# Regeringens proposition 2025/26:185

## Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands

Prop. 2025/26:185

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 mars 2026

*Ulf Kristersson*

*Gunnar Strömmer*
(Justitiedepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till en ny lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Den nya lagen möjliggör att svenska fängelsestraff under viss tid kan verkställas i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Syftet med förslagen är att bidra till att avhjälpa den allvarliga platsbristen inom Kriminalvården. Förslagen har tagits fram med anledning av det avtal som Sverige och Estland undertecknade den 18 juni 2025 om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland. Lagen föreslås dock vara generellt utformad för att kunna tillämpas i förhållande till samtliga stater som Sverige har ingått eller kan komma att ingå motsvarande överenskommelser med.

Den nya lagen innehåller bestämmelser om bl.a. Kriminalvårdens handläggning, urvalet av intagna som kan komma i fråga för verkställighet utomlands, permissioner, försändelser, upphörande av verkställigheten och möjligheten att överklaga beslut.

Propositionen innehåller även förslag och bedömningar i frågor som rör bl.a. migrationsrätt, skadeståndsrätt, arbetsrätt, socialrätt och skatterätt.

I propositionen föreslås också att riksdagen ska godkänna avtalet mellan Sverige och Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland samt överlåta rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till Estland i enlighet med avtalet.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 3 juli 2026.

# Innehållsförteckning

1 Förslag till riksdagsbeslut ..... 7

2 Lagtext ..... 8
2.1 Förslag till lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ..... 8
2.2 Förslag till lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands ..... 14
2.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken ..... 15
2.4 Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160) ..... 16
2.5 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) ..... 17
2.6 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) ..... 18
2.7 Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837) ..... 19
2.8 Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610) ..... 21
2.9 Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322) ..... 23
2.10 Förslag till lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251) ..... 24
2.11 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400) ..... 25
2.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ..... 26

3 Ärendet och dess beredning ..... 27

4 Konventioner och lagstiftning som berör villkoren för intagna ..... 28
4.1 Förenta nationernas konventioner ..... 28
4.1.1 Konventioner, kommittéer och fakultativa protokoll ..... 28
4.1.2 FN:s minimiregler för behandling av fångar och de europeiska fängelsereglerna ..... 28
4.2 Europakonventionen ..... 29
4.2.1 Europadomstolen ..... 29
4.2.2 Förbud mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning ..... 29
4.2.3 Skydd för privat- och familjeliv ..... 30
4.2.4 Rätt till en rättvis rättegång ..... 31
4.2.5 Rätt till ett effektivt rättsmedel ..... 32
4.2.6 Förbud mot diskriminering ..... 32
4.3 Europarådets konvention mot tortyr och CPT:s arbete ..... 33
4.4 Europeiska unionens rättighetsstadga ..... 33
4.5 Regeringsformen ..... 33
4.5.1 Grundläggande fri- och rättigheter ..... 33

4.5.2 Förbud mot landsförvisning av svenska medborgare ... 34
4.5.3 Skydd mot diskriminering ... 34
4.5.4 Ingående av avtal och överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter ... 34
4.6 Brottsbalken ... 35
4.7 Verkställighetslagstiftningen ... 36
4.7.1 Normaliseringsprincipen ... 36
4.7.2 Strafftidslagen ... 36
4.7.3 Fängelselagen ... 36
4.7.4 Fängelseförordningen ... 37
4.8 Överförande av straffverkställighet ... 37
4.9 Offentlighet och sekretess ... 38
4.9.1 Sekretess inom kriminalvårdsverksamheten ... 38
4.9.2 Undantag från sekretess ... 38

5 Det finns ett behov av att kunna verkställa svenska fängelsestraff utomlands ... 39

6 Allmänna utgångspunkter ... 43
6.1 Kriminalvård som ges i och av en annan stat ... 43
6.2 Överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning ... 49
6.3 Förbuden mot landsförvisning och utvisning ... 50
6.4 Förenlighet med det EU-rättsliga regelverket om överförande av straffverkställighet ... 51
6.5 Avgränsning av i vilka stater som det kan vara aktuellt att tillfälligt verkställa svenska fängelsestraff ... 53

