

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-02-22

Närvarande: F.d. justitierådet Bo Svensson, f.d. regeringsrådet Kjerstin Nordborg och justitierådet Ann-Christine Lindeblad.

En ny fängelse- och häkteslagstiftning

Enligt en lagrådsremiss den 25 januari 2010 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. fängeslag,
2. häkteslag,
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
5. lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.
6. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
7. lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.,
8. lag om ändring i passlagen (1978:302),
9. lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet,
10. lag om ändring i polislagen (1984:387),
11. lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
12. lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård,

13. lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning,
14. lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll,
15. lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård,
16. lag om ändring i lagen (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister,
17. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
18. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Eric Leijonram biträdd av ämnessakkunniga Elisabeth Kullman Gunnarsson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I lagrådsremissen föreslås en ny fängelse- och häkteslagstiftning. Förslaget innebär en språklig och systematisk modernisering av lagstiftningen. Bland de sakliga nyheterna i fängelselagen kan nämnas ett nytt och mera enhetligt permissionsinstitut och en kodifiering av proportionalitetsprincipen.

Häktelagen har utformats med fängelselagen som förebild. Bland de sakliga nyheterna i häktelagen kan nämnas att det ska bli möjligt att överklaga tingsrättens prövning av åklagarens beslut att meddela restriktioner av visst slag för en häktad person. Syftet med detta förslag är att garantera att restriktioner för en häktad används med största möjliga återhållsamhet.

Förslaget till fängelselag

1 kap. 5 §

Enligt sista stycket ska verkställigheten planeras och utformas i samråd med den intagne och i samverkan med berörda myndigheter. Av författningskommentaren framgår emellertid att kravet på samråd inte innebär att det är den intagne som avgör vilka åtgärder som bör komma ifråga. Lagrådet föreslår därför att orden ”i samråd med” byts mot ”efter samråd med”.

1 kap. 8 §

Enligt sista stycket får ett beslut som strider mot de särskilda villkoren (i första stycket; Lagrådets anmärkning) inte meddelas. Men i första stycket föreskrivs att villkoren ska omprövas när det finns anledning till det, vilket måste innebära att ett nytt beslut med villkor som strider mot villkoren i det gamla beslutet kan komma att meddelas. Lagrådet föreslår därför att stycket ges följande lydelse, som nära överensstämmer med författningskommentaren:

Ett beslut om placering, permission, särskild permission eller särskilda utslussningsåtgärder får inte meddelas i strid mot de särskilda villkoren.

2 kap. 1 §

Enligt andra stycket ska vid beslut om placering, i den utsträckning det är möjligt, hänsyn tas till den intagnes behov av sysselsättning, omvårdnad och en lämplig frigivningsplanering. Enligt författningskommentaren är uppräkningslistan av de angivna omständigheterna inte avsedd att vara uttömmande. I detta sammanhang vill Lagrådet påpeka att platstillgången ofta blir avgörande för var en intagen ska

placeras och att Kriminalvårdsstyrelsen i sitt remissyttrande (se avsnitt 5 i remissen) föreslog att detta skulle anges i lagen. Det bör enligt Lagrådets mening i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet övervägas att låta uppräknings karaktär av exempel komma till tydligare uttryck i lagtexten och som en omständighet som bör beaktas vid beslut om placering nämna också platstillgången.

2 kap. 2 §

Enligt andra meningen i paragrafen får en intagen medges att vistas med intagna av motsatt kön, om det är lämpligt och de intagna samtycker till det. I författningskommentaren nämns som exempel på när bestämmelsen kan tillämpas särskild anordnad familjeverksamhet av tillfälligt slag. Vid föredragningen har upplysts att därmed avses bl.a. den familjeverksamhet som bedrivs på kriminalvårdsanstalten Gruvberget. Verksamheten går ut på att ge intagna tillfälle att bo en kortare tid tillsammans med sina familjer. Gruvberget kan samtidigt härbärgera en handfull familjer. Det måste antas att intagna som söker sig till Gruvberget samtycker till att vistas med intagna av motsatt kön.

