vad den dömde undergått till följd av domen på skyddstillsyn. Om det inte finns tillräckliga skäl att undanröja skyddstillsynen, får rätten i stället besluta om åtgärd som avses i 28 kap. 7 § brottsbalken, exempelvis varning eller föreskrifter (28 kap. 9 § brottsbalken).

Överklagande

Villkorlig frigivning

När det gäller villkorligt frigivna överklagas Kriminalvårdens beslut till övervakningsnämnden inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor ligger där den övervakade är inskriven (37 kap. 7 § brottsbalken). Övervakningsnämndens beslut i första instans eller efter överprövning av ett beslut av Kriminalvården får överklagas av den enskilde till tingsrätten i den ort där övervakningsnämnden ligger. För vissa särskilt utpekade beslut får även Kriminalvården överklaga övervakningsnämndens beslut. Andra beslut enligt brottsbalken än de som särskilt omnämns i överklagandebestämmelsen får inte överklagas (37 kap. 11 § brottsbalken).

Skyddstillsyn

För skyddstillsynsdömda gäller att rättens beslut överklagas enligt reglerna för överklagande i rättegångsbalken. Kriminalvårdens beslut avseende skyddstillsynsdömda överklagas till Övervakningsnämnden (37 kap. 7 § brottsbalken). Övervakningsnämndens beslut får överklagas till tingsrätt (37 kap. 11 § brottsbalken).

5 Återfallsförebyggande åtgärder vid skyddstillsyn

5.1 Behovet av en förändring

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att förstärka de återfallsförebyggande åtgärder som kan vidtas under verkställigheten av skyddstillsyn. Möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontroll- och stödåtgärder avseende skyddstillsynsdömda bör som utgångspunkt motsvara de som gäller för villkorligt frigivna och följa samma beslutsordning.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna delar promemorians bedömning eller har ingen invändning mot den. *Polismyndigheten* är positiv till att Kriminalvården får ett utökat beslutsmandat och lyfter fram att frivården genom förslagen kan bli tydligare och effektivare i sina förebyggande insatser. *Civil Rights Defenders* understryker att möjligheter till kontroll och övervakning måste ses som en helhet tillsammans med adekvat stöd till den enskilde.

Östersunds tingsrätt för fram att det saknas en närmare analys av frågan om reglerna för skyddstillsynsdömda och villkorligt frigivna verkligen bör vara överensstämmande i alla avseenden, eftersom det rör sig om två olika påföljder. Även *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* påpekar att villkorligt medgiven frihet och skyddstillsyn är olikartade åtgärder som aktualiseras under vitt skilda förutsättningar och anser att det saknas skäl att behandla dem på ett likartat sätt.

Avseende beslutsordningen så ifrågasätter *Östersunds tingsrätt* lämpligheten i att så viktiga delar av bedömningen av hur ingripande påföljden ska vara överlämnas till en förvaltningsmyndighet. Tingsrätten saknar redogörelser för hur beslutsprocessen ska se ut hos Kriminalvården, hur rätt kompetens ska säkerställas och hur förslagen påverkar kriminalvårds-handläggarens roll.

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

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

I lagstiftningsärendet avseende villkorlig frigivning konstaterades att tiden efter villkorlig frigivning från ett fängelsestraff är särskilt känslig när det gäller risken för återfall i brott och att det därför fanns anledning att förstärka möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontroll- och stödåtgärder för den kategorin av dömda (prop. 2018/19:77 s. 26). Den 1 juli 2020 trädde nya regler avseende villkorlig frigivning i kraft och möjligheterna att ingripa med kontroll- och stödåtgärder avseende villkorligt frigivna är nu större än de som gäller för dem som har dömts till skyddstillsyn. Reglerna om vilken instans som ska och får vidta åtgärder är också olika. En redogörelse för de huvudsakliga skillnaderna finns i avsnitt 4.

Inom ramen för det lagstiftningsärendet uppmärksammade flera remissinstanser de skillnaderna och påpekade att de som har dömts till skyddstillsyn normalt sett har samma behov av stöd och kontroll som de som har blivit villkorligt frigivna. Remissinstanserna pekade också på att det är olyckligt att olika beslutssystem gäller för dem som har dömts till skyddstillsyn och dem som har blivit villkorligt frigivna. I propositionen konstaterades att det kan finnas anledning att överväga om motsvarande förändringar som gjordes beträffande dem som har blivit villkorligt frigivna även borde göras avseende dem som har dömts till skyddstillsyn (prop. 2018/19:77 s. 50–51).

Som *Östersunds tingsrätt* och *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* påpekar finns det skillnader mellan villkorlig frigivning och skyddstillsyn som behöver beaktas. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* för fram att villkorlig frigivning förutsätter att en person i grunden har

meddelats en fängelsedom, vilket betyder att det brott som den dömda har förövat och omständigheterna kring det är förhållandevis allvarliga. Fakulteten anser vidare att skyddstillsyn aktualiseras under helt andra förutsättningar, att det handlar om två helt skilda nivåer inom påföljdssystemet och att det saknas skäl att behandla dem på ett likartat sätt. Regeringen konstaterar dock att en grundförutsättning för skyddstillsyn är att brottsligheten bör föranleda ett strängare straff än böter (28 kap. 1 § brottsbalken) och att straffvärdet då är sådant att rätten ska pröva om det finns tillräckliga skäl för fängelse (30 kap. 4 § brottsbalken). Det handlar alltså i båda fall om brottslighet med ett straffvärde på fängelsenivå. Regeringen konstaterar vidare att det finns en rad likheter mellan villkorlig frigivning och skyddstillsyn, bl.a. att det i båda fall handlar om kriminalvård i frihet och om att utöva kontroll bl.a. i syfte att den dömda inte ska återfalla i brottslighet. Statistiken avseende återfall i brottslighet efter en dom på skyddstillsyn visar också att det är angeläget att ge Kriminalvården förstärka möjligheterna att vidta kontroll- och stödåtgärder också för den kategorin av dömda.

När det gäller beslutsordningen så är det sedan den 1 juli 2020 Kriminalvården som beslutar i frågor om övervakning avseende villkorligt frigivning (26 kap. 12 § andra stycket brottsbalken). I det lagstiftningsärendet konstaterades bl.a. att det normalt är Kriminalvården som har bäst kunskap om klientens behov och hur verkställigheten fungerar i varje enskilt fall. Inom Kriminalvården finns också den kompetens som krävs för att göra överväganden och fatta beslut om åtgärder för att minska risken för återfall i brott. Det är t.ex. normalt Kriminalvården som bereder ärendena inför övervakningsnämnden. Motsvarande gäller för dem som dömts till skyddstillsyn och regeringen anser därför att Kriminalvården står väl rustad vad gäller beslutsprocess och kompetens, vilket *Östersunds tingsrätt* frågar om. Som *Polismyndigheten* lyfter fram syftar förslaget om att ändra beslutsordningen till att göra Kriminalvårdens brottsförebyggande arbete effektivare.

Mot den bakgrunden anser regeringen sammanfattningsvis att möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontroll- och stödåtgärder under en dom på skyddstillsyn bör göras mer lika de som gäller för villkorlig frigivning och att samma beslutsordning bör gälla i så stor utsträckning som möjligt.

5.2 Ändring av föreskrifter om samhällstjänst

Regeringens förslag: Kriminalvården ska, i stället för övervakningsnämnden, kunna ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst när det finns skäl till det.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har ingen invändning mot det. *Sveriges advokatsamfund* konstaterar dels att förslaget inte innebär någon ändring av under vilka omständigheter ändringar av en föreskrift om samhällstjänst ska få ske, dels att Kriminalvården torde ha bäst kännedom om hur verkställigheten i frihet fungerar i det enskilda fallet. När det gäller en domstols föreskrift om samhällstjänst eller om att en dömd person ska biträda en skadelidande på visst sätt saknar *Sveriges domare-*

Prop. 2020/21:85 *förbund* en problematisering och analys av de konstitutionella aspekterna av att överlämna beslutanderätt från övervakningsnämnden, som är en domstolsliknande nämnd, till Kriminalvården.

Skälen för regeringens förslag: I dag gäller att övervakningsnämnden, när det finns skäl för det, får upphäva eller ändra en föreskrift om samhällstjänst (28 kap. 2 a § tredje stycket brottsbalken). Bestämmelsen bygger på att det i vissa fall kan finnas skäl att ändra själva föreskriften om samhällstjänst utan att den utdömda påföljden behöver undanröjas. Det kan exempelvis hända att det, utan att det beror på den dömde, uppstår hinder mot att fullgöra samhällstjänsten hos en viss arbetsgivare och det endast återstår några timmars arbete. I ett sådant fall kan det vara lämpligt att sätta ned antalet timmar. Också i fall då den dömde på grund av sjukdom eller skada inte kan fullgöra samhällstjänsten kan det vara rimligt att justera eller ta bort föreskriften (prop. 1997/98:96 Vissa reformer av påföljds-systemet s. 102–103).

Ett av syftena med reformen avseende villkorlig frigivning var att flytta beslutsrätten för olika frågor från övervakningsnämnden till Kriminalvården för att skapa ett mer flexibelt system. Det bör utifrån de utgångspunkter som anges i avsnitt 5.1 gälla även när påföljden är skyddstillsyn. Redan av den anledningen framstår det som rimligt att uppgiften att justera en föreskrift om samhällstjänst bör ligga på Kriminalvården i stället för på övervakningsnämnden. Som konstateras i avsnitt 5.1 är det normalt Kriminalvården som har bäst kunskap om klientens behov och hur verkställigheten av skyddstillsynen fungerar i det enskilda fallet. Inom Kriminalvården finns också kompetens och erfarenhet av att göra de överväganden och bedömningar som behövs inför ett beslut att ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst. Det är t.ex. Kriminalvårdens personal som i dag bereder dessa ärenden inför övervakningsnämndens beslut och myndigheten har redan befogenhet att justera en beslutad arbetsplan, om det behövs på grund av ändrade förhållanden som t.ex. arbetsbrist eller sjukdom (prop. 1997/98:96 s. 102–103).

Regeringen anser sammanfattningsvis att Kriminalvården, i stället för övervakningsnämnden, bör ges rätten att ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst som har dömts ut i kombination med skyddstillsyn. En sådan ändring föreslås i 28 kap. 2 a § tredje stycket brottsbalken. Som *Sveriges advokatsamfund* konstaterar föreslås inte någon ändring av under vilka omständigheter ändringar av en föreskrift om samhällstjänst ska få ske eller på vilket sätt.

Sveriges domareförbund saknar en problematisering och analys av de konstitutionella aspekterna av att överlämna beslutanderätt från övervakningsnämnden, som är en domstolsliknande nämnd, till Kriminalvården. Regeringen konstaterar inledningsvis att det är i få situationer som Kriminalvården får ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst och att de förändringar som Kriminalvården får göra är begränsade. Det handlar också om åtgärder som är nödvändiga för att hantera omständigheter som inträffat efter domen. Kriminalvården har redan enligt gällande lagstiftning möjlighet att under verkställigheten fatta olika beslut med anledning av ändrade omständigheter i den dömdes situation som kan sägas påverka den påföljd som domstolen dömt ut. Till exempel kan Kriminalvården besluta om att den villkorliga frigivningen ska skjutas upp vid misskötsamhet enligt 26 kap. 6 a § brottsbalken. Enligt 11 kap. fängelselagen

(2010:610) kan Kriminalvården vidare fatta olika beslut om vistelse utanför anstalt som möjliggör frigång tidigare än den normala tidpunkten för villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 § brottsbalken. Kriminalvården har också en rätt att ändra särskilda föreskrifter för villkorligt frigivna (26 kap. 18 § brottsbalken). Det gäller även i de fall föreskrifterna dessförinnan har prövats av domstol. Mot den bakgrunden gör regeringen bedömningen att det inte finns något hinder mot att också anförtro Kriminalvården uppgiften att i stället för övervakningsnämnden ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst.

5.3 Övervakning

Regeringens förslag: En skyddstillsyn ska vara förenad med övervakning under hela prövotiden eller till den tidigare tidpunkt som Kriminalvården beslutar. Övervakningstiden får dock inte understiga ett år.

Beslut i frågor om övervakning ska, sedan domstolen avgjort målet, fattas av Kriminalvården i stället för av övervakningsnämnden.

De särskilda regler som gäller för förlängning av övervakningstiden tas bort, vilket leder till vissa följdändringar.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att det ska vara möjligt för Kriminalvården att i undantagsfall besluta om en kortare övervakningstid än ett år.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker förslagen eller har ingen invändning mot dem, däribland *Civil Rights Defenders* och *Unizon*. *Polismyndigheten* ser särskilt positivt på att övervakningstiden för skyddstillsyndsömda ska kunna anpassas mer individuellt. *Kriminalvården* bedömer att förslagen kan ha en gynnsam effekt vad gäller klienters benägenhet att inte missköta sig men att det också finns en risk för att de ökade möjligheterna till kontroll leder till ökad upptäckt av misskötsamhet och påverkar bedömningen av hur stor andel klienter som kan komma att behöva övervakning under längre tid än ett år. *Brottsförebyggande rådet* pekar på att av alla som återfaller inom tre år är det knappt hälften som gör det inom ett år. Samtidigt understryker Brottsförebyggande rådet vikten av att ett beslut om övervakning prövas löpande och anser att det, utifrån de alternativstraff som är aktuella, inte kan vara rimligt med en övervakningstid som överstiger ett år för majoriteten av de som döms till skyddstillsyn.

Ett antal remissinstanser invänder mot att en skyddstillsyn, om inte annat beslutas, ska vara förenad med övervakning under hela prövotiden.

Enligt *Hovrätten för Västra Sverige* framstår det som mer ändamålsenligt att behålla den nuvarande ordningen med en övervakningstid på ett år, bl.a. mot bakgrund av att intensiteten i en skyddstillsyn även fortsättningsvis bör vara som störst under den första delen av verkställigheten och att övervakningen i många fall kan upphöra efter ett år. *Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)* anser att någon empiri som stödjer att förlängd övervakningstid skulle minska återfallen inte har presenterats och för fram att återfall i kriminalvårdspåföljder har sjunkit sedan sekelskiftet. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* ifrågasätter om det finns ett reellt behov av ändringen för att skapa en mer flexibel ordning när det

gäller möjligheterna att styra övervakningstidens längd och hade gärna sett reflektioner kring risken att ändringen blir kontraproduktiv och leder till att fler personer återfaller i brott. *Sveriges advokatsamfund* anser att förslaget måste ställas mot den enskildes rätt till ett privatliv och övervakningens avtagande effekt över tid och att behovs- och proportionalitetsprincipen, liksom principerna om likabehandling och förutsägbarhet behöver beaktas.

Domstolsverket för fram att en förlängning av övervakningstiden väcker frågor om skyddstillsyn generellt ska ses som en svårare påföljd än vad den är med nuvarande bestämmelser och att det bör övervägas att införa en bestämmelse om att Kriminalvården efter viss tid ska pröva om övervakningen ska upphöra, alternativt att den dömda efter viss tid kan begära en sådan prövning. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* ställer sig tveksam till om en skyddstillsyn, i de fall övervakningstiden kommer att vara betydligt kortare än ett år och med hänsyn till besöksintensiteten för lågriskklinter, kommer att bli mer ingripande än en villkorlig dom. Om skyddstillsynen inte får något innehåll riskerar det att urholka trovärdigheten i påföljdssystemet, vilket kan leda till att domstolar inte längre anser att en skyddstillsyn är en tillräckligt ingripande åtgärd och att antalet korta fängelsestraff ökar. Hovrätten avser därför att övervakningstiden även fortsättningsvis ska vara ett år.

Skälen för regeringens förslag

Tidigare och nu gällande regler avseende övervakningstiden vid skyddstillsyn

Vilken övervakningstid som ska gälla för skyddstillsynsdömda har reglerats på olika sätt sedan brottsbalkens tillkomst. När brottsbalken trädde i kraft stod den dömda under övervakning under hela den treåriga prövotiden. Om det visade sig att övervakning inte längre var nödvändig skulle övervakningsnämnden besluta att övervakningen skulle upphöra. Nämnden hade dock även efter ett sådant beslut möjlighet att på nytt ställa den dömda under övervakning om det fanns behov av det. Vid misskötsamhet kunde prövotiden, och därmed även övervakningen, förlängas.

Genom lagstiftning som trädde i kraft år 1974 gjordes förändringar i regelverket. Prövotiden skulle fortfarande vara tre år, men övervakningen skulle upphöra utan något särskilt beslut när den pågått i två år. Möjlighet till förlängning fanns dock. Dessutom infördes en skyldighet att redan efter ett år pröva om övervakning fortfarande var motiverad (Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ändringar i brottsbalkens bestämmelser om kriminalvård i frihet, m.m., prop. 1973:131).

Enligt dagens regler, som till stora delar infördes 1983 (Proposition om ändring i brottsbalken m.m. [villkorlig frigivning och kriminalvård i frihet m.m.], prop. 1982/83:85), upphör övervakningen vid skyddstillsyn utan att något särskilt beslut om det behöver fattas när ett år av prövotiden har flutit (28 kap. 5 § andra stycket brottsbalken). Övervakningsnämnden eller domstol kan dock besluta om en förlängning av övervakningstiden i vissa fall. En redogörelse för dessa situationer finns i avsnitt 4.

När det gäller villkorlig frigivning har Kriminalvården sedan den 1 juli 2020 möjlighet att anpassa övervakningstiden så att den löper så länge den dömda har behov av det under prövotiden (26 kap. 12 § tredje stycket brottsbalken). För att Kriminalvårdens resurser ska kunna koncentreras till fall där de kan förväntas fylla ett behov får övervakningstiden inte bli längre än vad som är motiverat med hänsyn till den dömdes situation och behov. Kriminalvården får därför ändra ett beslut om övervakning när det finns anledning till det och kan t.ex. besluta att övervakningen ska upphöra. Finns det därefter åter behov av stöd och kontroll kan Kriminalvården på nytt ställa den villkorligt frigivne under övervakning (26 kap. 18 § första stycket brottsbalken).

Utifrån de utgångspunkter som anges i avsnitt 5.1 bör det som gäller för villkorligt frigivna också gälla för skyddstillsynsdömda. Även för skyddstillsynsdömda finns det skäl att förtydliga att det är behovet av övervakning som ska styra övervakningstidens längd. Som *Polismyndigheten* pekar på anpassas övervakningstiden för skyddstillsynsdömda på så vis mer individuellt. *Brottsförebyggande rådet* pekar också på att drygt hälften av dem som återfaller i brott inom tre år efter en dom på skyddstillsyn, gör det under år två och tre. En längre övervakningstid för dem som har behov av det kan ge bättre möjligheter till kontroll och stöd avseende dessa personer. Reglerna om övervakningstid vid skyddstillsyn bör därför ändras så att övervakningen inte upphör automatiskt efter ett år utan löper vidare under hela prövotiden om inte annat beslutas.

Lagtekniskt föreslås det ske genom att 28 kap. 5 § andra stycket brottsbalken ändras så att det där framgår att övervakningen upphör vid prövotidens utgång om inte annat har beslutats. Vad det förslaget får för konsekvenser för de särregler om förlängning av övervakningstiden som nuvarande 28 kap. 5 § andra stycket brottsbalken hänvisar till finns beskrivet nedan, under rubriken De särskilda reglerna om att förlänga övervakningstiden bör tas bort.