7 Godkännande av avtalet mellan Sverige och Estland ... 56

8 Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ... 64
8.1 En ny lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska införas ... 64
8.2 Fängelselagen ska förtydligas ... 66
8.3 Förfarandet vid tillfällig verkställighet utomlands ... 68
8.3.1 Beslut om framställning ... 68
8.3.2 Omständigheter som ska beaktas inför ett beslut om framställning ... 72
8.3.3 När en framställning inte får göras ... 83
8.3.4 Påbörjande av tillfällig verkställighet utomlands ... 95
8.3.5 Upphörande av tillfällig verkställighet utomlands ... 95
8.4 Verkställighet av ett fängelsestraff ska inte inledas eller avslutas i en anstalt utomlands ... 101
8.5 Särskilda villkor för långtidsdömda ... 105
8.6 Permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt ... 106
8.7 Försändelser ... 112
8.8 Personliga tillhörigheter ... 114

8.9 Intagnas medel....116
8.9.1 Kriminalvårdens ansvar för intagnas medel....116
8.9.2 Innehållande av ersättning....117
8.9.3 Ersättning ska inte få utmätas....119
8.10 Tillstånd till kontakt för juridiska tjänster....119
8.11 Frigivningsförberedande åtgärder....122
8.12 Misskötsamhet och uppskjuten villkorlig frigivning....124
8.13 Avbrott i verkställigheten....126
8.14 Överklagande....128
8.15 Skadeståndsanspråk mot staten....132
8.16 Transporter....136
8.16.1 Allmänt om transporter....136
8.16.2 Rättsliga förutsättningar....136
8.16.3 Transporter till och från den mottagande staten....138
8.16.4 Transporter i den mottagande staten....140
8.17 Bemanning....141
8.18 Språk....142
8.19 Sysselsättning....145
8.20 Hälso- och sjukvård....147
8.21 Deltagande i allmänna val....153
8.22 Jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden....155
8.23 Delgivning och bevisupptagning....156
8.23.1 Delgivning....156
8.23.2 Bevisupptagning....158

9 Migrationsrättsliga frågor....160

10 Arbetsrättsliga frågor....165
10.1 Arbetsgivaransvar och regelverket för statligt anställda....165
10.2 Utsändning av personal till en kriminalvårdsanstalt utomlands....169
10.3 Arbetsmiljö....170
10.4 Arbetstvister....174

11 Personuppgiftsbehandling....176

12 Offentlighet och sekretess....183
12.1 Utlämnande av uppgifter till utländsk myndighet....183
12.2 Utlämnande av uppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet....186

13 Övriga frågor....187
13.1 Folkbokföring....187
13.2 Socialförsäkringsförmåner....189
13.3 Insatser från socialtjänsten....192
13.4 Konsulärt stöd....195
13.5 Skattskyldighet....197
13.5.1 Skattskyldighet för intagna....197
13.5.2 Skattskyldighet för utsänd personal....199
13.6 Tillsyn och granskning....200

13.6.1 Internationell tillsyn ... 200
13.6.2 Nationell tillsyn ... 201
13.7 Brottsskadeersättning ... 205

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser ... 206

15 Konsekvenser av förslagen ... 207
15.1 Ekonomiska konsekvenser ... 207
15.1.1 Allmänt om ekonomiska konsekvenser ... 207
15.1.2 Konsekvenser för Kriminalvården ... 207
15.1.3 Konsekvenser för Regeringskansliet ... 209
15.1.4 Konsekvenser för regioner ... 210
15.1.5 Konsekvenser för kommuner ... 211
15.1.6 Konsekvenser för det allmänna ... 212
15.1.7 Konsekvenser för domstolar ... 213
15.1.8 Konsekvenser för övriga berörda myndigheter ... 215
15.1.9 Konsekvenser för enskilda ... 216
15.2 Övriga konsekvenser ... 217

16 Författningskommentar ... 218
16.1 Förslaget till lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ... 218
16.2 Förslaget till lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands ... 237
16.3 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken ... 237
16.4 Förslaget till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160) ... 238
16.5 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) ... 238
16.6 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) ... 239
16.7 Förslaget till lag om ändring i vallagen (2005:837) ... 239
16.8 Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610) ... 240
16.9 Förslaget till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322) ... 242
16.10 Förslaget till lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251) ... 242
16.11 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400) ... 243
16.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ... 244

Bilaga 1 Avtal mellan Konungariket Sverige och Republiken Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland ... 245

Bilaga 2 Agreement between the Kingdom of Sweden and the Republic of Estonia on the enforcement of Swedish sentences of imprisonment in Estonia ..... 315

Bilaga 3 Sammanfattning av promemorian Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands (Ju2025/01973) ..... 389