I andra fall kan det emellertid enligt Lagrådets mening bli svårt att avgöra vilka intagna som ska lämna samtycke. Om det på en kriminalvårdsanstalt finns skilda avdelningar för manliga och kvinnliga intagna och det blir aktuellt att på anstalten anordna exempelvis en heldagsaktivitet ägnad åt narkotikafrågor med bl.a. föredrag i en hörsal till vilken alla intagna inbjuds, inställer sig frågan om de som infinner sig i hörsalen måste ge sitt samtycke till att intagna av motsatt kön också kommer dit.

I den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet bör utvecklas vilka intagna som ska ge sitt samtycke i situationer som avses med andra meningerna i paragrafen.

3 kap. 2 §

Enligt tredje stycket får en intagen inte åläggas sysselsättning som innebär att han eller hon underkastas behandling av medicinsk karaktär. Det är enligt Lagrådets mening inte träffande att beskriva medicinsk behandling av en intagen med ordet "sysselsättning". Lagrådet föreslår därför att stycket ges följande lydelse, som nära överensstämmer med författningskommentaren:

En intagen får inte åläggas att underkasta sig behandling av medicinsk karaktär.

6 kap. 3 §

Enligt paragrafen får intagna hållas avskilda från varandra i anslutning till dygnsvilan. Såsom paragrafen är formulerad förmedlar den intrycket av att de intagna som regel ska inta dygnsvilan tillsammans. Att de får hållas avskilda från varandra nattetid framstår som ett undantag. Inom svensk kriminalvård har man emellertid under lång tid försökt upprätta principen om högst en person per bostadsrum. Denna princip har under tider då överbeläggning rått på kriminalvårdens anstalter inte kunnat upprätthållas fullt ut, men idag har de allra flesta intagna ett eget bostadsrum i vilket de låses in över natten. Lagrådet menar att det är mest förenligt med bestämmelserna i 1 kap. 4–6 §§ om respekt för de intagnas människovärde och verkställighetens mål, att principen om en person per bostadsrum tas som utgångspunkt när paragrafen utformas. (Jfr också 2 kap. 1 § i den föreslagna häkteslagen.)

På grund av det anförda föreslår Lagrådet att paragrafen får följande lydelse:

Varje intagen ska, om det är möjligt, ha ett bostadsrum i vilket han eller hon hålls avskild från andra intagna i anslutning till dygnsvilan.

7 kap. 2 §

Enligt punkten 1 får besök, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, kontrolleras genom att personal övervakar besöket. Av författningskommentaren framgår att denna kontroll kan ske genom att besöket avlyssnas från ett annat rum. Lagrådet menar att de som deltar i ett kontrollerat besök bör tydligt i förväg informeras om att de kommer att kontrolleras och hur kontrollen kommer att ske, jfr 7 kap. 5 §. Det bör under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet övervägas om föreskrifter om detta bör tas in i paragrafen.

7 kap. 7 §

I punkten 3 behandlas granskning som ska syfta till att undersöka om en försändelse är ett led i ett planerat avvikande eller något liknande förfarande. Lagrådet menar att det är en tautologi att tala om en granskning som syftar till att undersöka och har dessutom svårt att föreställa sig vad det är för ett förfarande som liknar ett planerat avvikande. Det sistnämnda bör förklaras i författningskommentaren under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

7 kap. 9 §

I paragrafen behandlas försändelser till eller från en sammanslutning av intagna. Det är värt att notera att en sådan sammanslutning inte behöver ha till syfte att tillvarata de intagnas intressen i förhållande till Kriminalvården eller anstaltsledningen, jfr 4 kap. 5 §, utan kan ha

helt andra syften. Sammanslutningen behöver inte heller vara godkänd av Kriminalvården eller anstaltsledningen för att paragrafen ska vara tillämplig.