Vidare bör det, i enlighet med bedömningen i avsnitt 5.1, vara Kriminalvården som i stället för övervakningsnämnden beslutar i frågor om övervakning sedan domstolen avgjort målet. En sådan beslutsordning stämmer överens med vad som sedan den 1 juli 2020 gäller för villkorligt frigivna (26 kap. 12 § andra stycket brottsbalken). Kriminalvården bör alltså, liksom gäller för villkorligt frigivna, löpande under prövotiden kunna bedöma om övervakning behövs. Lagtekniskt bör detta åstadkommas genom att 28 kap. 6 § brottsbalken, som anger vilka bestämmelser i 26 kap. brottsbalken som ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som dömts till skyddstillsyn, kompletteras med en hänvisning till 26 kap. 18 § brottsbalken. I 26 kap. 18 § första stycket brottsbalken ges Kriminalvården en möjlighet att, när det finns anledning till det, under prövotiden ändra eller fatta nya beslut enligt bl.a. 26 kap. 12 § brottsbalken, som i sin tur innehåller regler om förutsättningarna för övervakning och vem som har beslutanderätten i dessa frågor.

Betydelsen av att övervakningstiden löper tills vidare

Vad gäller de invändningar som förs fram mot att ändra utgångspunkten för övervakningstidens längd vill regeringen understryka att förslaget inte

bör förstås så att det för de flesta skyddstillsynsdömda bör bli fråga om övervakningstider som löper över hela prövotiden om tre år. Påföljdens intensitet kan liksom i dag vara som störst under den första tiden av verkställigheten men det beror, som *Kriminalvården* påpekar, på den enskildes behov av kontroll och stöd. Detta innebär att övervakningen i många fall kan upphöra redan efter ett år. I stället för att skapa en ordning där längre övervakningstider än vad som gäller i dag blir regel, syftar förslaget till att skapa en ordning där behovet av övervakning, med de möjligheter att utöva stöd och kontroll i brottsförebyggande syfte som den innebär, i större utsträckning än i dag och på ett mer flexibelt sätt ska kunna styra övervakningstidens längd. *Brottsförebyggande rådet* påpekar att av alla som återfaller i brott inom tre år efter en dom på skyddstillsyn återfaller drygt hälften under år två och tre. En längre övervakningstid för dem som har behov av det kan ge bättre möjligheter till kontroll av och stöd för dessa personer.

En ny viktig roll för Kriminalvården blir att efter en individuell bedömning sortera ut de fall där övervakning efter ett år fortsatt är nödvändig och verkningsfull för att minska risken för återfall i brott eller för att underlätta den dömdes anpassning i samhället. Det är också viktigt eftersom Kriminalvårdens resurser bör koncentreras till de fall där de kan förväntas ge resultat. Har övervakningen i huvudsak fungerat utan anmärkning det första året bör det sällan finnas behov av att låta övervakningstiden löpa vidare. Om det därefter visar sig att det finns behov av det, kan den dömde på nytt ställas under övervakning.

För att säkerställa att övervakning inte pågår längre än nödvändigt och bara används i de fall där den kan förväntas vara effektiv är det viktigt att Kriminalvården utarbetar rutiner för att löpande bedöma behovet av övervakning. Vidare måste behovet av övervakning alltid prövas mot proportionalitetsprincipen, som uttryckligen gäller till följd av en befintlig hänvisning i 28 kap. 6 § brottsbalken till 26 kap. 14 a § brottsbalken. För att säkerställa att det alltid görs en prövning av behovet av övervakning efter ett år kan det som flera remissinstanser förordar övervägas att i förordning införa en uttrycklig skyldighet för Kriminalvården att senast inom en viss tid fatta ett beslut i fråga om övervakningen.

I promemorian föreslås att Kriminalvårdens befogenhet att besluta i frågor om övervakning även bör gälla under det första skyddstillsynsåret och att det i undantagsfall ska vara möjligt för Kriminalvården att besluta om en kortare övervakningstid än ett år. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* ifrågasätter om en sådan möjlighet kan leda till att domstolarna inte längre anser att en skyddstillsyn är en tillräckligt ingripande åtgärd och anser mot den bakgrunden att övervakningstiden även fortsättningsvis bör vara minst ett år. Att domstolarna har förtroende för att en dom på skyddstillsyn innebär en påföljd av viss längd och med ett visst innehåll är en viktig förutsättning. Mot den bakgrunden instämmer regeringen i hovrättens synpunkt och föreslår, till skillnad från promemorian, att övervakningstiden alltid ska vara minst ett år. Det betyder dock inte att skyddstillsyn generellt ska ses som en svårare påföljd än vad den är i dag. Förslagen handlar i stället om att påföljden ska vara mer flexibel och anpassad efter den enskildes behov.

Med anledning av att det föreslås att övervakningen ska löpa så länge inget särskilt beslut om upphörande fattas och Kriminalvården föreslås få beslutanderätten när det gäller övervakning görs bedömningen att de specialregler för förlängning av övervakningstiden som finns i 28 kap. 5 § fjärde stycket brottsbalken (kontraktsvårdsfallet) och 28 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken (sambhällstjänstfallet) inte längre behövs. De specialregleringarna föreslås därför tas bort. Om det finns behov av att ändra övervakningstiden i dessa situationer kan Kriminalvården göra det med stöd av den allmänna befogenheten som myndigheten föreslås få genom hänvisningen i 28 kap. 6 § brottsbalken till 26 kap. 18 § brottsbalken. Den bestämmelsen innebär att Kriminalvården, när det finns anledning till det, får ändra bl.a. beslut om övervakning

I avsnitt 6, som behandlar frågor om åtgärder vid misskötsamhet, görs vidare bedömningen att inte heller den särskilda förlängningsregeln i 28 kap. 7 § första stycket 5 brottsbalken eller rättens möjlighet att tillämpa den bestämmelsen enligt 28 kap. 9 § andra stycket brottsbalken behöver finnas kvar.

I 28 kap. 5 § andra stycket brottsbalken finns en hänvisning till de särskilda regler som gäller för förlängning av övervakningstiden. Med anledning av den bedömning som redovisas ovan föreslås att dessa hänvisningar tas bort från stycket.

5.4 Särskilda föreskrifter under skyddstillsynen

Regeringens förslag: Särskilda återfallsförebyggande föreskrifter som kan ges till villkorligt frigivna ska också kunna ges till skyddstillsynsdömda. Vid sidan av rätten ska Kriminalvården, i stället för övervakningsnämnden, kunna besluta om särskilda föreskrifter. Kriminalvården ska ha rätt att ändra tidigare beslut om föreskrifter och besluta nya föreskrifter när det finns skäl till det.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker förslagen eller har ingen invändning mot dem, däribland *Sveriges advokatsamfund* som avseende beslutsordningen framhåller att en sådan ordning torde vara mer ändamålsenlig eftersom Kriminalvården har bäst kännedom om hur verkställigheten i frihet fungerar och framhåller betydelsen av likabehandling, förutsägbarhet och proportionalitet. *Brottsförebyggande rådet* konstaterar att det är mycket vanligt med missbruk bland personer dömda till skyddstillsyn (Brå 2010:10) men är tveksamt till att införa långtgående kontrollmöjligheter om man inte samtidigt erbjuder missbruksbehandling till alla som behöver det.

Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller att föreskrifter som domstol beslutar om i samband med en dom på skyddstillsyn i vissa fall kan ha haft en avgörande betydelse för frågan om skyddstillsyn är en tillräckligt ingripande påföljd för brottsligheten. Hovrätten anser vidare att övervakningsnämnden har betydligt bättre kunskap om vilken typ av behandling som motsvarar det alternativstraff som domstolen har angett när det gäller

särskilda föreskrifter om att följa en behandlingsplan och att det därför viktigt att ändringar av en sådan föreskrift även fortsättningsvis prövas av övervakningsnämnden. Slutligen för hovrätten fram att rätten i praktiken alltid lämnar till Kriminalvården att förordna övervakare och att det bör komma till uttryck i lagtexten.

Skälen för regeringens förslag

Föreskriftsrätten ska som utgångspunkt vara lika vid skyddstillsyn och villkorlig frigivning

När de nya reglerna om ökade kontroll- och stödmöjligheter vid villkorlig frigivning trädde i kraft den 1 juli 2020 uppkom en större skillnad än vad som gällde tidigare avseende vilka särskilda återfallsförebyggande föreskrifter som kan beslutas för villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda som står under övervakning och även i fråga om vem som har ansvaret för att besluta sådana åtgärder. Som anges i avsnitt 5.1 anser regeringen att regleringarna så långt möjligt bör vara lika. Det bör därför införas regler som medför att föreskriftsrätten vid skyddstillsyn överensstämmer med den som gäller vid villkorlig frigivning.

För att uppnå likhet mellan regleringarna bör för det första den särskilda bestämmelsen om föreskriftsrätt vid skyddstillsyn i 28 kap. 6 a § brottsbalken tas bort och 28 kap. 6 § brottsbalken, som reglerar vilka bestämmelser i 26 kap. brottsbalken som ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som dömts till skyddstillsyn, kompletteras med en hänvisning till bestämmelsen om föreskrifter i 26 kap. 16 § brottsbalken. Genom en sådan hänvisning blir föreskriftsrätten lika och Kriminalvården, i stället för som i dag övervakningsnämnden, blir behörig att besluta om föreskrifter. De särskilda föreskrifterna får enligt 26 kap. 16 § andra stycket avse på vilket sätt och i vilken omfattning den övervakade ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården och en skyldighet för den övervakade att lämna underrättelser om uteblivelse från arbetsplats, skola eller liknande (p. 1 och 2), deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet (p. 3), missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling (p. 4), arbete, utbildning eller annan sysselsättning (p. 5), kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet (p. 6), vistelseort (p. 7) eller skyldighet att lämna vissa prover för kontroll av nykterhet (p. 8). Är den övervakade skadeståndsskyldig får även föreskrifter ges om när och hur skadeståndsskyldigheten ska fullgöras (26 kap. 16 § tredje stycket).

Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller att föreskrifter som domstol beslutar om i samband med dom på skyddstillsyn i vissa fall kan av avgörande betydelse för frågan om skyddstillsyn är en tillräckligt ingripande påföljd för brottsligheten. Här bör dock framhållas att möjligheterna att ge föreskrifter enligt 26 kap. 16 § brottsbalken, om man bortser från möjligheten att med kompletterande stöd av 30 kap. 9 § 3 brottsbalken ge en kvalificerad form av föreskrift om kontraktsvård, inte är avsedda att ge en skyddstillsynspåföljd extra skärpa. I stället handlar det om åtgärder som kan verka brottsförebyggande genom att de tar hänsyn till den dömdes behov av stöd och kontroll. För det fall rätten bedömer att skyddstillsynen behöver förstärkande inslag kan domstolen i stället välja att kombinera påföljden med föreskrifter om böter, samhällstjänst eller ett fängelsestraff

enligt 28 kap. 2–3 §§ brottsbalken. Sådana föreskrifter föreslås inte kunna ändras av Kriminalvården annat än i vissa begränsade fall som rör samhällstjänst, se avsnitt 5.2. Till frågan om ändring av föreskrifter om kontraktsvård återkommer regeringen nedan.

Eftersom 26 kap. 16 § brottsbalken tar sikte på Kriminalvårdens rätt att besluta föreskrifter och avsikten inte är att förändra domstolens möjligheter att ge särskilda föreskrifter i domen bör det även göras ett tillägg i 28 kap. 6 § brottsbalken som innebär att rätten har befogenhet att besluta om sådana föreskrifter. Den nu föreslagna regleringen utgör i allt väsentligt en återgång till hur frågan reglerades lagtekniskt innan de regler som trädde i kraft den 1 juli 2020 infördes. Vad gäller specifikt missbruksproblematik som *Brottsförebyggande rådet* pekar på så är möjligheten att meddela föreskrifter desamma och en ökad kontrollmöjlighet syftar till att just uppmärksamma ett stödbehov.

I några avseenden bör dock domstolens och Kriminalvårdens föreskriftsrätt skilja sig åt. För det första finns det i 26 kap. 16 § andra stycket punkterna 1 och 2 brottsbalken föreskriftsrätt som avser på vilket sätt och i vilken omfattning den övervakade ska hålla kontakt med övervakaren eller frivården och skyldighet för den dömda att lämna vissa underrättelser till övervakaren eller Kriminalvården. Den nya lagstiftningen om villkorlig frigivning ger inte rätten någon föreskriftsrätt i dessa frågor och någon sådan föreskriftsrätt fanns heller inte tidigare. Det bedöms inte heller lämpligt att nu ge rätten föreskriftsrätt i frågor som avser förhållandet mellan den dömda och Kriminalvården. I övrigt bör dock rätten ha den föreskriftsrätt som följer av 26 kap. 16 § brottsbalken. Rätten ska också fortsatt ha behörighet att besluta om en föreskrift enligt 27 kap. 5 § andra stycket brottsbalken om att biträda den skadelidande med visst arbete. För att bibehålla den föreskriftsrätten föreslås ytterligare ett tillägg i 28 kap. 6 § brottsbalken.

När det gäller i vilken omfattning föreskrifter ska ges och vilken innebörd de har gäller – förutom för föreskrifter om vistelseort som behandlas nedan – de uttalanden som gjorts i dessa frågor i lagstiftningsärendet om villkorlig frigivning (se prop. 2018/19:77 s. 29–37). Liksom när det gäller särskilda föreskrifter avseende villkorligt frigivna är det en förutsättning att den skyddstillsynsdömde står under övervakning för att en föreskrift ska få beslutas (jfr 26 kap. 16 § första stycket brottsbalken).

Som *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar lämnar rätten i praktiken alltid till Kriminalvården att förordna övervakare. Regeringen anser dock inte att det finns behov av att låta det förhållandet komma till uttryck i lagtext.

Kriminalvården ska ha rätt att ändra tidigare beslut om föreskrifter och besluta nya föreskrifter

Det är viktigt att de särskilda föreskrifter som har beslutats för en person som dömts till skyddstillsyn omprövas löpande utifrån dennes behov av kontroll och stöd. När det inte längre finns behov av en viss föreskrift ska den upphävas och det kan också, även utan att misskötsamhet konstaterats, finnas skäl att ändra innehållet i en föreskrift eller besluta en ny föreskrift för att möta nya omständigheter som uppkommer för den skyddstillsynsdömde. I avsnitt 5.3 föreslås att det i 28 kap. 6 § brottsbalken ska läggas

till en hänvisning till 26 kap. 18 § brottsbalken. I den bestämmelsen anges att Kriminalvården om det finns anledning till det får besluta om nya åtgärder enligt bl.a. 26 kap. 16 § brottsbalken. I 26 kap. 16 § brottsbalken anges vilka särskilda föreskrifter som kan beslutas. Genom hänvisningen görs det tydligt att Kriminalvården har både en rätt och en skyldighet att löpande pröva behovet av särskilda föreskrifter.

När det gäller särskilda föreskrifter om att följa en behandlingsplan (kontraktsvård) är den planerade behandlingen ofta av avgörande betydelse för påföljdsvalet. Även i dessa fall kan det dock finnas behov att göra justeringar med hänsyn till omständigheter som inträffar under verkställigheten och som inte förelåg vid tidpunkten för domen. En sådan ändring, om den avser ett väsentligt inslag i behandlingsplanen, kan innebära att förutsättningarna för domstolens påföljd ändras och bör därför inte göras utan vidare (jfr prop. 1986/87:106 om ändring i brottsbalken m.m. [s.k. kontraktsvård m.m.] s. 50). Det bör fortfarande vara utgångspunkten. Någon förändring av under vilka förutsättningar och hur en föreskrift om kontraktsvård ska kunna ändras avses inte heller med förslaget att överföra beslutsrätten från övervakningsnämnden till Kriminalvården. Bryter den dömde mot sina åligganden enligt behandlingsplanen bör liksom i dag reglerna om misskötsamhet i 28 kap. 7 och 8 §§ brottsbalken tillämpas. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att det även fortsättningsvis bör vara övervakningsnämnden som prövar ändringar av en föreskrift om kontraktsvård, eftersom övervakningsnämnderna har betydligt bättre kunskap om vilken typ av behandling som motsvarar det alternativstraff som domstolen dömt ut. Regeringen kan dock inte se att förhållandena vid kontraktsvård motiverar en annan beslutsordning där övervakningsnämnden behåller kompetensen att besluta som första instans. Inom Kriminalvården pågår ett utvecklingsarbete med anledning av de utökade befogenheter myndigheten fått när det gäller att besluta om föreskrifter avseende dem som villkorligt frigetts från fängelsestraff. Även de förslag om utökad beslutanderätt när det gäller skyddstillsyn som föreslås i denna proposition kommer att kräva vissa utbildningsinsatser.

5.5 Föreskrifter om vistelse

Regeringens förslag: Det ska uttryckligen framgå att en föreskrift avseende vistelseort kan användas för att bestämma på vilka platser eller inom vilka områden den som är villkorligt frigiven eller dömd till skyddstillsyn ska vistas och inte får vistas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har ingen invändning mot det, däribland *Brottsoffermyndigheten*, *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks)* och *Unizon*, som alla pekar på dess betydelse för brottsoffer. *Polismyndigheten* anser att det är av särskild vikt att det ges en möjlighet att besluta om att en dömd person ska avhålla sig från att vistas i vissa riskmiljöer och ser positivt på att en föreskrift utöver vistelseort även ska kunna avse andra anvisningar om vilka platser eller områden den dömde ska vistas eller inte får vistas på. *Brottsförebyggande rådet* anser att det kan vara befogat att

utvidga föreskriften om vistelseort till att ange förbjudna platser för vissa brottstyper, t.ex. narkotikabrott och brott i nära relationer, och att man kan överväga om åtgärden bara ska kunna användas i dessa fall. *Civil Rights Defenders* motsätter sig inte sådana föreskrifter men påpekar att sådana föreskrifter måste baseras på en individuell bedömning och inte får bli generell eller så restriktiv att den förhindrar en rimlig kvalitet i vardagen i samhället. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att bestämmelsen bör vara utformad så att det framgår att de platser där den dömde ska eller inte ska vistas ska anges specifikt.

Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen) avvisar förslaget eftersom det knappast lär förhindra kontakt med narkotikaförsäljning eller ”andra kriminella” som lätt kan flytta på sig och det inte är lätt att förstå hur dessa områden i praktiken ska avgränsas. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* ifrågasätter om det finns behov av ändringen eftersom sådana föreskrifter kan meddelas redan i dag och önskar att denna ställts i relation till relevanta fri- och rättigheter. Att hänvisa till platser där narkotikaförsäljning är vanligt förekommande eller där andra kriminellt belastade vistas eller bor ger enligt *Sveriges advokatsamfund* utrymme för alltför vaga och subjektiva bedömningar, vilka skulle medföra avsevärda ingrepp i den dömdes personliga integritet och således inte vara förenliga med regeringsformen och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 5.4 föreslås att möjligheten att ge särskilda återfallsförebyggande föreskrifter ska vara lika för villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda. Det föreslås uppnås genom en hänvisning i 28 kap. 6 § brottsbalken till 26 kap. 16 § brottsbalken. Enligt 26 kap. 16 § andra stycket 7 brottsbalken finns efter den villkorliga frigivningen en möjlighet att ge den övervakade föreskrifter om vistelseort. En motsvarande föreskriftsrätt finns i dag beträffande skyddstillsynsdömda i 28 kap. 6 a § första stycket 1 brottsbalken.