Bilaga 4 Promemorians lagförslag ..... 390

Bilaga 5 Förteckning över remissinstanserna beträffande promemorian Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ..... 408

Bilaga 6 Lagrådsremissens lagförslag ..... 409

Bilaga 7 Lagrådets yttrande ..... 429

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 2026 ..... 441

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen godkänner avtalet mellan Konungariket Sverige och Republiken Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland (avsnitt 7).
2. Riksdagen överlåter rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till Republiken Estland i enlighet med avtalet mellan Konungariket Sverige och Republiken Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland (avsnitt 7).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.
6. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160).
7. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).
8. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).
9. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837).
10. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610).
11. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322).
12. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251).
13. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400).
14. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning.

# 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

## 2.1 Förslag till lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands

Härigenom föreskrivs följande.

### Lagens innehåll och tillämpningsområde

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Lagen ska tillämpas om en internationell överenskommelse har träffats mellan Sverige och en annan stat om verkställighet av svenska fängelsestraff i den andra staten och riksdagen har beslutat att i enlighet med överenskommelsen överlåta rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter till den staten.

### Framställning om tillfällig verkställighet utomlands

#### Beslut om framställning

**2 §** Kriminalvården får besluta att göra en framställning till en annan stat (den mottagande staten) om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt i den staten (tillfällig verkställighet utomlands), om inte annat följer av 6 eller 7 §. Beslutet gäller omedelbart.

Ett beslut om framställning får inte fattas innan domen på fängelse fått laga kraft i alla delar som gäller ansvar.

Framställningen ska sändas till den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

**3 §** I beslutet om framställning ska det anges när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra. Tidpunkten ska bestämmas till senast en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen (2018:1251).

Om en intagen kan bli föremål för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a § andra stycket 1 eller 2 brottsbalken ska tidpunkten bestämmas till senast fyra månader före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen.

**4 §** Kriminalvården får besluta att göra en förnyad framställning enligt 2 § om det finns skäl att senarelägga tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra.

**5 §** Vid bedömningen av om en framställning enligt 2 § ska göras, ska Kriminalvården ta hänsyn till den intagnes anknytning till Sverige, den

intagnes vårdbehov och övriga omständigheter som kan påverka lämpligheten av en tillfällig verkställighet utomlands.

I den utsträckning det är möjligt ska hänsyn även tas till den intagnes behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering.

**När en framställning inte får göras**

**6 §** En framställning enligt 2 § får inte göras om den intagne

1. inte har fyllt 18 år,
2. är efterlyst för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnad eller överlämnad enligt
   – lagen (1957:668) om utlämning för brott,
   – lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt,
   – lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen,
   – lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder,
   – lagen (2006:615) om samarbete med Specialdomstolen för Sierra Leone,
   – lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder, eller
   – avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan,
3. har dömts till rättspsykiatrisk vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård med stöd av den lagen,
4. har dömts för brott enligt terroristbrottslagen (2022:666),
5. har dömts för brott enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken,
6. har dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken,
7. har fått sina böter förvandlade till fängelse enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189),
8. har beviljats frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. fängelselagen (2010:610),
9. ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 12 kap. 6 § fängelselagen eller enligt 10 § lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid,
10. är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar,
11. är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen (2005:716), eller
12. i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk.

En framställning får inte heller göras om det strider mot den i ärendet aktuella internationella överenskommelsen om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

**7 §** En framställning enligt 2 § får inte göras om en tillfällig verkställighet utomlands skulle innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

Vid bedömningen enligt första stycket ska följande särskilt beaktas:

1. risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet, och

2. behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt.

## Påbörjande av tillfällig verkställighet utomlands

**8 §** Efter att en framställning enligt 2 § har beviljats av den mottagande staten ska Kriminalvården överföra den intagne till den staten.

Tillfällig verkställighet utomlands påbörjas när den intagne anländer till den mottagande staten.

## Särskilda villkor för långtidsdömda

**9 §** Bestämmelserna i 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet utomlands. Kriminalvårdens prövning av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten ska göras när behov av det uppstår.

Villkoren ska omprövas när det finns anledning till det.

## Permission

**10 §** En ansökan om permission eller särskild permission ska göras hos den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

**11 §** Om den behöriga myndigheten i den mottagande staten bedömer att en ansökan om permission eller särskild permission kan beviljas, ska Kriminalvården pröva om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission.