8 kap. 8 §

I paragrafen föreskrivs att berusnings- och vissa dopningsmedel samt vissa hälsofarliga varor får omhändertas och förstöras bl.a. "om en intagen får dem sig tillsända". Lagrådet föreslår att orden byts mot "om de sänds/sänts till en intagen" eller "om de upptäcks i en försändelse till en intagen". Lagrådet föreslår att paragrafens andra stycke ges följande lydelse:

Första stycket gäller även injektionssprutor, kanyler och andra föremål som är särskilt ägnade att användas vid narkotikamissbruk eller för annan befatning med narkotika.

8 kap. 12 §

Lagrådet föreslår att första och andra meningarna i paragrafen slås samman och att paragrafen ges följande lydelse:

Om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas vid en anstalt, får ett fordon i anslutning till att det passerar in eller ut ur anstalten genomsökas efter otillåtna föremål eller personer som utan tillåtelse försöker ta sig in eller ut ur anstalten. Skriftliga meddelanden får inte granskas.

10 kap. 3 §

Enligt andra meningen ska en intagen alltid inställa sig vid en domstol eller övervakningsnämnd, om domstolen eller övervakningsnämnden begär det. Det ankommer då på Kriminalvården att se till att inställelsen sker. Är det en annan myndighet som begär att en intagen ska inställa sig, är det Kriminalvården som prövar om

inställelse kan medges. Enligt författningskommentaren ligger det i sakens natur att om en åklagare eller en polismyndighet begär att en intagen ska inställas, så bör Kriminalvården medge att han inställer sig. Det sistnämnda väcker enligt Lagrådet frågan om åklagare och polismyndigheter i paragrafen bör behandlas på samma sätt som domstolar och övervakningsnämnder. Saken bör behandlas i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

11 kap. 12 §

Enligt paragrafen gäller tystnadsplikt för bl.a. ”förhållanden av betydelse för beivrandet av brott”. Lagrådet föreslår att orden byts mot ”förhållanden av betydelse för att utreda och lagföra för brott”.

13 kap. 3 §

Lagrådet föreslår att paragrafen formuleras om enligt följande:

En fråga om att upphäva ett tillstånd till en påbörjad vårdvistelse, en vistelse i halvvägshus eller en utökad frigång prövas av en övervakningsnämnd efter en anmälan av Kriminalvården. Nämnden får också självmant ta upp frågan till prövning.

15 kap. 3 §

Lagrådet föreslår att ordet ”där” i paragrafens första mening byts mot ”i företaget”.

Enligt sista meningen i paragrafen får ett förordnande av en väktare att utföra vissa bevakningsuppdrag återkallas. I den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet bör klargöras varför denna bestämmelse behövs.

15 kap. 4 §

Enligt paragrafen gäller tystnadsplikt för bl.a. förhållanden av betydelse "för beivrandet av brott". Lagrådet föreslår att orden byts mot "för att utreda och lagföra för brott".

Förslaget till häkteslag

1 kap. 2 §

Lagrådet föreslår att de inledande orden i andra stycket, nämligen "Det som sägs i", stryks.

Rubriken närmast före 2 kap. 6 §

Lagrådet föreslår att rubriken får följande lydelse: "Syssetsättning och ersättning".

2 kap. 8 §

Lagrådet föreslår att orden "ägna sig åt förströelse" byts mot "förströ sig".

2 kap. 11 §

Enligt paragrafen får en intagen ta emot och inneha bl.a. personliga tillhörigheter av "enkelt slag", dock inte sådana tillhörigheter som kan äventyra ordningen eller säkerheten. Lagrådet ifrågasätter begränsningen till egendom av enkelt slag. Vad ska förstås med enkelt slag? Är en elektronisk läsplatta med en eller flera böcker lagrade på hårddisken en apparat av enkelt slag? I författningskommentaren talas om att den intagne kan ägna sig åt enklare spel. Utesluter det

att intagna ägnar sig åt sådana datorspel i vilka spelarna tvingas göra strategiska bedömningar av avancerat slag? Förutom att begränsningen ger upphov till gränsdragningsproblem behövs den inte. Om egendomen stör ordningen eller säkerheten får den intagne inte ta emot och inneha den. Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse:

En intagen får ta emot och inneha böcker, tidskrifter, tidningar och andra personliga tillhörigheter som inte kan äventyra ordningen eller säkerheten.