Av förarbetena till lagstiftningen avseende 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 vistelseort kan innehålla ett förbud mot att vistas på en viss plats eller inom ett särskilt angivet område, exempelvis ett förbud mot att vistas 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).

En del i regeringens åtgärder mot gängkriminaliteten, 34-punktsprogrammet, är att överväga kompletterande regler som innebär ökade möjligheter att bestämma var dömda personer inte får vistas. Till skillnad från *Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)* gör regeringen bedömningen att en sådan föreskrift kan ha betydelse i det enskilda fallet. Som framgår ovan finns det redan i dag vissa möjligheter att inom ramen för föreskriftsrätten avseende vistelseort ge villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda föreskrifter med ett sådant innehåll. Regeringen gör bedömningen att det finns skäl att uttryckligen ange att föreskrifter får ges i syfte att bestämma var den dömde ska och inte får vistas. Det är också i

linje med de åtgärder som framgår av 34-punktsprogrammet. Det bedöms ge ett tydligare stöd än uttrycket vistelseort för att i en föreskrift avgränsa specifika platser där det är särskilt olämpligt att den som avtjänar en frivårdspåföljd befinner sig. *Polismyndigheten* ser också positivt på att en föreskrift, utöver vistelseort, även ska kunna avse andra anvisningar om på vilka platser eller inom vilka områden den dömde ska vistas eller inte får vistas. Utöver de platser som anges som exempel i det ovan angivna förarbetsuttalandet kan platser där narkotikaförsäljning är vanligt förekommande eller där andra kriminellt belastade personer vistas eller bor ges som exempel. *Sveriges advokatsamfund* ser en risk för alltför vaga och subjektiva bedömningar. Som *Civil Rights Defenders* lyfter fram ska föreskriften i det enskilda fallet dock baseras på en individuell bedömning. En sådan föreskrift måste också, vilket *Hovrätten för Västra Sverige* påpekar, vara utformad så att de platser eller områden där den dömde ska eller inte får vistas anges tydligt.

När det gäller föreskrifter om platser där den dömde ska vistas kan det utgöra ett tydligt och verkningsfullt komplement till en föreskrift om kontrollerat boende eller halvvägshus enligt 26 kap. 16 § andra stycket 6 brottsbalken att den dömde också åläggs en skyldighet att vistas på boendet under vissa tider.

Att förtydligandet görs som en åtgärd för att möta de utmaningar som gängkriminaliteten innebär ska inte tolkas som att föreskrifter av detta slag inte kan ges för andra kategorier av dömda. Regeringen ser därför inte anledning till att begränsa föreskriftsrätten till att avse vissa brottstyper. Avgörande är att den dömde har behov av åtgärden till följd av sina personliga förhållanden. När det gäller användningen av särskilda föreskrifter i allmänhet föreslås ingen förändring. I det avseendet gäller de uttalanden som görs i prop. 2018/19:77 s. 29–37 och 61–63, där regeringen bl.a. framhåller vikten av proportionalitet och att möjligheten att meddela föreskrift avseende vistelse främst bör övervägas för vissa kategorier av dömda där risken för återfall i allvarlig brottslighet är särskilt stor eller avseende personer med koppling till kriminella gäng eller organiserad brottslighet.

Flera remissinstanser lyfter också fram den betydelse som sådana föreskrifter kan ha för brottsoffer.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att 26 kap. 6 § andra stycket 7 brottsbalken kompletteras så att en föreskrift, utöver vistelseort, får avse även andra anvisningar om på vilka platser eller inom vilka områden den dömde ska eller inte får vistas.

5.6 Beslut om elektronisk övervakning

Regeringens förslag: Kriminalvården ska kunna besluta om elektronisk övervakning om det behövs för att kontrollera att en särskild föreskrift inom ramen för en skyddstillsyn följs. Förutsättningarna för elektronisk övervakning vid villkorlig frigivning och vid skyddstillsyn ska överensstämma.

Kriminalvården ska löpande ompröva behovet av elektronisk övervakning.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker förslagen eller har ingen invändning mot dem. *Polismyndigheten* välkomnar särskilt förslagen som ger Kriminalvården utökat beslutsmandat och förslaget att en föreskrift för en skyddstillsynsdömd ska kunna kombineras med elektronisk övervakning. *Göteborgs kommun* delar promemorians bedömning att elektronisk övervakning bör kunna vara ett medel för att motverka fortsatt gängkriminalitet, vilket är positivt för den enskildes rehabilitering och för kommunen ur ett långsiktigt trygghetsperspektiv och ekonomiskt perspektiv. Förändringen är särskilt positiv för brottsoffer som får ett stärkare skydd genom förslaget. Även *Roks* är positivt till förslagen och *Unizon* ser positivt på att det innebär att en överträdelse av t.ex. en föreskrift om vistelseort kan upptäckas mycket snabbt och framhåller vikten av tydliga mandat att agera skyndsamt och verkningfullt vid överträdelse. *Civil Rights Defenders* tillstyrker förslaget men understryker vikten av att ett sådant beslut fattas med fokus på den enskildes behov och aldrig blir så betungande att det i praktiken är att jämställa med att avtjäna ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Brottsförebyggande rådet och *Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)* ifrågasätter att slutsatsen att kontrollåtgärder är effektiva för att motverka ny brottslighet kan dras från rapporten *Brott som begås under frivård*. En kartläggning av övervakade och intensivövervakade, kortanalys (7/2019).

Södertörns tingsrätt och *Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)* framhåller att elektronisk övervakning är en ingripande åtgärd, särskilt för en person som är dömd till en frivårdspåföljd. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att elektronisk övervakning framstår som alltför ingripande och att den hittillsvarande lydelsen av bestämmelsen är mer lämplig.

I fråga om beslutsordningen är *Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)* kritisk till att Kriminalvården ska få fatta beslut om elektronisk övervakning. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att de argument som förs fram mot att låta rätten i en dom på skyddstillsyn förordna om elektronisk övervakning inte är övertygande. *Brottsförebyggande rådet* ser en risk för att domstolen undviker att använda sig av en föreskrift om vistelseförbud om den inte har rätt att besluta om elektronisk övervakning i anslutning till vistelseförbud.

Östersunds tingsrätt och *Övervakningsnämnden Uppsala* anser att det är en brist att det inte framgår vad de egentliga skillnaderna mellan elektronisk övervakning och elektronisk intensivövervakning är och hur ingripande en elektronisk övervakning kan vara innan den är att jämställa med intensivövervakning.

Skälen för regeringens förslag

Hur används elektronisk övervakning i dag inom ramen för påföljdssystemet?

Elektronisk övervakning används i dag på olika sätt av Kriminalvården inom ramen för verkställigheten av ett straff. I vissa fall kan elektronisk övervakning ersätta en anstaltsvistelse och den elektroniska övervakningen utgör då ett alternativ till att avtjäna fängelsestraffet i kriminalvårdsanstalt. Enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk

kontroll kan den som är dömd till högst sex månaders fängelse ansöka om att avtjäna straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (fotboja).

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

I syfte att minska risken för återfall i brott eller för att underlätta den dömdes anpassning i samhället får Kriminalvården bevilja tillstånd till vistelse utanför anstalt genom en utslussningsåtgärd (11 kap. 1 § fängelselagen [2010:610]). För att Kriminalvården ska kunna utöva nödvändig kontroll av en beviljad utslussningsåtgärd, t.ex. utökad frigång, har myndigheten möjlighet att använda elektronisk övervakning för att säkerställa att den intagne inte vistas utanför bostaden annat än på bestämda tider (11 kap. 6 § fängelselagen). Elektroniska hjälpmedel används också för att kontrollera meddelade villkor i samband med permission (10 kap. 5 § fängelselagen). För ungdomar under 18 år som dömts till sluten ungdomsvård gäller på motsvarande sätt att elektroniska hjälpmedel används för att kontrollera villkor som gäller för vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet (18 § lagen [1998:603] om verkställighet av sluten ungdomsvård).

Med stöd av de nya reglerna avseende villkorlig frigivning som trädde i kraft den 1 juli 2020 får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 26 kap. 16 § brottsbalken följs. En förutsättning är att det är särskilt angeläget för att minska risken att den övervakade begår nya brott (26 kap. 17 § brottsbalken). I propositionen framhålls att elektronisk övervakning kan vara av stor nytta för den dömdes återanpassning i samhället genom att en överträdelse av en föreskrift snabbt kan upptäckas och lämplig åtgärd vidtas. Elektronisk övervakning kan t.ex. vara en lämplig återfallspreventiv åtgärd för att kontrollera en föreskrift om boende eller vistelseort. I propositionen betonas att elektronisk övervakning är en ingripande åtgärd för den enskilde. Möjligheten ska därför användas restriktivt och bara i de fall det är särskilt angeläget för att minska risken för återfall i brott. Vidare får användningen av elektronisk övervakning inte vara så ingripande att åtgärden blir att jämställa med sådan övervakning som äger rum inom ramen för verkställighet av ett fängelsestraff med intensivövervakning. Kriminalvården måste alltid beakta proportionalitetsprincipen vid beslut om elektronisk övervakning. Vid denna bedömning bör inte bara risknivån, utan också vilken typ av brott som återfallsrisken avser beaktas (prop. 2018/19:77 s. 39).

Elektronisk övervakning av föreskrifter bör kunna användas även för skyddstillsynsdömda

De kontroll- och stödåtgärder som gäller för personer som blivit villkorligt frigivna bör i enlighet med de utgångspunkter som framgår i avsnitt 5.1 också gälla för personer som dömts till skyddstillsyn. Det är därför lämpligt att möjligheter till elektronisk övervakning av att meddelade föreskrifter följs införs även när det gäller skyddstillsynsdömda. Det föreslås uppnås genom att 28 kap. 6 § brottsbalken, som anger vilka bestämmelser

i 26 kap. brottsbalken som ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som dömts till skyddstillsyn, kompletteras med en hänvisning till 26 kap. 17 § brottsbalken. Genom en sådan hänvisning får Kriminalvården en möjlighet att besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera en föreskrift som domstolen meddelat eller som Kriminalvården själv meddelar med stöd av 26 kap. 16 § brottsbalken sedan domstolen skilt sig från målet genom domen på skyddstillsyn.

Förhållandet till regeringsformen, Europakonventionen och barnkonventionen

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). Detta skydd får begränsas genom lag. Sådana begränsningar får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen så som en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer vidare att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid mot Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Konventionen gäller som lag i Sverige (lag [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). 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.

Den form av övervakning som elektronisk övervakning innebär ska tillämpas på personer som har dömts till skyddstillsyn. Ett alternativ till skyddstillsyn är fängelse. Det är av stor vikt att ett alternativ till fängelse uppfyller de krav som kan ställas på samhällsskydd, förebyggande av risk för återfall i brott och återanpassning i samhället. Även om den föreslagna elektroniska övervakningen utgör en inskränkning i det skydd för den personliga integriteten som följer av regeringsformen och Europakonventionen är utgångspunkten för beslutet om övervakning den dömdes behov av åtgärden för att underlätta dennes återanpassning till samhället och att minska risken för ny brottslighet. Behovet av elektronisk övervakning ska omprövas löpande av Kriminalvården som därvid även har att förhålla sig till den proportionalitetsprincip som uttryckligen gäller enligt 26 kap. 14 a § brottsbalken. Beslutet är dessutom under alla förhållanden tidsbegränsat till sex månader. Genom möjligheten att besluta om elektronisk övervakning ges Kriminalvården större möjligheter att kontrollera att den dömda följer de föreskrifter som har beslutats med det övergripande syftet att minska risken för ny brottslighet. Regeringen menar att detta ändamål får anses väga tyngre än den begränsning av skyddet för den enskildes personliga integritet som förslaget innebär. Förslaget att Kriminalvården

ska kunna besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en särskild föreskrift inom ramen för en skyddstillsyn följs får därför anses vara proportionerligt med hänsyn till de intressen det avser att skydda. Mot denna bakgrund görs bedömningen att den föreslagna regleringen är förenlig med både Europakonventionens och regeringsformens krav på skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

Av artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter (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.

Rätten bör inte kunna meddela ett beslut om elektronisk övervakning i domen

Förslaget att ge Kriminalvården behörighet att besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera särskilda föreskrifter som ges inom ramen för en skyddstillsyn, väcker frågan om huruvida även rätten ska kunna besluta om elektronisk övervakning i samband med domen. I promemorian gjordes bedömningen att rätten inte skulle ges möjlighet att besluta om elektronisk övervakning i samband med domen. De argument som fördes fram var att syftet med särskilda föreskrifter eller möjligheten att kontrollera skyddstillsynsdömda elektroniskt, i första hand inte handlar om att ge påföljden ytterligare skärpa. I stället ges särskilda föreskrifter i brottsförebyggande syfte utifrån den dömdes behov av kontroll och stöd. Vill domstolen göra reaktionen mot brottet mer kännbar finns i stället möjlighet att kombinera skyddstillsynen med böter, samhällstjänst eller fängelse enligt 28 kap. 2–3 §§ brottsbalken. Om rätten ska besluta om elektronisk övervakning finns det också en risk för att domstolsprocessen i onödan tyngs med frågor av individualpreventiv karaktär som Kriminalvården har bättre överblick över.

Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten över Skåne och Blekinge och Brottsförebyggande rådet ifrågasätter den bedömningen och pekar bl.a. på att det finns en risk för att domstolen undviker att använda sig av en föreskrift om vistelseförbud om den inte har rätt att besluta om elektronisk övervakning i anslutning till vistelseförbudet. Regeringen konstaterar dock att det inför ett ställningstagande av om elektronisk övervakning ska beslutas finns behov av viss utredning, t.ex. om den dömdes hemförhållanden och hur hemmavarande barn och andra anhöriga skulle kunna påverkas av beslutet. Det kan också behöva göras överväganden avseende säkerheten för Kriminalvårdens personal i samband med hembesök. Sådana överväganden framgår inte av den personutredning som hämtas in i samband med att målet handläggs i domstol och det skulle kräva stora resurser att regelmässigt göra sådana överväganden för alla. Mot den bakgrunden bör inte rätten kunna besluta om elektronisk övervakning. Någon möjlighet för rätten att besluta om elektronisk övervakning finns heller inte när det gäller villkorligt frigivna.

Elektronisk övervakning får enligt 26 kap. 17 § andra stycket brottsbalken beslutas för högst sex månader åt gången. Det föreslås inte ändras. Vidare har Kriminalvården, när det gäller de regler om villkorlig frigivning som trädde i kraft den 1 juli 2020, en skyldighet att löpande ompröva behovet av elektronisk övervakning (se 26 kap. 18 § första stycket brottsbalken). Den skyldigheten bör även gälla vid skyddstillsyn. För att göra det tydligt att Kriminalvården har en skyldighet att löpande pröva behovet av elektronisk övervakning under verkställigheten av skyddstillsynsdomen, bör hänvisningen i 28 kap. 6 § brottsbalken till 26 kap. 18 § brottsbalken även omfatta beslut om elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 § brottsbalken.

Vad ska krävas för att elektronisk övervakning ska få användas?

Som framgår av redogörelsen ovan är nivån för att få besluta om elektronisk övervakning för kontroll av föreskrifter i samband med villkorlig frigivning relativt hög. Elektronisk övervakning får beslutas endast om det är särskilt angeläget för att minska risken att den övervakade begår nya brott. Frågan är om det är befogat eller om det bör övervägas att införa en mindre restriktiv hållning när det gäller möjligheten till elektronisk övervakning. Vid de övervägandena bör beaktas att förutsättningarna för att kontrollera villkor med elektronisk övervakning inom ramen för utslusningsåtgärder eller permission är klart mindre restriktiva och innebär att sådana åtgärder *får* användas för att kontrollera beslutade villkor (jfr 10 kap. 5 § och 11 kap. 6 § fängelselagen). Det kan vara svårt att motivera varför behovet av kontrollåtgärder skulle vara större för den gruppen än för dem som friges villkorligt eller som får en dom på skyddstillsyn som ett alternativ till fängelse. Ett annat skäl som talar för att elektronisk övervakning ska kunna beslutas i fler fall är slutsatserna i den analys som Brottsförebyggande rådet har gjort angående brott som begås under övervakning och intensivövervakning (Brott som begås under frivård, En kartläggning av övervakade och intensivövervakade, kortanalys 7/2019). De som avtjänar ett fängelsestraff genom intensivövervakning är visserligen en kategori av dömda som måste uppfylla vissa lämplighetskriterier och sådan övervakning är mer ingripande än möjligheten till elektronisk övervakning av en särskild föreskrift men det är ändå intressant att konstatera att man av rapporten kan dra slutsatsen att kontrollåtgärder är effektiva för att motverka ny brottslighet för den gruppen. Till exempel begås färre brott av intensivövervakade än av dem som har övervakning inom ramen för en frivårdspåföljd. Detta beror enligt analysen sannolikt på att intensivövervakade står under större kontroll. Det framhålls dock i rapporten att skillnaden till stor del också kan antas ha sin förklaring i att intensivövervakade har bättre förutsättningar att avhålla sig från brott redan från början.

I vågskålen bör också läggas samhällets möjligheter och förmåga att bekämpa och förebygga brott som begås organiserat eller i gängmiljö. Ökade möjligheter att inom ramen för påföljdssystemet ge villkor om var den vars påföljd verkställs i frihet ska eller inte får vistas och att kontrollera dessa med elektroniska hjälpmedel bör kunna vara ett verksamt medel för att motverka fortsatt brottslighet. Bland annat mot den bakgrunden föreslås i

avsnitt 5.5 att den föreskriftsrätt i 26 kap. 16 § brottsbalken som avser vistelseort ska förtydligas så att en sådan föreskrift uttryckligen kan avse anvisningar om platser eller områden där den dömde ska eller inte får vistas. En sådan föreskrift i kombination med elektronisk övervakning ger t.ex. möjligheter att kontrollera att en livsstilskriminell person inte vistas på platser där drogförsäljning sker, där unga riskerar att ledas in i kriminalitet eller annars utgör tillhåll för kända kriminella.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att de positiva effekter som utökad användning av elektronisk övervakning kan förväntas medföra på möjligheten att förebygga återfall i brott överväger de nackdelar en sådan ordning medför för de dömda. Möjligheten till elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 § brottsbalken bör därför utvidgas. I enlighet med promemorian bör sådan övervakning kunna beslutas om det ”behövs”, i stället för om det ”är särskilt angeläget”, dels för att minska risken för att den dömde begår nya brott, dels för att även på annat sätt underlätta den dömdes anpassning i samhället.

Hovrätten över Skåne och Blekinge har principiella synpunkter på att det redan nu, när möjligheten att använda elektronisk övervakning vid villkorlig frigivning nyss införts, föreslås utökade möjligheter att besluta om elektronisk övervakning. Även *Lagrådet* för fram sådana synpunkter och framhåller att frågan om en lagändring behöver justeras som regel bör behandlas genom att lagstiftaren, när viss erfarenhet har vunnits av den nya lagstiftningen, analyserar hur lagen har tillämpats och överväger vilka ytterligare ändringar som eventuellt behöver göras. Detta gäller särskilt när det som i det här fallet nyligen har införts en för den enskilde ingripande åtgärd inom ramen för påföljdssystemet. Då det ännu inte finns några erfarenheter från tillämpningen av den nyligen införda regleringen saknas det enligt *Lagrådets* mening underlag beträffande såväl behovet som ändamålsenligheten av den föreslagna ändringen rörande förutsättningarna för när elektronisk övervakning ska kunna beslutas för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs. För det fall förslaget ändå genomförs föreslår *Lagrådet* att lagtextens utformning ändras så att förutsättningarna för att besluta om särskilda föreskrifter enligt 16 § inte upprepas i 17 §.

Regeringen kan ha en viss förståelse för invändningarna. För regeringens del väger dock behovet av att snabbt pröva nya åtgärder för att möta den utmaning och påfrestning som utvecklingen av brottsligheten innebär för samhället tyngre. Som framhålls ovan finns det också ett värde i att förutsättningarna för att besluta om elektronisk övervakning överensstämmer med Kriminalvårdens möjligheter till det enligt fängelselagen. Regeringen instämmer dock i *Lagrådets* förslag om hur lagtexten bör utformas.

Regeringen delar *Hovrätten över Skåne och Blekinges*, *Södertörns tingsrätts* och *Stockholms universitets (Kriminologiska institutionen)* uppfattning att elektronisk övervakning är en ingripande åtgärd för den enskilde. Det är därför inte aktuellt att fatta beslut om en så ingripande åtgärd slentrianmässigt. Som *Civil Rights Defenders* understryker ska ett beslut om elektronisk övervakning fattas med fokus på den enskildes behov och aldrig bli så betungande att det i praktiken är att jämställa med att avtjäna ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. På samma tema efterfrågar *Östersunds tingsrätt* och *Övervakningsnämnden Uppsala* de egentliga skillnaderna mellan elektronisk övervakning och

intensivövervakning med elektronisk kontroll. En väsentlig skillnad mellan straffverkställighet genom intensivövervakning och elektronisk övervakning av att föreskrifter inom ramen för en skyddstillsyn följs är att behovet av elektronisk övervakning vid en skyddstillsyn grundas på en individuell bedömning av den dömdes situation och alltid utgår från den dömdes behov av kontroll och stöd. Vidare måste åtgärden vara förenlig med proportionalitetsprincipen. Detta måste beaktas både när föreskriften beslutas och när elektronisk övervakning övervägs. Vid straffverkställighet med intensivövervakning följer direkt av lagen att elektronisk övervakning alltid ska ske för att kontrollera att den dömda befinner sig i hemmet eller arbetsplatsen på de tider som bestämts av Kriminalvården (se 3 § lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll). Det innebär att elektronisk övervakning inte är att jämställa med att avtjäna ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

När det gäller vilken påverkan förekomsten av elektronisk övervakning under villkorlig frigivning kan ha vid senare lagföring görs ingen annan bedömning än den som görs i lagstiftningsärendet om villkorlig frigivning (se prop. 2018/19:77 s. 39–40). Att en domstol vid senare lagföring eller vid fråga om undanröjande av skyddstillsyn till följd av misskötsamhet ska beakta vad den dömda undergått till följd av domen på skyddstillsyn följer av exempelvis 28 kap. 9 § och 34 kap. 4 § brottsbalken. Dessa regler behöver inte ändras med anledning av förslaget om ökade möjligheter till elektronisk övervakning.

5.7 Övervakarens befogenhet

Regeringens förslag: Övervakaren ska få besluta hur en särskild föreskrift ska få verkställas i ett enskilt fall. Övervakaren ska också, med undantag för beslut om elektronisk övervakning, få tillfälligt jämka beslutade föreskrifter.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har ingen invändning mot det, däribland *Civil Rights Defenders* som också för fram att övervakarens roll att ge stöd bör framgå tydligt.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 5.4 föreslås att den särskilda bestämmelsen om föreskriftsrätt i 28 kap. 6 a § brottsbalken ska tas bort och ersättas med hänvisningar till föreskriftsrätten i 26 kap. brottsbalken. Förutom att reglera föreskriftsrätten vid skyddstillsyn innehåller 28 kap. 6 a § fjärde stycket brottsbalken en reglering som möjliggör för övervakaren att meddela anvisningar om hur en särskild föreskrift ska verkställas i ett särskilt fall. Övervakaren får också tillfälligt jämka beslutade föreskrifter. Denna rätt för övervakaren bör enligt regeringen finnas kvar. Det uppnås genom att en hänvisning till 26 kap. 18 § andra stycket brottsbalken läggs till i 28 kap. 6 § brottsbalken, som anger vilka bestämmelser i 26 kap. brottsbalken som ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Det innebär också att övervakaren inte ges rätt att tillfälligt jämka ett beslut om elektronisk övervakning.

6 Hanteringen av misskötsamhet

6.1 Kriminalvårdens möjligheter att vidta åtgärder

Regeringens förslag: Åtgärder med anledning av misskötsamhet under skyddstillsyn ska beslutas av Kriminalvården i stället för av övervakningsnämnden. Vid misskötsamhet ska Kriminalvården ha rätt att

- besluta om särskilda föreskrifter,
- besluta om elektronisk övervakning,
- ställa den dömd under övervakning och
- utse ytterligare personer att biträda vid övervakningen.

Om det inte bedöms tillräckligt ska Kriminalvården få besluta om en varning. Har den dömd på ett allvarligt sätt brutit mot vad som gäller för honom eller henne och kan det antas att han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta, ska myndigheten begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas.

Följdändringar görs i brottsbalken och rättegångsbalken med anledning av förslaget att Kriminalvården ska begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Promemorian innehåller inget förslag till ändring i rättegångsbalken.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har ingen invändning mot dem. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter lämpligheten av att låta den myndighet som övervakar och kontrollera den skyddstillsynsdömde även få besluta om bestraffning vid påstådd misskötsamhet. Av samma anledning avstyrker *Civil Rights Defenders* förslaget i den delen. *Övervakningsnämnden Sundsvall* anser däremot att det saknas skäl att i fråga om beslutsförfarandet vid misskötsamhet göra skillnad mellan dem som är dömda till skyddstillsyn och dem som är villkorligt frigivna. Det är inte ovanligt att det för en dömd verkställs parallella påföljder av olika slag och hanteringen bör därför inte minst av praktiska skäl vara densamma.

Hovrätten över Skåne och Blekinge ser en risk för ett större antal mål om undanröjande av skyddstillsyn där domstolen ändå anser det tillräckligt med en annan åtgärd. Vidare anser hovrätten att det är lämpligt att övervakningsnämnden även fortsättningsvis prövar en fråga om att begära att åklagare för talan om undanröjande av en skyddstillsyn, dels eftersom det är den sista åtgärden vid misskötsamhet, dels eftersom det fortsatt ska vara övervakningsnämnden som fattar beslut om omhändertagande. Även *Övervakningsnämnden Uppsala* anser att nämnden bör ha kvar den uppgiften.

Kriminalvården pekar på behovet av en uttrycklig överklagandetid avseende de beslut som myndigheten får meddela enligt förslaget och anser vidare att bestämmelserna om delgivning i 33 kap. 6 a § rättegångsbalken bör omfatta situationen att information har delgetts den dömd personligen vid Kriminalvården.

Åtgärder vid misskötsamhet under skyddstillsyn bör hanteras av Kriminalvården

Enligt den nuvarande regleringen är det övervakningsnämnden som får vidta åtgärder med anledning av misskötsamhet under verkställigheten av en dom på skyddstillsyn (28 kap. 7 § brottsbalken). Om den dömde allvarligt åsidosatt sina åligganden och det kan antas att sådana åtgärder som övervakningsnämnden får vidta blir utan verkan, ska nämnden begära att åklagare väcker talan vid domstol om att skyddstillsynen ska undanröjas. I kontraktsvårdsfallen kan åklagaren väcka talan även utan anmälan från övervakningsnämnden (28 kap. 8 § brottsbalken).

Enligt den lagstiftning avseende villkorlig frigivning som trädde i kraft den 1 juli 2020 är det Kriminalvården som i första hand ska besluta om åtgärder vid misskötsamhet under villkorlig frigivning. Det bör utifrån de utgångspunkter som anges i avsnitt 5.1 gälla även när påföljden är skyddstillsyn. *Sveriges advokatsamfund* och *Civil Rights Defenders* invänder dock mot att låta den myndighet som övervakar och kontrollerar den skyddstillsynsdömde även få besluta om bestraffning vid påstådd misskötsamhet. I den delen gör regeringen följande övervägande. I avsnitt 5.4 och 5.6 föreslås att Kriminalvården ska få fatta beslut om särskilda föreskrifter och elektronisk övervakning för den som har dömts till skyddstillsyn. De överväganden som görs och de åtgärder som vidtas med anledning av misskötsamhet grundas i många fall på liknande överväganden som vid omprövning av meddelade föreskrifter och beslut. Det är också i stor utsträckning fråga om att fatta samma typ av beslut i båda fallen, dvs. ändrade eller nya föreskrifter och beslut. Kriminalvården har både kunskap och kompetens för att hantera misskötsamhet och det framstår som angeläget att det finns en enhetlig tillämpning av de åtgärder som vidtas med anledning av misskötsamhet. Som *Övervakningsnämnden Sundsvall* för fram är det inte heller ovanligt att det verkställs parallella påföljder av olika slag och hanteringen bör därför inte minst av praktiska skäl vara densamma.

De skäl som har förts fram i fråga om att ge Kriminalvården rätt att besluta om föreskrifter och elektronisk övervakning i avsnitt 5.4 och 5.6 gör sig därför på samma sätt gällande för att ge Kriminalvården rätt att vidta åtgärder vid misskötsamhet. Regeringen gör sammantaget bedömningen att det bör vara Kriminalvården som, i stället för övervakningsnämnden, ansvarar för att vidta åtgärder vid misskötsamhet. Det görs genom att 28 kap. 7 § brottsbalken ändras. Vilka åtgärder Kriminalvården ska få vidta och vad det innebär för utformningen av 28 kap. 7 § brottsbalken i övrigt behandlas nedan.

Vidare bör det enligt regeringen vara Kriminalvården som ansvarar för att anmäla till åklagare i de fall man anser att en skyddstillsyn bör undanröjas. Mot bakgrund av den bedömning som görs ovan av Kriminalvårdens kunskap och kompetens ser inte regeringen, till skillnad från *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Övervakningsnämnden Uppsala*, att en sådan bedömning bör vara förbehållen övervakningsnämnden. En ändring som åstadkommer det föreslås i 28 kap. 8 § brottsbalken.

I 28 kap. 7 § första stycket brottsbalken framgår i fem punkter de åtgärder som kan vidtas vid misskötsamhet som inte bör leda till att anmälan om undanröjande görs enligt 28 kap. 8 § brottsbalken. Den första punkten tar sikte på möjligheten att ge föreskrifter enligt 28 kap. 6 a § första stycket 1–4 och andra stycket brottsbalken. Regeringen anser att möjligheten att ge föreskrifter även fortsättningsvis bör vara en åtgärd som kan användas vid misskötsamhet. Kriminalvårdens föreskriftsrätt bör dock utökas och helt överensstämja med vad som gäller vid villkorlig frigivning enligt 26 kap. 16 § brottsbalken. Det innebär att Kriminalvården, om det behövs för att minska risken att den som står under övervakning begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, får ändra formerna för övervakningen eller ändra eller ge nya föreskrifter. De särskilda föreskrifterna enligt 26 kap. 16 § andra stycket får avse på vilket sätt och i vilken omfattning den övervakade ska hålla kontakt med övervakaren eller Kriminalvården och en skyldighet för den övervakade att lämna underrättelser om uteblivelse från arbetsplats, skola eller liknande (p. 1 och 2), deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet (p. 3), missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling (p. 4), arbete, utbildning eller annan sysselsättning (p. 5), kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet (p. 6), vistelseort (p. 7) eller skyldighet att lämna vissa prover för kontroll av nykterhet (p. 8). Är den övervakade skadeståndsskyldig får även föreskrifter ges om när och hur skadeståndsskyldigheten ska fullgöras (26 kap. 16 § tredje stycket). Att den särskilda bestämmelsen i 28 kap. 6 a § föreslås tas bort framgår av avsnitt 5.4. Vidare bör föreskrifterna kunna kontrolleras med hjälp av elektronisk övervakning på samma sätt som vid villkorlig frigivning (se avsnitt 5.6).

I 28 kap. 7 § första stycket 2 och 3 ges möjlighet att besluta om föreskrifter om kontakt- och uppgiftsskyldighet samt att besluta om att ytterligare personer ska kunna biträda vid övervakningen. Det som regleras i punkt 2 omfattas av 26 kap. 16 § andra stycket 1 och 2 och behöver i enlighet med förslaget ovan inte längre särregleras i 28 kap. 7 § brottsbalken. Inte heller möjligheten att förordna en eller flera personer som biträder vid övervakningen behöver särregleras i 28 kap. 7 § brottsbalken. I stället är det tillräckligt att det finns en hänvisning i paragrafen till den möjligheten.

I punkt 4 ges en möjlighet att besluta om varning. Den möjligheten behandlas under en särskild rubrik nedan.

Punkt 5 ger en möjlighet till förlängning av övervakningstiden under en viss tid efter det att ett år av prøvotiden har förflutit. Till följd av förslaget i avsnitt 4.3 att övervakning ska löpa till dess annat beslutas behövs inte längre några särbestämmelser om förlängning av övervakningstiden. Någon sådan bestämmelse föreslås därför inte överföras till den nya lydelsen av 28 kap. 7 § brottsbalken.

En varning kan beslutas när andra åtgärder ansetts otillräckliga

För villkorligt frigivna gäller enligt den lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 2020 att varning är en åtgärd som ska tas till först när andra åtgärder ansetts otillräckliga (26 kap. 19 § första stycket brottsbalken). Skälet till

att andra åtgärder bör prövas först är att varning är en relativt allvarlig åtgärd som ofta kan utgöra underlag för en bedömning av om villkorlig medgiven frihet bör förklaras förverkad (se prop. 2018/19:77 s. 65). Även när det gäller skyddstillsynsdömda finns skäl att utforma 28 kap. 7 § brottsbalken så att en varning kan beslutas först när man övervägt om andra åtgärder kan vara tillräckliga.

Bestämmelsens utformning

Bestämmelsen i 28 kap. 7 § brottsbalken bör utformas så att det anges att Kriminalvården vid misskötsamhet får vidta någon av de åtgärder som avses i 26 kap. 18 § första stycket brottsbalken. Genom en sådan hänvisning får Kriminalvården rätt att meddela föreskrifter enligt 26 kap. 16 § brottsbalken, att besluta om elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 § brottsbalken, att besluta i frågor om övervakning enligt 26 kap. 12 § brottsbalken och förordna om biträde vid övervakningen enligt 26 kap. 13 § andra stycket brottsbalken. Först om dessa åtgärder kan anses otillräckliga bör en formell varning kunna meddelas. Till följd av hänvisningen till 26 kap. 12 § brottsbalken behövs inte längre den reglering som i dag finns i 28 kap. 7 § andra stycket brottsbalken och som innebär att ny övervakning som beslutats med anledning av misskötsamhet ska upphöra när den inte längre behövs. Det kan dessutom påpekas att det till följd av förslaget i avsnitt 5.3, att lägga till 26 kap. 18 § brottsbalken till de bestämmelser om villkorlig frigivning som enligt 28 kap. 6 § ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som dömts till skyddstillsyn, alltid finns en möjlighet för Kriminalvården att enligt 26 kap. 12 § brottsbalken besluta att övervakning ska upphöra när det inte längre finns behov av det.

Behovet av följdändringar

I 38 kap. 3 § andra stycket brottsbalken finns en forumbestämmelse som anger att talan om undanröjande av skyddstillsyn får väckas bl.a. vid den tingsrätt inom vars område den övervakningsnämnd som gjort framställningen är verksam. Eftersom rätten att göra en framställning nu föreslås överföras till Kriminalvården behöver en ändring göras i bestämmelsen. Som föreslås i promemorian bör bestämmelsen i stället formuleras så att talan kan väckas i den tingsrätt inom vars området det frivårdskontor ligger där den skyddstillsynsdömde är inskriven.

I 33 kap. 6 a § rättegångsbalken finns en särskild bestämmelse som medger att ordföranden vid det sammanträde då övervakningsnämnden beslutade att begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas kan delge den dömde information om att förenklad delgivning ska användas i tingsrättsförfarandet. Som *Kriminalvården* påpekar i sitt remissvar bör den bestämmelsen ändras med anledning av förslaget att överföra rätten att begära att åklagare för talan om undanröjande från övervakningsnämnden till Kriminalvården. Bestämmelsen föreslås ändras så att förenklad delgivning kan användas i tingsrätten om information om det har delgetts den dömde personligen av en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas.

När det gäller behovet av en uttrycklig överklagandetid avseende de beslut som Kriminalvården får meddela konstaterar regeringen att ett över-

klagande av ett beslut ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom den myndigheten. Om den som överklagar är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades (44 § förvaltningslagen [2017:900]). Regeringen ser därför inte behov av någon uttrycklig överklagandetid som *Kriminalvården* efterfrågar.

6.2 Rättens möjligheter att vidta åtgärder

Regeringens förslag: Om rätten anser att det inte finns tillräckliga skäl för att undanröja en dom på skyddstillsyn ska den i stället kunna vidta åtgärder i samma utsträckning som *Kriminalvården*.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att rätten inte ska kunna besluta om elektronisk övervakning.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har ingen invändning mot det. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att det särskilt i mål om undanröjande av skyddstillsyn framstår som naturligt att rätten ges tillgång till samma åtgärder som *Kriminalvården* och övervakningsnämnden, vilket även *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Övervakningsnämnden Uppsala* för fram. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser också att det bör komma till uttryck att talan om undanröjande nästan uteslutande väcks vid den domstol som först avgjorde det mål där skyddstillsynen dömts ut.

Skälen för regeringens förslag: Om rätten anser att det inte finns tillräckliga skäl för att undanröja en dom på skyddstillsyn med anledning av misskötsamhet får rätten i stället besluta om sådana åtgärder som kan komma i fråga enligt 28 kap. 7 § brottsbalken med dess hänvisningar (28 kap. 9 § andra stycket brottsbalken). Det bör gälla även fortsättningsvis.

I promemorian föreslås att rätten inte ska kunna besluta om elektronisk övervakning i en sådan situation. Anledningen till det var dock inte av principiell karaktär utan hade sin grund i promemorians bedömning att rätten inte skulle ha möjlighet att besluta om elektronisk övervakning i samband med domen. Samma bedömning gjordes i lagrådsremissen. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Hovrätten över Skåne och Blekinge* för fram bl.a. att det kan framstå som inkonsekvent att rätten har färre möjligheter än *Kriminalvården* när den ska pröva frågan om undanröjande av skyddstillsyn. I avsnitt 5.6 konstaterar regeringen att det inför ett ställningstagande av om elektronisk övervakning ska beslutas finns behov av viss utredning, t.ex. om den dömdes hemförhållanden och hur hemmavarande barn och andra anhöriga skulle kunna påverkas av beslutet. Det kan också behöva göras överväganden avseende säkerheten för *Kriminalvårdens* personal i samband med hembesök. Sådana överväganden framgår inte av den personutredning som hämtas in i samband med att målet handläggs i domstol och det skulle kräva stora resurser att regelmässigt göra sådana överväganden för alla. Regeringen gör mot den bakgrunden bedömningen

att rätten inte ska kunna besluta om elektronisk övervakning i samband med domen på skyddstillsyn.