3 kap. 4 och 5 §§

I 4 § föreskrivs att en intagen får stå i förbindelse med en annan person genom elektronisk kommunikation, om inte kommunikationen kan äventyra säkerheten. Det ska jämföras med 5 § som ger möjlighet att avlyssna elektronisk kommunikation, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Men avlyssning enligt 5 § kan aldrig bli aktuell eftersom den förutsätter en kommunikation som äventyrar säkerheten, något som inte får förekomma enligt 4 §.

Lagrrådet föreslår därför att 4 § ges följande lydelse:

En intagen får stå i förbindelse med en annan person genom elektronisk kommunikation i den utsträckning det lämpligen kan ske. Om kommunikationen kan äventyra säkerheten på ett sätt som inte kan avhjälpas genom avlyssning enligt 5 §, får den dock inte ske.

4 kap. 8 §

Lagrrådet hänvisar till vad som anförts ovan under 8 kap. 8 § fängelselagen.

4 kap. 12 §

Lagrådet föreslår i enlighet med motsvarande bestämmelse i 8 kap. 12 § fängelselagen att första och andra meningarna i paragrafen slås samman och att paragrafen ges följande lydelse:

Om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas vid ett häkte, får ett fordon i anslutning till att det passerar in eller ut ur häktet genomsökas efter otillåtna föremål eller personer som utan tillåtelse försöker ta sig in eller ut ur häktet. Skriftliga meddelanden får inte granskas.

6 kap. 3 §

Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse (jfr Lagrådets förslag under 13 kap. 3 § förslaget till fängelselag):

En fråga om restriktioner prövas av undersökningsledaren eller åklagaren. Ett beslut i en sådan fråga ska omprövas så ofta det finns anledning till det.

8 kap. 1 §

Lagrådet hänvisar till vad som anförts ovan under 15 kap. 3 § förslaget till fängelselag.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

26 §

I andra stycket första meningen bör ordet "en" infogas omedelbart före övervakningsnämnds. Vidare bör i paragrafens fjärde stycke

sista meningen ordet "En" infogas omedelbart före Övervakningsnämnds.

Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

10 a §

Lagrådet föreslår att paragrafen får följande lydelse:

Bestämmelserna i 4 kap. 10 § första stycket häkteslagen (2010:000) om rätten att belägga någon med fängsel ska gälla även då en polisman omhändertar eller på annat sätt inskränker någons rörelsefrihet.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

8 a §

Vid föredragningen har upplysts att det har företagits en ändring av 8 a § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2010. Paragrafens nuvarande lydelse är därför felaktigt redovisad i lagrådsremissen. Saken får rättas till under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet

I andra stycket föreskrivs att en utlänning som hålls i förvar enligt utlänningskontrollagen ska placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Den som är under 18 år får dock inte utan synnerliga skäl placeras i sådana lokaler. Lagrådet föreslår att stycket kompletteras med en ny sista mening av följande lydelse:

Föreligger inte synnerliga skäl ska den som är under 18 år placeras enligt 11 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716).

Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk
vård

8 §

I paragrafens andra stycke andra meningen behandlas beslut av Statens institutionsstyrelse om vissa inskränkningar bl.a. vad gäller rätten för en intagen att tala i telefon. Lagrådet föreslår att orden "samtala i telefon med utomstående" byts mot "stå i förbindelse med utomstående genom elektronisk kommunikation" för att nå överensstämmelse med formuleringen i första meningen i samma stycke vad gäller Kriminalvårdens motsvarande beslut för intagna som den myndigheten har ansvaret för. (Jfr också tredje stycket.)

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan erinran.