Lagrådet anser att de anförda skälen kan ha visst fog för sig vad avser situationer i allmänhet då rätten har att bestämma påföljd för ett brott. När det gäller de förhållandevis få fallen som rör undanröjande av en dom på skyddstillsyn framstår det emellertid enligt *Lagrådet* som en brist att rätten ska ha färre möjligheter än *Kriminalvården* vid prövning av frågor av detta slag. Vidare torde det i dessa situationer finnas goda möjligheter att för rätten presentera utredning som är tillräcklig för att bedöma om det finns anledning och är lämpligt att besluta om elektronisk övervakning.

Regeringen instämmer i *Lagrådets* bedömning och föreslår att rätten, om den inte anser att det finns tillräckliga skäl för att undanröja en dom på skyddstillsyn, även bör kunna besluta om elektronisk övervakning. Till skillnad från i lagrådsremissen föreslås därför inte någon ändring av 28 kap. 9 § brottsbalken.

Till följd av förslagen till ändringar i 28 kap. 7 § (se avsnitt 6.1) kommer rättens åtgärdsalternativ att bli till viss del annorlunda än vad som gäller i dag. Det är dock en avsedd och rimlig konsekvens. Vad som är nytt är att rätten har tillgång till samtliga föreskriftsmöjligheter som följer av 26 kap. 16 § brottsbalken. Vidare ersätts den tidigare möjligheten att ställa den dömda under övervakning efter ett år av prövotiden med en generell möjlighet att besluta i frågor om övervakning. Regeringen ser dock inget behov av att, i enlighet med *Hovrätten över Skåne och Blekinges* förslag, tydligare ange i 38 kap. 3 § andra stycket brottsbalken att talan om undanröjande av skyddstillsyn nästan uteslutande väcks vid den domstol som först avgjorde det mål där skyddstillsynen dömdes ut.

7 Omhändertagande och hämtning

Regeringens bedömning: Reglerna om omhändertagande och hämtning bör inte ändras.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna delar promemorians bedömning eller har ingen invändning mot den. För att möjliggöra en snabb reaktion med reella möjligheter att vidta lämpliga åtgärder vid misskötsamhet anser *Kriminalvården* att myndigheten även måste få möjlighet att besluta om omhändertagande eller att Övervakningsnämnden måste finnas tillgänglig dygnet runt för att kunna fatta sådana beslut. *Övervakningsnämnden Sundsvall* saknar mer utvecklade överväganden om förändringen i fråga om omhändertagandena kan skapa tillämpningsproblem när beslutsförfarandet övergår till *Kriminalvården* men övervakningsnämnden alltjämt har ansvaret för att besluta om omhändertaganden och sedan ompröva och upphäva sådana beslut. *Roks* efterlyser förtydligande av hur brottsoffrets trygghet ska kunna garanteras i de fall öppna straffåtgärder, som föreskrift om vistelse, inte efterlevs.

Skälen för regeringens bedömning: I 26 kap. 22 § brottsbalken finns regler om att den som är villkorligt frigiven kan omhändertas i vissa

situationer. Det gäller om det uppkommer fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad, om fråga uppkommer om att vidta annan åtgärd som avses i 26 kap. 19 § brottsbalken eller åtgärd för att den frigivne ska underkasta sig vård eller behandling. Omhändertagande får också ske om den frigivne har undandragit sig övervakningen. Omhändertagande beslutas av övervakningsnämnden.

När det gäller skyddstillsynsdömda finns regler om omhändertagande i 28 kap. 6 c och 11 §§ brottsbalken. Den förstnämnda bestämmelsen ger rätten en möjlighet att i samband med dom på skyddstillsyn med kontraktsvård besluta om omhändertagande av en häktad person till dess han eller hon kan överföras till det behandlingshem eller den vårdgivare som anges i behandlingsplanen. Den möjligheten bör enligt regeringen kvarstå oförändrad.

Den sistnämnda bestämmelsen ger rätten eller övervakningsnämnden, vid sidan av det fall att den dömda undandragit sig övervakningen, möjlighet till omhändertagande i de fall det uppkommer fråga om att undanröja en dom på skyddstillsyn eller vidta åtgärder med anledning av missköttsamhet enligt 28 kap. 7 § brottsbalken eller åtgärd för att den dömda ska underkasta sig vård eller behandling. Rättens möjligheter att omhänderta den dömda när en talan om undanröjande av skyddstillsyn väckts bör inte ändras. I promemorian föreslås att det i likhet med vad som gäller för villkorligt frigivna även i skyddstillsynsfallen bör vara övervakningsnämnden som fattar beslut om omhändertagande för att underlätta Kriminalvårdens vidtagande av åtgärder. *Kriminalvården* anser att förslaget innebär att myndigheten kommer att ha små möjligheter att snabbt reagera på och vidta åtgärder med anledning av en överträdelse av exempelvis en föreskrift om vistelseförbud som sker på helger. Myndigheten föreslår därför att Kriminalvården ges möjlighet att fatta beslut om omhändertagande eller att organisationen för övervakningsnämnderna förändras så att nämnden finns tillgänglig dygnet runt för att fatta beslut om omhändertagande.

Regeringen instämmer i Kriminalvårdens uppfattning att det är mycket angeläget att det finns förutsättningar för en snabb och tydlig reaktion när ett brott mot villkoren för en frivårdspåföljd konstateras. Flera remissinstanser pekar också på att en sådan ordning skulle ha betydelse för brottsoffer. *Övervakningsnämnden Sundsvall* lyfter också frågan om det kan medföra tillämpningsproblem att beslutsförfarandet flyttas till Kriminalvården samtidigt som övervakningsnämnden har kvar ansvaret för att besluta om omhändertagande och sedan ompröva och upphäva sådana beslut. Något beredningsunderlag för att ge Kriminalvården möjlighet att fatta beslut om omhändertagande finns dock inte i lagstiftningsärendet. Regeringen föreslår därför inte nu någon ändring i bestämmelsen om omhändertagande. Det kan dock finnas anledning för regeringen att återkomma till den frågan i ett annat sammanhang.

Vid behov har Kriminalvården dock möjlighet att begära polishandräkning för den dömdes inställelse i ärenden enligt brottsbalken (38 kap. 12 § brottsbalken). Kriminalvården har alltså rätt att genom Polismyndighetens försorg låta hämta en klient till sig. Hämtningsrätten bör enligt förarbetena nyttjas restriktivt men kunna användas dels för att skaffa underlag för vilka åtgärder som bör vidtas, dels inom ramen för Kriminalvårdens allmänna uppgift att hålla sig underrättad om den dömdes livsföring när

8 Överklagande

Regeringens förslag: Kriminalvårdens beslut när det gäller skyddstillsynsdömda ska kunna överklagas till övervakningsnämnden. Övervakningsnämndens beslut ska i sin tur kunna överklagas till allmän domstol. Kriminalvården ges rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut i fråga om återfallsförebyggande åtgärder och åtgärder på grund av misskötsamhet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kalmar tingsrätt* anser att det möjligen behövs ett förtydligande om huruvida Kriminalvårdens beslut att begära att åklagare ska föra talan om undanröjande av skyddstillsyn ska kunna överklagas eller inte. *Övervakningsnämnden Uppsala* konstaterar att förslaget inte innehåller några överväganden eller klargöranden av processuell natur för nämndens nya roll som överinstans när den dömd överklagar Kriminalvårdens beslut om åtgärd på grund av misskötsamhet.

Skälen för regeringens förslag

Överklagandemöjligheter för beslut under villkorlig frigivning

Enligt den lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 2020 har Kriminalvården befogenhet att som första instans fatta merparten av de beslut som kan aktualiseras vid en villkorlig frigivning. Viss beslutanderätt ligger dock kvar hos övervakningsnämnden. De beslut som Kriminalvården har rätt att fatta enligt 26 kap. brottsbalken får enligt 37 kap. 7 § brottsbalken överklagas till övervakningsnämnden. Det gäller Kriminalvårdens beslut om att ställa någon under övervakning (26 kap. 12 § första stycket brottsbalken), om att förordna övervakare och biträde vid övervakningen (26 kap. 13 § andra stycket brottsbalken), om att den övervakades skyldigheter även ska gälla gentemot anställda hos Kriminalvården eller andra (26 kap. 15 § andra stycket brottsbalken), om särskilda föreskrifter och elektronisk övervakning (26 kap. 16 och 17 §§ brottsbalken) samt om åtgärder mot misskötsamhet utom förverkande av villkorligt medgiven frihet (26 kap. 19 § första stycket brottsbalken).

Övervakningsnämndens beslut som första instans eller efter överprövning av ett överklagat beslut från Kriminalvården får, enligt 37 kap. 11 § brottsbalken, som regel överklagas till tingsrätten. Det gäller frågor om att ställa den villkorligt frigivne under övervakning (26 kap. 12 § första stycket brottsbalken), om föreskrifter eller elektronisk övervakning (26 kap. 16 och 17 §§ brottsbalken), om förverkande av villkorligt medgiven frihet och andra åtgärder med anledning av misskötsamhet (26 kap. 19 § brottsbalken) samt om omhändertagande (26 kap. 22 § brottsbalken). När det gäller beslut som Kriminalvården har fattat om att förordna övervakare och biträde vid övervakningen (26 kap. 13 § andra stycket brotts-

balken) och om att den övervakades skyldigheter även ska gälla gentemot anställda hos Kriminalvården eller andra (26 kap. 15 § andra stycket brottsbalken) är övervakningsnämnden sista instans.

Av 37 kap 11 § brottsbalken följer också en rätt för Kriminalvården att vid sidan av den enskilde överklaga vissa beslut. Det handlar om frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 16, 17 eller 19 § brottsbalken.

Överklagandemöjligheter för beslut under skyddstillsyn

Även när det gäller skyddstillsynsdömda är beslutsbefogenheten delad mellan Kriminalvården och övervakningsnämnden sedan rätten skilt sig från målet genom domen. Övervakningsnämnden har rätt att fatta de flesta besluten, men Kriminalvården har viss beslutanderätt.

I 37 kap. 8 § brottsbalken anges att bestämmelserna i 37 kap. 7 § brottsbalken ska tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den som har dömts till skyddstillsyn. Det betyder att i den mån Kriminalvården har beslutanderätt i någon fråga som rör skyddstillsynsdömda och det beslutet får överklagas så ska beslutet överklagas till övervakningsnämnden. Med stöd av hänvisningarna i 28 kap. 6 § brottsbalken till de olika reglerna i 26 kap. brottsbalken, har Kriminalvården enligt 26 kap. 13 § andra stycket rätt att utse övervakare, om rätten inte redan har gjort det i domen, och rätt att besluta om kontaktskyldighet i förhållande till andra personer än övervakaren (26 kap. 15 § andra stycket). Dessa beslut avseende skyddstillsynsdömda får alltså överklagas till övervakningsnämnden.

Vilka av övervakningsnämndens beslut rörande skyddstillsynsdömda som får överklagas till tingsrätt regleras i 37 kap. 11 § brottsbalken. Enligt bestämmelsen handlar det om beslut om förlängning av övervakningstiden för att en föreskrift om samhällstjänst ska kunna fullgöras (28 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken), beslut om föreskrifter (fråga som avses i 26 kap. 16 § brottsbalken), åtgärder med anledning av misskötsamhet (28 kap. 7 § brottsbalken) och omhändertagande (28 kap. 11 § brottsbalken). Enligt 37 kap. 11 § andra stycket brottsbalken får beslut enligt brottsbalken av en övervakningsnämnd i andra frågor än som avses i första stycket inte överklagas. Eftersom 28 kap. 8 § brottsbalken inte nämns i 37 kap. 11 § första stycket brottsbalken finns t.ex. inte någon rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut att begära att åklagare ska föra talan om undanröjande av skyddstillsynen.

Vilka förändringar bör göras i bestämmelsen om överklagande till övervakningsnämnden?

Förslagen i avsnitt 5 och 6 innebär att övervakningsnämndens beslutanderätt när det gäller olika åtgärder beträffande skyddstillsynsdömda överförs till Kriminalvården. På samma sätt som gäller för villkorligt frigivna bör dessa beslut kunna överklagas till övervakningsnämnden. Övervakningsnämnden får därigenom i princip samma roll vid beslut under skyddstillsyn som vid villkorlig frigivning. Uppgiften att överpröva Kriminalvårdens beslut är alltså inte ny. Något behov av att överväga andra handläggningsregler när det gäller beslut under skyddstillsyn bedöms därför inte finnas. När det gäller vilka förändringar som behövs i 37 kap. 7 § brottsbalken för att åstadkomma detta görs följande bedömning.

Kriminalvårdens befogenhet att besluta i frågor om övervakning, utseende av övervakare, om föreskrifter, om elektronisk övervakning och om åtgärder med anledning av misskötsamhet som inte består i varning, följer enligt förslagen i avsnitt 5.4, 5.6 och 6.1 av hänvisningar i 28 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken till 26 kap. 18 § första stycket brottsbalken. I 26 kap. 18 § brottsbalken finns i sin tur en hänvisning till de bestämmelser i 26 kap. brottsbalken som behandlar dessa frågor, dvs. 26 kap. 12 §, 13 § andra stycket samt 16 och 17 §§. Eftersom dessa lagrum redan räknas upp i 37 kap. 7 § brottsbalken behövs endast ett tillägg till bestämmelsen så att även beslut om varning enligt 28 kap. 7 § brottsbalken får överklagas till övervakningsnämnden. Av tydlighetsskäl bör överklagandebestämmelsen också omformuleras så att den i stället för att avse beslut *enligt* de uppräknade lagrummen hänvisar till beslut i frågor *som avses i* lagrummen.

Förslagen avseende 37 kap. 7 § brottsbalken innebär att det inte längre finns något behov av regeln i 37 kap. 8 § brottsbalken som anger att bestämmelserna i 37 kap. 7 § brottsbalken ska tillämpas på motsvarande sätt i fråga om den som har dömts till skyddstillsyn. Den bör därför tas bort tillsammans med hänvisningen till den bestämmelsen i 37 kap. 10 § brottsbalken.

Kalmar tingsrätt för fram att det möjligen behövs ett förtydligande om huruvida Kriminalvårdens beslut att begära att åklagare ska föra talan om undanröjande av skyddstillsyn ska kunna överklagas eller inte. Som nämns ovan finns det i dag ingen rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut att begära att åklagare för talan om att undanröja skyddstillsynen. Att det beslutet nu föreslås fattas av Kriminalvården i stället för övervakningsnämnden ger inte anledning till någon annan bedömning när det gäller rätten att överklaga beslutet. Kriminalvårdens beslut i denna fråga bör alltså inte få överklagas till övervakningsnämnden.

Vilka förändringar bör göras i bestämmelsen om överklagande till tingsrätt?

Reglerna i 37 kap. 11 § brottsbalken om vilka av övervakningsnämndens beslut som kan överklagas till tingsrätt behöver ändras i ett par avseenden med anledning av förslagen i propositionen. För det första bör hänvisningen till 28 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken utgå i första meningen. Som framgår av avsnitt 6.3 föreslås denna särreglering tas bort. När det gäller de beslut som Kriminalvården får överklaga vid sidan av den enskilde bör ett tillägg göras så att även beslut enligt 28 kap. 7 § brottsbalken får överklagas av Kriminalvården.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya lagstiftningen ska träda i kraft den 1 maj 2021.

De nya bestämmelserna i brottsbalken ska som huvudregel tillämpas på påföljder som har dömts ut före ikraftträdandet. Äldre regler om

övervakningstid ska dock gälla i fråga om skyddstillsyn som har dömts ut före ikraftträdandet.

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte i övrigt.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens utom när det gäller föreslaget datum för ikraftträdande.

Remissinstanserna: Det är endast *Kriminalvården* som kommenterar ikraftträdandet särskilt. Kriminalvården påpekar att den rådande pandemin har försenat möjligheterna till användning av elektronisk övervakningsutrustning med GPS-funktion och att tagit resurser i anspråk. Att på ett rättssäkert och genomtänkt sätt hinna förbereda organisationen i dess helhet på denna och övriga reformer med allt vad det innebär i form av rättsliga analyser och överväganden, föreskriftsändringar, justering av arbetsordning, handboksutfattande, utveckling av systemstöd och utbildning av personal i landets alla delar innebär en stor utmaning för Kriminalvården.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Ikraftträdande

De nya möjligheterna att arbeta återfallsförebyggande när det gäller skyddstillsynsdömda bör träda i kraft så snart som möjligt. I promemorian föreslogs att den nya lagstiftningen skulle träda i kraft den 1 januari 2021. Regeringen förstår att den rådande pandemin och Kriminalvårdens behov av att förbereda organisationen motiverar ett senare ikraftträdande och föreslår att de nya bestämmelserna i stället ska träda i kraft den 1 maj 2021.

Övergångsbestämmelser

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

I tidigare lagstiftningsarbeten har det konstaterats att dessa bestämmelser i princip inte torde gälla i fråga om verkställighet av brottspåföljder (se t.ex. prop. 1965:159 s. 36–37, prop. 1987/88:120 s. 113, prop. 1997/98:96 s. 176–181, prop. 2005/06:123 s. 69–70 och prop. 2018/19:77 s. 53).

Förslagen avser åtgärder under verkställighet av påföljd och bedöms därmed i och för sig inte kräva några särskilda övergångsbestämmelser. I stället bör de från ikraftträdandet omfatta i princip alla som genomgår verkställighet av en dom på skyddstillsyn. Det är dock inte rimligt att övervakningstidens längd förlängs till att, om inte annat beslutas, gälla under hela prövotiden för dem som fått en dom på skyddstillsyn före ikraftträdandet. Om en dom på skyddstillsyn har meddelats före ikraftträdandet bör de tidigare gällande reglerna om övervakningstidens längd tillämpas (hittillsvarande 28 kap. 5 § andra stycket brottsbalken).

Det bedöms inte behövas någon övergångsbestämmelse med anledning av förslaget att ändra bestämmelsen om delgivning i rättegångsbalken.

Regeringens bedömning: Kostnaderna för Kriminalvården till följd av längre övervakningstider för skyddstillsynsdömda, beslutsadministration och utrustning för elektronisk övervakning kan beräknas uppgå till 39 miljoner kronor för 2021 och därefter med 51 miljoner kronor årligen. Myndigheten bör få ett ökat anslag för att täcka dessa merkostnader.

För de allmänna domstolarna bedöms eventuellt ökade kostnader vara begränsade och kunna hanteras inom befintliga ramar.

För kommunerna och regionerna bedöms eventuellt ökade kostnader vara begränsade.

Förslagen kan bidra till en ökad jämställdhet.

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian bedöms dock högre kostnader uppstå redan år 2021.

Remissinstanserna: De flesta av remissinstanserna tillstyrker promemorians bedömning eller har inte någon invändning mot den.

Kriminalvården bedömer att de huvudsakliga kostnadseffekterna inte uppstår förrän 2022 och att de därefter ökar successivt fram till 2024 när full effekt uppstår av de som övervakas under tre år. Myndighetens prognos är att långt fler än tio procent av de skyddstillsynsdömda kommer att bedömas vara i behov av fortsatt övervakning efter ett års tid och att det inte finns något som talar för att det andra eller tredje övervakningsåret skulle medföra mindre kostnader än det första eftersom det handlar om klienter med fortsatt förhöjda risker och behov. Kostnaden för förlängda övervakningstider bedöms uppgå till ca 200 miljoner kronor men uppskattningen är behäftad med stor osäkerhet och även små förändringar i det faktiska utfallet kan få betydande kostnadseffekter. Även med antagandet om att tio procent kommer att få ett års extra övervakning jämfört med i dag, torde kostnaden bli högre än 50 miljoner. Kriminalvården instämmer i bedömningen att överflyttningen av beslutanderätten är kostnadsneutral. Kostnaden för elektronisk övervakning beräknas mot bakgrund av ett nytt avtal med en leverantör till 8 miljoner kronor per år.

Avseende ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner så anser *Sveriges Kommuner och Regioner* att de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna när det gäller kontrollerade boendeformer och andra särskilda föreskrifter kräver ytterligare analys. *Göteborgs kommun* lyfter fram att de ökade kraven, främst vid skyddstillsyn, kommer att innebära ett ökat ansvar för kommunen och därmed en ökad kostnad, t.ex. för skyddat boende, missbruksbehandling, ekonomiskt bistånd och arbetsfrämjande åtgärder. Förslagen kommer att leda till ökade kostnader på kort sikt, och de sänkta kostnaderna på lång sikt är svåra att värdera. Göteborgs kommun anser vidare att det ökade kravet på samverkan mellan t.ex. kriminalvård, sjukvård och kommun inte lyfts fram tillräckligt

I fråga om konsekvenser för jämställdheten ser *Unizon* positivt på att förslagen kan bidra till en ökad jämställdhet mellan män och kvinnor och bidra till att minska risken för återfall, vilket vore en önskad effekt gällande de brott som män utsätter kvinnor för. *Roks* lyfter fram vikten av ökade kontrollmöjligheter och mer flexibla åtgärder vid misskötsamhet för brottsutsatta, särskilt våldsutsatta kvinnor och barn och ser positivt på att

förslagets potentiella inskränkningar för den brottsdömde och individualpreventiva hänsyn har vägts mot kvinnors rätt till trygghet samt att brottsoffers rätt till trygghet tydligt har uppmärksamats.

Därutöver anser *Barnombudsmannen* att frågan om barnets bästa och konsekvenser för barn bör tas upp. Det gör också *Länsstyrelsen i Östergötland* som pekar på att även personer under 18 år döms till skyddstillsyn och att det t.ex. är av vikt att belysa hur en ungdom kan påverkas av en föreskrift om elektronisk övervakning eller vistelseort och vilka konsekvenserna blir. *Göteborgs kommun* saknar att unga vuxna inte lyfts fram särskilt.

Skälen för regeringens bedömning

Konsekvenser för Kriminalvården

Förslaget i avsnitt 5.3 om att övervakningen som huvudregel inte ska upphöra automatiskt ett år efter dagen för domen, utan i stället ska löpa till dess att Kriminalvården beslutar något annat, kan förväntas leda till att fler dömda får en längre övervakningstid än i dag. Hur många som kommer att ha behov av en förlängd övervakningstid är svårt att uppskatta. Under år 2019 verkställdes domar på skyddstillsyn för 6 220 personer. Av dem hade 635 personer skyddstillsyn i kombination med kontraktsvård och 1 088 personer skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst. För år 2020 är prognosen att 6 410 personer ska genomgå verkställighet av en dom på skyddstillsyn och för år 2021 och 2022 är det uppskattade antalet 6 440 respektive 6 460 personer (Kriminalvård och statistik [KOS] 2019 s. 49 och Den framtida verksamhetsvolymen i rättskedjan – Prognoser för perioden 2019–2022 s. 44).

När den remitterade promemorian togs fram resulterade kontakter med Kriminalvården i bedömningen att det är rimligt att uppskatta att högst tio procent av de som har dömts till skyddstillsyn har ett sådant behov av stöd och kontroll att det kommer att finnas skäl att överväga en längre övervakningstid än ett år. Kostnaden för ett övervakningsår är i snitt ca 100 000 kronor. Om övervakningstiden förlängs med ett år för tio procent av dem som dömts till skyddstillsyn skulle Kriminalvårdens kostnad öka med ca 64 miljoner kronor under det första året lagstiftningen är i kraft.

Kriminalvården gör i sitt remissvar bedömningen att fler än tio procent av dem som dömts till skyddstillsyn kommer att vara i behov av en längre övervakningstid än ett års och att det inte finns något som talar för att det andra eller tredje övervakningsåret skulle medföra lägre kostnader än det första, eftersom det handlar om klienter med fortsatt behov av stöd och kontroll. Myndigheten uppskattar kostnaden för förlängd övervakningstid till ca 200 miljoner kronor per år.

Regeringen konstaterar i likhet med Kriminalvården att uppskattningen är behäftad med stor osäkerhet och att även små förändringar i det faktiska utfallet får betydande kostnadseffekter. Som Kriminalvården påpekar kommer de huvudsakliga kostnadseffekterna inte uppstå förrän år 2022 och därefter öka successivt fram till år 2024 när full effekt uppnås. Därtill kommer att lagstiftningen föreslås träda i kraft först den 1 maj 2021 och att kostnaden för år 2021 därmed blir lägre.

Vad gäller kostnaden för Kriminalvårdens beslutsadministration är utgångspunkten, liksom beträffande villkorlig frigivning (se prop. 2018/19:77 s. 55), att särskilda föreskrifter bör användas i större utsträckning än i dag. Det bör dock endast leda till begränsade kostnader för Kriminalvården i form av beslutsadministration.

Förslaget i avsnitt 5.6 om en utökad möjlighet att besluta om elektronisk övervakning av villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda i syfte att kontrollera efterlevnaden av särskilda föreskrifter, kommer också att medföra kostnader för Kriminalvården. Uppskattningen är att det årligen kan bli fråga om ca 300 beslut om elektronisk övervakning. Kriminalvården beräknar att kostnaden för elektronisk övervakning är ca 8 miljoner kronor per år.

Regeringen gör utifrån uppskattningen att högst tio procent av dem som har dömts till skyddstillsyn har ett sådant behov av stöd och kontroll att det kommer att finnas skäl att överväga en längre övervakningstid än ett år bedömningen att det är rimligt att anta att kostnadsökningen för Kriminalvården uppgår till ca 50 miljoner kronor per år. I budgetpropositionen för 2021 föreslår regeringen höjningar av Kriminalvårdens anslag med 39 miljoner kronor för 2021 och därefter med 51 miljoner kronor årligen (prop. 2020/21:1, utg.omr. 4 avsnitt 2.8.2 Insatser mot brott i kriminella nätverk).

Konsekvenser för kommunerna och regionerna

Enligt normaliseringsprincipen har Kriminalvårdens klienter rätt till samma stöd- och vårdinsatser som övriga medborgare. Det innebär att det generella ansvar som andra myndigheter har för t.ex. bostad, arbete samt hälso- och sjukvård även gäller Kriminalvårdens klienter. Kriminalvården är dock skyldig att samverka med andra aktörer.

Ett av syftena med reformen är att föreskrifter ska användas i större utsträckning än i dag. Föreskrifter om vård och boende kan vara kostnadsdrivande för den dömdes hemkommun och region. Samverkan mellan Kriminalvården och olika kommuner och regioner skiljer sig dock åt vilket medför att Kriminalvårdens klienter, även om behoven är liknande, behandlas olika beroende på hur samverkan fungerar med den aktuella kommunen eller regionen. I vissa fall kan det vara andra överväganden än den dömdes behov av stöd och kontroll som är avgörande för om den dömda kan meddelas en föreskrift. Det kan ifrågasättas om det är ändamålsenligt, men det är inte ett problem som tillskapas genom förslagen i propositionen. Samhället i stort har mycket att vinna på att förebygga återfall i brott. Bedömningen är att förslagen sammantaget kan komma att leda till minskad brottslighet i samhället, vilket också gynnar kommunerna och regionerna. Sammantaget gör regeringen bedömningen att förslagen inte medför annat än marginella ekonomiska konsekvenser för kommunerna och regionerna. Mot den bakgrunden föreslår regeringen inte någon kompensation enligt den kommunala finansieringsprincipen. Förslagen innebär inga nya uppgifter för kommunerna och regionerna. Därmed påverkas inte heller den kommunala självstyrelsen.

De nya reglerna om föreskriftsrätt och elektronisk övervakning kan medföra att fler överklagar övervakningsnämndens beslut till domstol. Även förslaget att Kriminalvården ska få överklaga övervakningsnämndens beslut till domstol på samma sätt som den enskilde när övervakningsnämnden har överprövat ett beslut om föreskrifter eller åtgärder på grund av misskötsamhet, kan komma att innebära att fler ärenden når domstolarna.

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

Övriga konsekvenser

Oavsett om brottslighet drabbar en närstående eller någon annan person, så skapar det en otrygghet bland befolkningen i stort. Särskilt kvinnor ger uttryck för en högre skattning av otrygghet i de årliga nationella trygghetsundersökningarna från Brottsförebyggande rådet. Regeringens övergripande jämställdhetspolitiska mål är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Ett av jämställdhetspolitikens delmål är att kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattande. Ett annat är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Förslagen om förstärkta återfallsförebyggande åtgärder för skyddstillsynsdömda bedöms bidra till att minska risken för återfall i brott och även främja skyddstillsynsdömdas återanpassning i samhället. Det kan bidra till ökad trygghet i samhället.

Eftersom förslagen bedöms bidra till att minska risken för att den dömda återfaller i brottslighet oavsett brottskategori, bedöms förslagen kunna medföra positiva effekter för jämställdheten i samhället. Flera remissinstanser lyfter också att förslagen kan förväntas ha positiva effekter för brottsoffer.

Som *Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Östergötland* och *Göteborgs kommun* påpekar kan barn beröras av förslagen. Barn kan vara berörda av förslaget om elektronisk övervakning genom att en förälder eller en person som barnet bor tillsammans med får en föreskrift som t.ex. anger var den personen ska vistas eller inte får vistas. Barn kan också vara brottsoffer och skyddas genom en sådan föreskrift. Förslagen syftar till att minska risken för återfall i brott. Den elektronisk övervakningen som föreslås bör därför få en positiv effekt för barn på så sätt att barn kan skyddas bättre. Barn som själva har begått brott och som dömts till skyddstillsyn kan få bättre stöd genom förslagen.

11.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

26 kap. Om fängelse

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

En särskild föreskrift får avse

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

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

3. deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet,

4. missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling,

5. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,

6. kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet,

7. vistelseort *eller andra anvisningar om på vilka platser eller inom vilka områden den dömda ska vistas eller inte får vistas*, eller

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

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

I paragrafen anges förutsättningarna för att ge villkorligt frigivna särskilda föreskrifter som de ska följa. Övervägandena finns i avsnitt 5.4 och 5.5.

I *andra stycket 7* görs ett förtydligande som innebär att en föreskrift enligt punkten får avse anvisningar om på vilka platser eller inom vilka områden den dömda ska vara skyldig att vistas eller inte får vistas under övervakningstiden. Föreskriftsmöjligheten kan användas för att hålla den villkorligt frigivne borta från en viss miljö i syfte att t.ex. motverka återfall i brott gentemot en viss person. Den kan också användas i syfte att förhindra att den övervakade uppehåller sig i en kriminell miljö där han eller hon riskerar att utsättas för sådan påverkan som är negativ för hans eller hennes anpassning i samhället. Det kan handla om ett förbud att vistas i närheten av ett brottsoffers bostad eller andra platser där risken för återfall bedöms vara särskilt stor, t.ex. en klubblokal eller liknande (se prop. 2018/19:77 s. 35 och 62–63). Det kan också handla om förbud att vistas på vissa utpekade platser där narkotikaförsäljning är vanligt förekommande eller där kriminellt belastade vistas eller bor. Det kan gälla t.ex. torg, parker eller andra mötesplatser. Det kan också gälla restauranger, pubar eller liknande. Förbudet kan även avse en lokal eller en bostad som har anknytning till organiserad brottslighet eller till ett kriminellt nätverk.

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. Förbudet får inte vara mer omfattande än vad som krävs för att uppnå syftet med åtgärden.

När det gäller föreskrifter om platser där den dömde ska vara skyldig att vistas på kan det handla om att, som ett komplement till en föreskrift om boende enligt andra stycket 6, föreskriva en skyldighet att under vissa tider vistas i ett kontrollerat boende eller ett halvvägshus.

Liksom hittills gäller att föreskrifter om vistelseort eller anvisningar av platser där den dömde ska vistas eller inte får vistas ska användas restriktivt och att behovet av en föreskrift alltid ska prövas mot proportionalitetsprincipen (26 kap. 14 a §). Vidare bör föreskriften regelmässigt begränsas till vissa särskilt angivna tider, t.ex. att den dömde ska vistas i bostaden under ett visst antal timmar nattetid (se prop. 2018/19:77 s. 62–63).

17 § Om det *behövs* för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs får *Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning*.

Elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången.

Paragrafen innehåller bestämmelser om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs. Paragrafen har utformats enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Enligt *första stycket* får *Kriminalvården* besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs. I förhållande till den hittillsvarande lydelsen utvidgas den möjligheten genom att förutsättningarna för att besluta om elektronisk övervakning blir de samma som förutsättningarna för att ge den dömde särskilda föreskrifter. För det första krävs det inte längre att sådan övervakning är särskilt angelägen utan det räcker att den behövs för att minska risken att den övervakade begår nya brott. Därutöver får sådan övervakning beslutas om det behövs för att underlätta den dömdes anpassning i samhället. Liksom hittills bör ett beslut om elektronisk övervakning i första hand komma i fråga för föreskrifter avseende boende och vistelseort eller andra anvisningar om på vilka platser eller inom vilka områden den dömde ska vistas eller inte får vistas (jfr prop. 2018/19:77 s. 63).

Elektronisk övervakning får inte beslutas enbart för att ge påföljden större skärpa eller innebära att påföljden blir så ingripande att den är att jämföra med den inskränkning av rörelsefriheten som verkställighet av ett fängelsestraff med intensivövervakning innebär. Vidare ska proportionalitetsprincipen beaktas (26 kap. 14 a §). Är en mindre ingripande åtgärd tillräcklig ska den användas.

28 kap. Om skyddstillsyn

2 a § Skyddstillsyn får, om den tilltalade samtycker till det, förenas med en föreskrift om samhällstjänst. En sådan föreskrift ska avse skyldighet att utföra oavlönat arbete i lägst fyrtio och högst tvåhundrafyrtio timmar.

När rätten meddelar en föreskrift om samhällstjänst ska den i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyddstillsyn i kombination med samhällstjänst. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

I *första* och *andra styckena* görs endast språkliga ändringar.

I *tredje stycket* anges att Kriminalvården, i stället för som hittills övervakningsnämnden, får ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst när det finns skäl till det. Någon ändring av under vilka omständigheter ändringar av en föreskrift om samhällstjänst ska få ske eller på vilket sätt görs inte (prop. 1997/98:96 s. 102–103).

5 § Skyddstillsyn ska vara förenad med övervakning från dagen för domen. Rätten får dock *besluta* att övervakningen ska *börja först när* domen har fått laga kraft mot den dömd. Om domen överklagas, kan högre rätt *besluta* att *verkställigheten ska avbrytas*.

Övervakningen *upphör vid prövotidens utgång eller vid den tidigare tidpunkt som Kriminalvården beslutar*. Övervakningstiden får dock inte understiga ett år.

Om verkställigheten har avbrutits till följd av beslut av högre rätt och den tilltalade därefter ändå döms till skyddstillsyn, *räknas inte* den tid under vilken skyddstillsynen inte har verkställts in i *vare sig övervakningstiden eller prövotiden*.

I paragrafen finns regler om prövotid och övervakning för skyddstillsynsdömda. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Första stycket ändras endast språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Av *andra stycket* framgår att övervakningen upphör vid prövotidens utgång eller vid den tidigare tidpunkt som Kriminalvården beslutar. Till skillnad från vad som följer av den hittillsvarande lydelsen av stycket upphör alltså inte övervakningen, som normalt inleds genom domen på skyddstillsyn, automatiskt efter ett år. I stället löper övervakningstiden vidare till dess att Kriminalvården uttryckligen beslutar att övervakningen ska upphöra eller att den treåriga prövotiden löper ut. Övervakningstiden får dock inte understiga ett år. Andra stycket ändras också så att de hittillsvarande hänvisningarna till bestämmelser som medger förlängning av övervakningstiden tas bort.

Förutsättningarna för övervakning anges i 26 kap. 12 § första stycket, som till följd av en hänvisning i 28 kap. 6 §, gäller på motsvarande sätt även för skyddstillsynsdömda (se kommentaren till 28 kap. 6 § nedan). Av detta följer att den som är dömd till skyddstillsyn ska stå under övervakning om det behövs för att minska risken för att han eller hon återfaller i brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället.

Att övervakningstiden löper tills vidare och alltså inte som i dag upphör automatiskt efter ett år innebär inte att det för de flesta skyddstillsynsdömda bör bli fråga om övervakningstider som löper under hela den treåriga prövotiden. Behovet av övervakning är oftast störst under den första tiden av verkställigheten då återfallsrisken erfarenhetsmässigt är särskilt stor. Detta innebär att övervakningen i många fall kan upphöra redan efter ett år. Kriminalvårdens uppgift är att efter en individuell bedömning sortera ut de fall där övervakning efter ett år fortsatt är nödvändig och verkningfull för att minska risken för återfall i brott eller för att underlätta

den dömdes anpassning i samhället. Har övervakningen i huvudsak fungerat utan anmärkning det första året bör det sällan finnas behov av att låta övervakningstiden löpa vidare. Om det därefter visar sig att det finns behov av det, kan den dömda på nytt ställas under övervakning.

Att Kriminalvården har en skyldighet att löpande ompröva behovet av övervakning framgår av 26 kap. 18 §, som gäller även för skyddstillsynsdömda till följd av en hänvisning till den bestämmelsen i 28 kap. 6 §. För att säkerställa att övervakningen inte pågår längre än nödvändigt och bara används i de fall där den kan förväntas vara effektiv är det viktigt att Kriminalvården utarbetar rutiner för att löpande kontrollera behovet av övervakning. Vidare måste behovet av övervakning alltid prövas mot proportionalitetsprincipen, som uttryckligen gäller till följd av en hänvisning i 28 kap. 6 § till 26 kap. 14 a §.

Som en konsekvens av ändringarna av andra stycket görs ett tillägg i *tredje stycket* som innebär att om verkställigheten har avbrutits till följd av beslut av högre rätt och den tilltalade därefter ändå döms till skyddstillsyn, räknas inte den tid under vilken verkställighet inte skett in i vare sig övervakningstiden eller prövotiden. I övrigt ändras stycket endast språkligt.

Bestämmelsen om förlängd övervakningstid i det hittillsvarande *fjärde stycket* tas bort som en konsekvens av ändringarna i andra stycket.

5 a § Om skyddstillsyn har förenats med en föreskrift om samhällstjänst ska den dömda fullgöra samhällstjänsten enligt en arbetsplan som upprättas av Kriminalvården.

I paragrafen finns regler om fullgörande av samhällstjänst. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Som en konsekvens av ändringarna av 28 kap. 5 § andra stycket stryks det hittillsvarande *andra stycket*, som innehåller bestämmelser om förlängd övervakningstid. Paragrafen ändras i övrigt endast språkligt.

6 § Vad som föreskrivs i 26 kap. 11 och 13–18 §§ ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten ska dock i domen förordna övervakare, om inte särskilda skäl talar mot det.

Rätten får i domen besluta föreskrifter enligt 26 kap. 16 § andra stycket 3–8 och tredje stycket samt 27 kap. 5 § andra stycket. Kriminalvården får ändra eller upphäva en föreskrift enligt 27 kap. 5 § andra stycket när det finns skäl till det.

Paragrafen anger vilka bestämmelser i 26 kap. som ska tillämpas på skyddstillsynsdömda. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

I *första stycket* anges att 26 kap. 11 och 13–18 §§ ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som dömts till skyddstillsyn. Hänvisningen till 26 kap. 11 och 13–15 §§ motsvarar vad som gäller enligt den hittillsvarande lydelsen.

Hänvisningen till 26 kap. 16 §, som är ny, innebär att Kriminalvårdens möjlighet att ge den skyddstillsynsdömde föreskrifter sedan domstolen avgjort målet överensstämmer med vad som gäller för den som villkorligt frigetts från ett fängelsestraff. Om det behövs för att minska risken för att den dömda begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället får tidsbegränsade föreskrifter ges om kontaktskyldighet (andra stycket 1 och 2), deltagande i återfallsförebygg-

ande programverksamhet eller vård (andra stycket 3 och 4), arbete, utbildning eller annan sysselsättning (andra stycket 5), boende (andra stycket 6), på vilka platser eller inom vilka områden den dömd ska vistas eller inte får vistas (andra stycket 7), skyldighet att lämna prover för kontroll av nykterhet (andra stycket 8) eller om fullgörande av skadeståndsskyldighet (tredje stycket).

Genom hänvisningen till 26 kap. 17 §, som är ny, ges Kriminalvården möjlighet att under verkställighet av en skyddstillsyn besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 26 kap. 16 § följs på samma sätt som vid villkorlig frigivning. Elektronisk övervakning får inte beslutas slentrianmässigt. En individuell bedömning av den dömdes situation måste göras. Vidare måste åtgärden vara förenlig med proportionalitetsprincipen (26 kap. 14 a §). Liksom gäller i dag får den elektroniska kontrollen aldrig vara så ingripande att den är att jämställa med den inskränkning av rörelsefriheten och övervakning som äger rum inom ramen för verkställighet av ett fängelsestraff genom intensivövervakning (prop. 2018/19:77 s. 39).

Hänvisningen till 26 kap. 18 §, som också är ny, ger Kriminalvården, i stället för som hittills övervakningsnämnden, en möjlighet och skyldighet att, på samma sätt som när det gäller villkorligt frigivna, inom ramen för en skyddstillsyn ändra och fatta nya beslut om övervakning (26 kap. 12 §), förordnande av övervakare (26 kap. 13 § andra stycket), föreskrifter (26 kap. 16 §) och elektronisk övervakning (26 kap. 17 §). Hänvisningen till 26 kap. 18 § innebär också att övervakaren ges befogenhet att besluta om hur föreskrifter med anledning av skyddstillsyn ska verkställas i ett särskilt fall och tillfälligt jämka beslutade föreskrifter. Övervakaren har dock inte befogenhet att jämka ett beslut om elektronisk övervakning.

Genom *andra stycket*, som är nytt, ges rätten befogenhet att besluta om vissa föreskrifter i samband med domen. Föreskriftsrätten överensstämmer i huvudsak med Kriminalvårdens enligt första styckets hänvisning till 26 kap. 16 §. Rätten får dock inte meddela föreskrifter enligt 26 kap. 16 § andra stycket 1 och 2 som reglerar den dömdes kontakter med frivården eller besluta om elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 §. Vidare får rätten besluta om en föreskrift om bistånd till den skadelidande enligt 27 kap. 5 § andra stycket.

I *andra mening* i stycket ges Kriminalvården, i stället för som hittills övervakningsnämnden, befogenhet att ändra eller upphäva en föreskrift om biträde till skadelidande som rätten beslutat enligt 27 kap. 5 § andra stycket.

7 § Om den dömd *bryter mot vad som gäller för* honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får *Kriminalvården vidta en åtgärd som avses i 26 kap. 18 § första stycket. Om en sådan åtgärd anses otillräcklig, får Kriminalvården besluta om att en varning ska meddelas den dömd.*

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

I paragrafen finns regler om åtgärder vid den dömdes misskötsamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

I *första stycket* anges att det är Kriminalvården, i stället för som hittills övervakningsnämnden, som fattar beslut om åtgärder om den skyddstill-

synsdömde bryter mot vad som gäller för honom eller henne med anledning av domen. Vid misskötsamhet får Kriminalvården fatta beslut i sådana frågor som omnämns i 26 kap. 18 § första stycket, dvs. övervakning (26 kap. 12 §), förordnande av övervakare (26 kap. 13 § andra stycket), föreskrifter (26 kap. 16 §) och elektronisk övervakning (26 kap. 17 §). Om dessa åtgärder inte bedöms vara tillräckliga får Kriminalvården besluta om att en varning ska meddelas den dömde. En varning kan ofta utgöra underlag för bedömningen om skyddstillsynen ska undanröjas och ersättas av en annan påföljd. Det betyder att en varning är en relativt allvarlig åtgärd och bör användas endast vid mer allvarliga överträdelser.

Det hittillsvarande andra stycket tas bort och det hittillsvarande tredje stycket blir *andra stycket* och ändras på så sätt att övervakningsnämnden ersätts med Kriminalvården.

8 § Om den dömde *på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller för honom eller henne* och det kan antas att *han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta*, ska *myndigheten* begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. Även utan *begäran* från *Kriminalvården* får *en* sådan talan väckas, om den dömde i fall som avses i 6 b § första stycket *på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller enligt hans eller hennes behandlingsplan*.

Talan ska anhängiggöras före prövotidens utgång.

Paragrafen reglerar i vilka fall Kriminalvården ska begära att åklagare för talan om undanröjande av skyddstillsyn. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Första stycket ändras i sak endast på så sätt att det är Kriminalvården, i stället för som hittills övervakningsnämnden, som vid allvarlig misskötsamhet ska begära att åklagaren för talan om undanröjande av skyddstillsynen. Någon förändring av under vilka förutsättningar en begäran ska göras avses inte. Övriga ändringar är endast språkliga.

37 kap. Om nämnderna

7 § Kriminalvårdens beslut *i frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 15 § andra stycket, 16 och 17 §§ och 19 § första stycket samt 28 kap. 7 §* får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor ligger där den övervakade är inskriven.

I paragrafen anges vilka av Kriminalvårdens beslut avseende villkorligt frigivna och skyddstillsynsdömda som får överklagas till övervakningsnämnden. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I paragrafen förtydligas att det är frågor som avses i de uppräknade bestämmelserna som får överklagas till övervakningsnämnden. Vidare görs ett tillägg som innebär att även Kriminalvårdens beslut enligt 28 kap. 7 §, dvs. i praktiken varning, får överklagas till övervakningsnämnden.

10 § Kriminalvårdens beslut som avses i 7 § *och övervakningsnämndens beslut som avses i 11 §* gäller omedelbart, om inte något annat *beslutas*.

I paragrafen anges vilka beslut som gäller omedelbart. Övervägandena finns i avsnitt 8.

Som en följd av ändringen i 37 kap. 7 § utgår 37 kap. 8 §. I paragrafen tas den hittillsvarande hänvisningen till 8 § bort som en konsekvens av det. Paragrafen ändras också redaktionellt.

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

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

I paragrafen finns regler om överklagande av övervakningsnämndens beslut. Övervägandena finns i avsnitt 5.3 och 8.

Som en konsekvens av att 28 kap. 5 a § andra stycket tas bort utgår hänvisningen till den bestämmelsen i paragrafen. Vidare görs ett tillägg som innebär att även övervakningsnämndens beslut i frågor som avses i 28 kap. 7 §, dvs. i praktiken varning, får överklagas av Kriminalvården vid sidan av den enskilde.

38 kap. Rättegångsbestämmelser m.m.

3 § Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 2 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket eller 6 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där villkorlig dom meddelats. Fråga om åtgärd enligt 32 kap. 4 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning dömts ut.

Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid den tingsrätt, inom vars område *det frivårds-kontor ligger där den skyddstillsynsdömde är inskriven*, eller vid den rätt som först avgjort det mål där skyddstillsyn dömts ut.

Mål som avses i denna paragraf får också tas upp av den rätt, där brottmål mot den dömda är väckt eller där mål om åtgärd mot den dömda enligt 32 kap. 4 § redan tagits upp, eller av rätten i den ort där den dömda mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

Paragrafen innehåller vissa forumregler. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Andra stycket ändras med anledning av att det enligt 28 kap. 8 § första stycket är Kriminalvården, i stället för som hittills övervakningsnämnden, som hos åklagare ska begära att talan väcks om undanröjande av skyddstillsyn.

14 § Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a och 7 §§ samt om avvísning enligt 38 kap. 17 § andra meningen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller regler om överklagande av Kriminalvårdens beslut i frågor om uppskjuten villkorlig frigivning.

I bestämmelsen görs en ändring av rättelsekaraktär som innebär att den hittillsvarande hänvisningen till 26 kap. 6 § ändras till att avse 26 kap.

6 a §. Ändringen är föranledd av de ändringar som gjordes i 26 kap. med anledning av prop. 2017/18:250 En ny strafftidslag.

19 § Mål om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a och 7 §§ *ska* handläggas skyndsamt av domstolen.

Paragrafen innehåller ett skyndsamhetskrav för mål om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§.

I bestämmelsen görs en ändring av rättelsekaraktär som innebär att den hittillsvarande hänvisningen till 26 kap. 6 § ändras till att avse 26 kap. 6 a §. Ändringen är föranledd av de ändringar som gjordes i 26 kap. med anledning av prop. 2017/18:250 En ny strafftidslag.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

2. Bestämmelserna i 28 kap. 5 § andra stycket i den äldre lydelsen gäller fortfarande för skyddstillsyn som har dömts ut före ikraftträdandet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 9.

Enligt *punkt 1* träder bestämmelserna i kraft den 1 maj 2021.

Punkt 2 anger att den äldre lydelsen av 28 kap. 5 § andra stycket brottsbalken fortfarande gäller i fråga om en dom på skyddstillsyn som har dömts ut före ikraftträdandet. Det innebär att övervakningen upphör utan särskilt beslut efter ett år av prøvotiden om inte Kriminalvården eller domstolen under den perioden bestämmer något annat.

11.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

33 kap. Om inlägga i rättegång och om delgivning

6 a § Bestämmelserna i 6 § andra stycket gäller även handlingar i ett mål enligt 28 kap. 9 § brottsbalken om informationen har delgetts den dömda personligen av *en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut* att begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas.

Paragrafen reglerar delgivning av information om att förenklad delgivning av handlingar kan användas i ett ärende om att en skyddstillsyn ska undanröjas. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Eftersom det är Kriminalvården, i stället för som hittills övervakningsnämnden, som ska begära att åklagare för talan om att en skyddstillsyn ska undanröjas ändras bestämmelsen så att det i stället är en anställd inom Kriminalvården som får delge information om förenklad delgivning.

Sammanfattning av promemorian Utökade kontroll- och stödmöjligheter avseende skyddstillsynsdömda

Prop. 2020/21:85
Bilaga 1

I promemorian lämnas förslag som syftar till att stärka möjligheterna att vidta kontroll- och stödåtgärder avseende dem som har dömts till skyddstillsyn. Förslagen innebär bl.a. att övervakningstiden förlängs och att möjligheten att föreskriva villkor om var den dömde ska vistas eller inte får vistas görs tydligare. Vidare föreslås att Kriminalvården ska kunna fatta beslut om elektronisk övervakning av den dömde för att kontrollera att en föreskrift följs.

I syfte att främja snabbheten och flexibiliteten när det gäller beslut om övervakning, föreskrifter den dömde ska följa och åtgärder vid misskötsamhet föreslås att Kriminalvården, i stället för övervakningsnämnden, ges rätt att meddela sådana beslut.

Vidare lämnas förslag som syftar till att ytterligare stärka möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontrollåtgärder avseende dem som villkorligt frigetts från ett fängelsestraff. Förslagen innebär att möjligheten att föreskriva villkor om var den villkorligt frigivne ska vistas eller inte får vistas görs tydligare. Vidare föreslås ökade möjligheter för Kriminalvården att fatta beslut om elektronisk övervakning av den villkorligt frigivne.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Lagförslaget i promemorian

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 28 kap. 6 a § och 37 kap. 8 § ska upphöra att gälla,

dels att 26 kap. 16 och 17 §§, 28 kap. 2 a §, 5–9 §§, 37 kap. 7, 10 och 11 §§ och 38 kap. 3 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2019:464

Föreslagen lydelse

26 kap.

16 §

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

En särskild föreskrift får avse

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

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

3. deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet,

4. missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling,

5. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,

6. kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet,

7. vistelseort, eller

7. vistelseort eller andra anvisningar om på vilka platser eller områden den dömda ska vistas eller inte får vistas, eller

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

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

17 §

Om det är särskilt angeläget för att minska risken att den övervakade begår nya brott, får Kriminalvården besluta om

Om det behövs för att minska risken att den övervakade begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes

elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs.

anpassning i samhället, får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs.

Prop. 2020/21:85
Bilaga 2

Elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 kap.

2 a §¹

Skyddstillsyn får, om den tilltalade samtycker till det, förenas med en föreskrift om samhällstjänst. En sådan föreskrift *skall* avse skyldighet att utföra oavlönat arbete i lägst fyrtio och högst tvåhundrafyrtio timmar.

När rätten meddelar en föreskrift om samhällstjänst *skall* den i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

Övervakningsnämnden får ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst, när det finns skäl till det.

Skyddstillsyn får, om den tilltalade samtycker till det, förenas med en föreskrift om samhällstjänst. En sådan föreskrift *ska* avse skyldighet att utföra oavlönat arbete i lägst fyrtio och högst tvåhundrafyrtio timmar.

När rätten meddelar en föreskrift om samhällstjänst *ska* den i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

Kriminalvården får ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst, när det finns skäl till det.

5 §²

Skyddstillsyn *skall* vara förenad med övervakning från dagen för domen. Rätten får dock *förordna* att övervakningen *skall anstå till dess* domen har *vunnit* laga kraft mot den dömda. Om domen överklagas, kan högre rätt *förordna* att vidare *verkställighet* inte får *äga rum*.

Övervakningen *skall upphöra utan något särskilt förordnande när ett år av prövotiden har förflutit, om inte annat följer av fjärde stycket eller av 5 a, 7 eller 9 §.*

Har verkställigheten avbrutits till följd av beslut av högre rätt men döms den tilltalade därefter ändå

Skyddstillsyn *ska* vara förenad med övervakning från dagen för domen. Rätten får dock *besluta* att övervakningen *ska börja först när* domen har *fått* laga kraft mot den dömda. Om domen överklagas, kan högre rätt *besluta* att *verkställigheten ska avbrytas*.

Om inte annat har beslutats upphör övervakningen vid prövotidens utgång.

Om verkställigheten har avbrutits till följd av beslut av högre rätt men döms den tilltalade

¹ Senaste lydelse 1998:604.

² Senaste lydelse 1998:604. Ändringen innebär bl.a. att fjärde stycket tas bort.

till skyddstillsyn, *skall* den tid under vilken verkställighet inte *ägit rum* inte räknas in i prövotiden *eller den tid som anges i andra stycket*.

Har skyddstillsyn förenats med behandlingsplan som den dömde har åtagit sig att följa, får rätten i domen förordna om längre övervakningstid än vad som anges i andra stycket. Tiden får dock inte sättas längre än vad som behövs för att behandlingen skall kunna slutföras och får inte överstiga prövotiden.

därefter ändå till skyddstillsyn, *ska* den tid under vilken verkställighet inte *skett* inte räknas in i prövotiden.

5 a §³

Har skyddstillsyn förenats med en föreskrift om samhällstjänst skall den dömde fullgöra samhällstjänsten enligt en arbetsplan som upprättas av Kriminalvården.

Om det behövs för att den dömde skall stå under övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts, får övervakningsnämnden besluta om övervakning av den dömde under viss tid efter det att ett år av prövotiden har förflutit, dock längst till prövotidens utgång.

Om skyddstillsyn har förenats med en föreskrift om samhällstjänst ska den dömde fullgöra samhällstjänsten enligt en arbetsplan som upprättas av Kriminalvården.

Lydelse enligt SFS 2019:464

Föreslagen lydelse

6 §

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

Vad som föreskrivs i 26 kap. 11 och 13–18 §§ ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten ska dock i domen förordna övervakare, om inte särskilda skäl talar mot det. *Vidare får rätten i domen besluta föreskrifter enligt 26 kap. 16 § andra stycket 3–8 och tredje stycket samt 27 kap. 5 § andra stycket. Kriminalvården får ändra eller upphäva en föreskrift enligt 27 kap. 5 § andra stycket när det finns skäl till det.*

³ Senaste lydelse 2005:967. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.

7 §

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

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

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

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

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

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

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

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

Nuvarande lydelse

Om den dömden bryter mot vad som gäller för honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får Kriminalvården vidta en åtgärd som avses 26 kap. 18 § första stycket. Om en sådan åtgärd anses otillräcklig, får Kriminalvården besluta om att en varning ska meddelas den dömden.

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

Föreslagen lydelse

8 §⁴

Har den dömden allvarligt åsidosatt sina åligganden och kan det antas att sådana åtgärder som övervakningsnämnden får vidta blir utan verkan, skall nämnden begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen skall

Har den dömden allvarligt brutit mot vad som gäller för honom eller henne och det kan antas att han eller hon inte kommer att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta, ska myndigheten begära att åklagare

⁴ Senaste lydelse 1988:942.

undanröjas. Även utan *framställning* från nämnden får sådan talan väckas, om den dömde i fall som avses i 6 a § första stycket allvarligt har åsidosatt sina åligganden enligt den behandlingsplan som gäller för honom.

Talan *skall* anhängiggöras före prövotidens utgång.

vid domstol för talan om att skyddstillsynen *ska* undanröjas. Även utan *begäran* från Kriminalvården får *en* sådan talan väckas, om den dömde i fall som avses i 6 b § första stycket allvarligt har *brutit mot vad som gäller enligt hans eller hennes* behandlingsplan.

Talan *ska* anhängiggöras före prövotidens utgång.

9 §⁵

Om skyddstillsynen undanröjs, ska rätten bestämma en annan påföljd för brottet och då ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av domen på skyddstillsyn samt till böter eller fängelse som dömts ut enligt 2 eller 3 §. I ett sådant fall får rätten döma till fängelse på kortare tid än vad som är föreskrivet för brottet. Har uppgift som avses i 2 a § andra stycket eller 6 a § första stycket lämnats i domen ska rätten, om den dömer till fängelse, beakta detta när straffets längd bestäms.

Om det inte finns tillräckliga skäl för att undanröja skyddstillsynen, får rätten i stället besluta om åtgärd som avses i 7 §. *En sådan åtgärd får inte beslutas efter prövotidens utgång.*

Om skyddstillsynen undanröjs, ska rätten bestämma en annan påföljd för brottet och då ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av domen på skyddstillsyn samt till böter eller fängelse som dömts ut enligt 2 eller 3 §. I ett sådant fall får rätten döma till fängelse på kortare tid än vad som är föreskrivet för brottet. Har uppgift som avses i 2 a § andra stycket eller 6 b § första stycket lämnats i domen ska rätten, om den dömer till fängelse, beakta detta när straffets längd bestäms.

Om det inte finns tillräckliga skäl för att undanröja skyddstillsynen, får rätten i stället besluta om åtgärd som avses i 7 §. *Rätten får dock inte besluta om elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 §.*

En sådan åtgärd som avses i andra stycket får inte beslutas efter prövotidens utgång.

Lydelse enligt SFS 2019:464

Föreslagen lydelse

37 kap.

7 §

Kriminalvårdens beslut *enligt* 26 kap. 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 15 § andra stycket, 16 och 17 §§ och 19 § första stycket får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars

Kriminalvårdens beslut *i frågor som avses i* 26 kap. 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 15 § andra stycket, 16 och 17 §§ och 19 § första stycket *samt 28 kap. 7 §* får överklagas till den övervak-

⁵ Senaste lydelse 2016:491.

verksamhetsområde det frivårds-
kontor ligger där den övervakade är
inskriven.

ningsnämnd inom vars verksam-
hetsområde det frivårdskontor
ligger där den övervakade är
inskriven.

Prop. 2020/21:85
Bilaga 2

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §⁶

Kriminalvårdens och övervak-
ningsnämndens beslut som avses i
7, 8 och 11 §§ gäller omedelbart
om inte något annat *förordnas*.

Kriminalvårdens och övervak-
ningsnämndens beslut som avses i
7 och 11 §§ gäller omedelbart om
inte något annat *beslutas*.

Lydelse enligt SFS 2019:464

Föreslagen lydelse

11 §

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 kap.

3 §⁷

Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 2 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket
eller 6 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där villkorlig dom
meddelats. Fråga om åtgärd enligt 32 kap. 4 § tas upp av den rätt som först
avgjort det mål där ungdomsvård eller ungdomstjänst dömts ut.

Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid *den* tingsrätt, inom vars område *den*
Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid
den tingsrätt, inom vars område *det*

⁶ Senaste lydelse 2011:422.

⁷ Senaste lydelse 2016:491.

övervakningsnämnd som har gjort frivårdskontor ligger där den framställning i ärendet är verksam, skyddstillsynsdömde är inskriven, eller vid den rätt som först avgjort eller vid den rätt som först avgjort det mål där skyddstillsyn dömts ut. det mål där skyddstillsyn dömts ut.

Mål som avses i denna paragraf får också tas upp av den rätt, där brottmål mot den dömde är väckt eller där mål om åtgärd mot den dömde enligt 32 kap. 4 § redan tagits upp, eller av rätten i den ort där den dömde mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.
 2. Bestämmelserna i 28 kap. 5 § andra stycket i den äldre lydelsen gäller fortfarande för skyddstillsyn som dömts ut före ikraftträdandet

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Civil Rights Defenders, Domstolsverket, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet, Halmstads kommun, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Kalmar tingsrätt, Kriminalvården, Lindesbergs kommun, Länsstyrelsen Stockholm, Länsstyrelsen Östergötland, Markaryds kommun, Motala kommun, Polismyndigheten, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen och Juridiska fakulteten), Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Sveriges Kommuner och Regioner, Södertörns tingsrätt, Vara kommun, Västmanlands tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Östersunds tingsrätt, Övervakningsnämnden Kristianstad, Övervakningsnämnden Sundsvall och Övervakningsnämnden Uppsala.

Kungsbacka kommun, Landskrona kommun, Nacka kommun, Riksdagens ombudsmän, Växjö kommun har avstått från att yttra sig.

Ett yttrande har också inkommit från Unizon.

Brottsofferjouren Sverige, Båstads kommun, Centrum för rättvisa, Eslövs kommun, Falu kommun, Föreningen tillsammans, Gagnefs kommun, Gnosjö kommun, Gotlands kommun, Hofors kommun, IOGT-NTO, Kalix kommun, Karlskrona kommun, Lomma kommun, Luleå kommun, Lycksele kommun, Mora kommun, Partille kommun, Piteå kommun, Region Jämtland, Härjedalen Region, Jönköpings län, Region Skåne, Region Örebro län, Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare, Riksföreningen Sveriges stadsmissioner, Rädda barnen, Storfors kommun, Sundsvalls kommun, Södertälje kommun, Trelleborgs kommun, Värmdö kommun och Västra Götalandsregionen har beretts tillfälle att yttra sig men inte inkommit med något yttrande.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken¹

dels att 28 kap. 6 a § och 37 kap. 8 § ska upphöra att gälla,
dels att 26 kap. 16 och 17 §§, 28 kap. 2 a, 5–6 och 7–9 §§, 37 kap. 7, 10
och 11 §§ och 38 kap. 3, 14 och 19 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

16 §²

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

En särskild föreskrift får avse

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

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

3. deltagande i återfallsförebyggande eller missbruksrelaterad programverksamhet,

4. missbruksvård, psykiatrisk vård eller annan behandling,

5. arbete, utbildning eller annan sysselsättning,

6. kontrollerat boende eller andra anvisningar om boendet,

7. vistelseort, eller

*7. vistelseort eller andra
anvisningar om på vilka platser
eller inom vilka områden den
dömde ska vistas eller inte får
vistas, eller*

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

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

¹ Senaste lydelse av
28 kap. 6 a § 2019:464
37 kap. 8 § 2010:612.

² Senaste lydelse 2019:464.

17 §³

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

Om det behövs för att minska risken att den övervakade begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs.

Elektronisk övervakning får beslutas för högst sex månader åt gången.

28 kap.

2 a §⁴

Skyddstillsyn får, om den tilltalade samtycker till det, förenas med en föreskrift om samhällstjänst. En sådan föreskrift skall avse skyldighet att utföra oavlönat arbete i lägst fyrtio och högst tvåhundrafyrtio timmar.

När rätten meddelar en föreskrift om samhällstjänst skall den i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

Övervakningsnämnden får ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst, när det finns skäl till det.

Skyddstillsyn får, om den tilltalade samtycker till det, förenas med en föreskrift om samhällstjänst. En sådan föreskrift ska avse skyldighet att utföra oavlönat arbete i lägst fyrtio och högst tvåhundrafyrtio timmar.

När rätten meddelar en föreskrift om samhällstjänst ska den i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

Kriminalvården får ändra eller upphäva en föreskrift om samhällstjänst, när det finns skäl till det.

5 §⁵

Skyddstillsyn skall vara förenad med övervakning från dagen för domen. Rätten får dock förordna att övervakningen skall anstå till dess domen har vunnit laga kraft mot den dömden. Om domen överklagas, kan högre rätt förordna att vidare verkställighet inte får äga rum.

Övervakningen skall upphöra utan något särskilt förordnande när ett år av prövotiden har för-

Skyddstillsyn ska vara förenad med övervakning från dagen för domen. Rätten får dock besluta att övervakningen ska börja först när domen har fått laga kraft mot den dömden. Om domen överklagas, kan högre rätt besluta att verkställigheten ska avbrytas.

Övervakningen upphör vid prövotidens utgång eller vid den tidigare tidpunkt som Kriminal-

³ Senaste lydelse 2019:464.

⁴ Senaste lydelse 1998:604.

⁵ Senaste lydelse 1998:604. Ändringen innebär bl.a. att fjärde stycket tas bort.

flutit, om inte annat följer av fjärde stycket eller av 5 a, 7 eller 9 §.

Har verkställigheten avbrutits till följd av beslut av högre rätt men döms den tilltalade därefter ändå till skyddstillsyn, skall den tid under vilken verkställighet inte ägt rum inte räknas in i prøvotiden eller den tid som anges i andra stycket.

Har skyddstillsyn förenats med behandlingsplan som den dömden har åtagit sig att följa, får rätten i domen förordna om längre övervakningstid än vad som anges i andra stycket. Tiden får dock inte sättas längre än vad som behövs för att behandlingen skall kunna slutföras och får inte överstiga prøvotiden.

vården beslutar. Övervakningstiden får dock inte understiga ett år.

Om verkställigheten har avbrutits till följd av beslut av högre rätt och den tilltalade därefter ändå döms till skyddstillsyn, räknas inte den tid under vilken skyddstillsynen inte har verkställts in i vare sig övervakningstiden eller prøvotiden.

5 a §⁶

Har skyddstillsyn förenats med en föreskrift om samhällstjänst skall den dömden fullgöra samhällstjänsten enligt en arbetsplan som upprättas av Kriminalvården.

Om det behövs för att den dömden skall stå under övervakning till dess samhällstjänsten fullgjorts, får övervakningsnämnden besluta om övervakning av den dömden under viss tid efter det att ett år av prøvotiden har förflutit, dock längst till prøvotidens utgång.

Om skyddstillsyn har förenats med en föreskrift om samhällstjänst ska den dömden fullgöra samhällstjänsten enligt en arbetsplan som upprättas av Kriminalvården.

6 §⁷

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

Vad som föreskrivs i 26 kap. 11 och 13–18 §§ ska tillämpas på motsvarande sätt beträffande den som har dömts till skyddstillsyn. Rätten ska dock i domen förordna övervakare, om inte särskilda skäl talar mot det.

Rätten får i domen besluta föreskrifter enligt 26 kap. 16 § andra stycket 3–8 och tredje stycket samt 27 kap. 5 § andra stycket.

⁶ Senaste lydelse 2005:967. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.

⁷ Senaste lydelse 2019:464.

Kriminalvården får ändra eller upphäva en föreskrift enligt 27 kap. 5 § andra stycket när det finns skäl till det.

Prop. 2020/21:85
Bilaga 4

7 §⁸

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

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

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

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

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

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

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

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

Om den dömden bryter mot vad som gäller för honom eller henne till följd av domen på skyddstillsyn, får Kriminalvården vidta en åtgärd som avses i 26 kap. 18 § första stycket. Om en sådan åtgärd anses otillräcklig, får Kriminalvården besluta om att en varning ska meddelas den dömden.

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

8 §⁹

Om den dömden allvarligt har åsidosatt sina skyldigheter och det kan antas att sådana åtgärder som övervakningsnämnden får vidta

Om den dömden på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller för honom eller henne och det kan antas att han eller hon inte kommer

⁸ Senaste lydelse 2019:464.

⁹ Senaste lydelse 2020:373.

blir utan verkan, ska nämnden begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. Även utan framställning från nämnden får sådan talan väckas, om den dömde i ett fall som avses i 6 b § första stycket allvarligt har åsidosatt sina skyldigheter enligt den behandlingsplan som gäller för honom eller henne.

att rätta sig genom någon sådan åtgärd som Kriminalvården kan vidta, ska myndigheten begära att åklagare vid domstol för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. Även utan begäran från Kriminalvården får en sådan talan väckas, om den dömde i fall som avses i 6 b § första stycket på ett allvarligt sätt har brutit mot vad som gäller enligt hans eller hennes behandlingsplan.

Talan ska anhängiggöras före prövotidens utgång.

9 §¹⁰

Om skyddstillsynen undanröjs, ska rätten bestämma en annan påföljd för brottet och då ta skäligen hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av domen på skyddstillsyn samt till böter eller fängelse som dömts ut enligt 2 eller 3 §. I ett sådant fall får rätten döma till fängelse på kortare tid än vad som är föreskrivet för brottet. Har uppgift som avses i 2 a § andra stycket eller 6 b § första stycket lämnats i domen ska rätten, om den dömer till fängelse, beakta detta när straffets längd bestäms.

Om det inte finns tillräckliga skäl för att undanröja skyddstillsynen, får rätten i stället besluta om åtgärd som avses i 7 §. *En sådan åtgärd får inte beslutas efter prövotidens utgång.*

Om det inte finns tillräckliga skäl för att undanröja skyddstillsynen, får rätten i stället besluta om åtgärd som avses i 7 §. *Rätten får dock inte besluta om elektronisk övervakning enligt 26 kap. 17 §.*

En åtgärd som avses i andra stycket får inte beslutas efter prövotidens utgång.

37 kap.

7 §¹¹

Kriminalvårdens beslut enligt 26 kap. 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 15 § andra stycket, 16 och 17 §§ och 19 § första stycket får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor ligger där den övervakade är inskriven.

Kriminalvårdens beslut i frågor som avses i 26 kap. 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 15 § andra stycket, 16 och 17 §§ och 19 § första stycket samt 28 kap. 7 § får överklagas till den övervakningsnämnd inom vars verksamhetsområde det frivårdskontor ligger där den övervakade är inskriven.

¹⁰ Senaste lydelse 2020:373.

¹¹ Senaste lydelse 2019:464.

10 §¹²

Kriminalvårdens och övervakningsnämndens beslut som avses i 7, 8 och 11 §§ gäller omedelbart om inte något annat förordnas.

Kriminalvårdens beslut som avses i 7 § och övervakningsnämndens beslut som avses i 11 § gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

11 §¹³

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

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

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

Lydelse enligt SFS 2020:617

Föreslagen lydelse

38 kap.

3 §

Fråga om åtgärd enligt 27 kap. 2 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket eller 6 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där villkorlig dom meddelats. Fråga om åtgärd enligt 32 kap. 4 § tas upp av den rätt som först avgjort det mål där ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning dömts ut.

Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid den tingsrätt, inom vars område den övervakningsnämnd som har gjort framställning i ärendet är verksam, eller vid den rätt som först avgjort det mål där skyddstillsyn dömts ut.

Talan enligt 28 kap. 8 § väcks vid den tingsrätt, inom vars område det frivårdskontor ligger där den skyddstillsynsdömde är inskriven, eller vid den rätt som först avgjort det mål där skyddstillsyn dömts ut.

Mål som avses i denna paragraf får också tas upp av den rätt, där brottmål mot den dömden är väckt eller där mål om åtgärd mot den dömden enligt 32 kap. 4 § redan tagits upp, eller av rätten i den ort där den dömden

¹² Senaste lydelse 2011:422.

¹³ Senaste lydelse 2019:464.

mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §¹⁴

Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ samt om avvisning enligt 38 kap. 17 § andra meningen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Kriminalvårdens beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a och 7 §§ samt om avvisning enligt 38 kap. 17 § andra meningen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

19 §¹⁵

Mål om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ skall handläggas skyndsamt av domstolen.

Mål om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a och 7 §§ ska handläggas skyndsamt av domstolen.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.
 2. Bestämmelserna i 28 kap. 5 § andra stycket i den äldre lydelsen gäller fortfarande för skyddstillsyn som har dömts ut före ikraftträdandet.

¹⁴ Senaste lydelse 2006:431.

¹⁵ Senaste lydelse 2006:431.

Härigenom föreskrivs att 33 kap. 6 a § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 kap.

6 a §¹

Bestämmelserna i 6 § andra stycket gäller även handlingar i ett mål enligt 28 kap. 9 § brottsbalken om informationen har delgetts den dömde personligen av *ordföranden vid det sammanträde då övervakningsnämnden beslutade* begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas.

Bestämmelserna i 6 § andra stycket gäller även handlingar i ett mål enligt 28 kap. 9 § brottsbalken om informationen har delgetts den dömde personligen av *en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att* begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2021.

¹ Senaste lydelse 2019:263.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-12-16

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

Utökade kontroll- och stödmöjligheter avseende skyddstillsynsdömda

Enligt en lagrådsremiss den 3 december 2020 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i brottsbalken,
2. lag om ändring i rättegångsbalken.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Johanna Gustafsson.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

26 kap. 17 §

Paragrafen innehåller bestämmelser som ger Kriminalvården möjlighet att besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs. Denna möjlighet infördes så sent som den 1 juli 2020. Enligt den gällande lydelsen får elektronisk övervakning beslutas avseende den som står under övervakning efter att ha villkorligt frigivits från ett fängelsestraff, om det är särskilt angeläget för att minska risken för att den övervakade begår nya brott.

När regeln i 17 § infördes framhölls i förarbetena att elektronisk övervakning är en ingripande åtgärd för den enskilde. Det uttalades att möjligheten bör användas restriktivt och bara i de fall det är särskilt angeläget för att minska risken för återfall i brott. Med att behovet av kontroll ska vara särskilt angeläget avses att det finns en hög risk för återfall i brott eller att risken avser återfall i allvarlig brottslighet. (Se prop. 2018/19:77 s. 39 och 63.)

I lagrådsremissen föreslås att möjligheten att med elektronisk övervakning kontrollera att en föreskrift följs ska utvidgas, på så sätt att det ska vara tillräckligt att det behövs för att minska risken att den övervakade begår nya brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. Förslaget innebär att förutsättningarna för att besluta om elektronisk övervakning kommer att överensstämma med vad som gäller för att ge den dömda särskilda föreskrifter. Därutöver föreslås att 16 och 17 §§ ska vara tillämpliga även på den som har dömts till skyddstillsyn (28 kap. 6 §).

Som Lagrådet framhållit i tidigare ärenden bör frågan om en lagändring behöver justeras som regel behandlas genom att lagstiftaren, när viss erfarenhet har vunnits av den nya lagstiftningen, analyserar hur lagen har tillämpats och överväger vilka ytterligare ändringar som eventuellt behöver göras (se Lagrådets yttrande 2020-08-25 avseende lagrådsremissen Omständigheter som särskilt ska beaktas som skäl för livstids fängelse för mord). Detta gäller särskilt när det som i det nu aktuella fallet nyligen har införts en för den enskilde ingripande åtgärd inom ramen för påföljdssystemet.

Såvitt framkommit finns det ännu inga erfarenheter från tillämpningen av den nyligen införda regleringen. Enligt Lagrådets mening saknas därmed underlag beträffande såväl behovet som ändamåls-enligheten av den föreslagna ändringen rörande förutsättningarna för när elektronisk övervakning ska kunna beslutas för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs.

För det fall förslaget ändå genomförs har Lagrådet följande synpunkter på lagtextens utformning. Som angetts ovan innebär förslaget att förutsättningarna för att besluta om elektronisk övervakning ska överensstämma med förutsättningarna för att enligt 16 § besluta om särskilda föreskrifter. Det saknas då anledning att i 17 § upprepa dessa förutsättningar. Lagrådet föreslår därför att 17 § första stycket får följande lydelse.

Om det behövs för att kontrollera att en föreskrift enligt 16 § följs får Kriminalvården besluta om elektronisk övervakning.

28 kap. 9 §

I paragrafen finns regler om undanröjande av skyddstillsyn. Beträffande fall då det inte finns tillräckliga skäl att undanröja skyddstillsynen föreslås att det ska göras ett tillägg som innebär att rätten inte ska kunna besluta om elektronisk övervakning som en alternativ åtgärd.

Förslaget vilar på bedömningen att det endast är Kriminalvården som ska kunna besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera särskilda föreskrifter som ges inom ramen för en skyddstillsyn. Som skäl anförs att det inför ett sådant ställningstagande kan finnas behov av utredning, om t.ex. den dömdes hemförhållanden och hur hemmavarande barn och andra anhöriga skulle kunna påverkas av beslutet, samt att det kan behöva göras överväganden avseende säkerheten för Kriminalvårdens personal i samband med hembesök. Det anförs att det skulle krävas stora resurser att regelmässigt göra sådana överväganden.

Lagrådet anser att de anförda skälen kan ha visst fog för sig vad avser situationer i allmänhet då rätten har att bestämma påföljd för ett brott. När det gäller de förhållandevis få fallen som rör undanröjande av en dom på skyddstillsyn framstår det emellertid som en brist att rätten ska ha färre möjligheter än Kriminalvården vid prövning av frågor av detta slag. Vidare torde det i dessa situationer finnas goda möjligheter att för rätten presentera utredning som är tillräcklig för att bedöma om det finns

Prop. 2020/21:85
Bilaga 5

anledning och är lämpligt att besluta om elektronisk övervakning. Lagrådet anser därför att denna fråga bör bli föremål för ytterligare överväganden under den fortsatta beredningen.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 januari 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar proposition Utökade kontroll- och stödmöjligheter avseende skyddstillstånd