**12 §** Bestämmelserna i 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla vid Kriminalvårdens prövning enligt 11 §.

**13 §** Om Kriminalvården har fattat ett sådant beslut om särskilda villkor för långtidsdömda som avses i 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610), får ett beslut enligt 11 § inte vara oförenligt med de villkoren.

## Försändelser

**14 §** Kriminalvården ansvarar för att en intagen som är föremål för tillfällig verkställighet utomlands kan skicka och ta emot försändelser. Bestämmelserna i 7 kap. 6–9 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla för sådana försändelser.

## Personliga tillhörigheter

**15 §** En intagen som är föremål för tillfällig verkställighet utomlands får ta emot och inneha de personliga tillhörigheter som Kriminalvården

beslutar. Bestämmelserna i 5 kap. 2–4 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla för sådana tillhörigheter.

När den intagne ska svara för kostnader enligt 5 kap. 3 § fängelselagen får beloppet inte överstiga kostnaden för att sända tillhörigheterna från en kriminalvårdsanstalt i Sverige.

## Intagnas medel

**16 §** Kriminalvården ansvarar för administrationen av en intagens medel under den tillfälliga verkställigheten utomlands.

**17 §** Kriminalvården ska, för permissions- och frigivningsändamål, hålla inne en tiondel av den ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands. Kriminalvården får i särskilda fall medge att den ersättning som hålls inne används för annat ändamål. Ersättning som hålls inne ska betalas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten.

**18 §** Om en intagen uppsåtligen har skadat egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården, får Kriminalvården av den ersättning som betalats ut till den intagne för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands ta ut ett belopp som motsvarar kostnaderna för att ersätta eller på annat sätt återställa egendomen.

**19 §** Ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands får inte utmätas.

## Tillstånd till kontakt för juridiska tjänster

**20 §** Om en intagen har rätt att träffa sin försvarare enligt 21 kap. 9 § rättegångsbalken ska Kriminalvården bevilja försvararen tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Kriminalvården får bevilja en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Om den intagne, en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster begär det, får Kriminalvården bevilja tillstånd till kontakt med den intagne genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

## Frigivningsförberedande åtgärder

**21 §** Bestämmelserna i 11 kap. fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet utomlands.

Om Kriminalvården har fattat ett sådant beslut om särskilda villkor för långtidsdömda som avses i 1 kap. 7 § fängelselagen, får ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder enligt första stycket inte meddelas i strid med de villkoren.

## Upphörande av tillfällig verkställighet utomlands

**22 §** En tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra senast vid den tidpunkt som anges i beslutet om framställning enligt 3 §. Sådan verkställighet upphör när den intagne lämnar den mottagande staten.

**23 §** Kriminalvården ska besluta att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra genast, om

1. något av kriterierna för när en framställning inte får göras enligt 6 § eller 7 § första stycket är uppfyllt,
2. myndigheten bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission enligt 11 §,
3. den behöriga myndigheten i den mottagande staten har lämnat tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på begäran av en svensk domstol eller annan myndighet,
4. det inte längre finns ett verkställbart fängelsestraff, eller
5. den mottagande staten bedömer att den intagne utgör en allvarlig säkerhetsrisk.

Ett sådant beslut ska även fattas om en tillfällig verkställighet utomlands skulle

1. vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige, eller
2. strida mot Sveriges internationella förpliktelser.

Kriminalvårdens beslut enligt första eller andra stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

**24 §** Kriminalvården får även i andra fall än de som avses i 23 § besluta att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning enligt 3 §.

Kriminalvårdens beslut enligt första stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

En intagen får begära att Kriminalvården fattar beslut enligt första stycket.

## Avbrott i verkställigheten

**25 §** Om den tillfälliga verkställigheten utomlands avbryts ska den tid under vilken avbrottet varat inte räknas som verkställd tid.

Frågor om avbrott i verkställigheten med anledning av att en intagen avvikit ska prövas utan dröjsmål när verkställigheten återupptas. Innan ett beslut om avbrott i verkställigheten på denna grund meddelas ska förhör hållas med den intagne.

## Överklagande

**26 §** Kriminalvårdens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

**27 §** Ett överklagande enligt 26 § ska göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ett ärende enligt denna lag fattades.

Om den klagande var föremål för tillfällig verkställighet utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**28 §** Ett beslut får inte överklagas enligt 26 § innan beslutet har omprövats av Kriminalvården. En sådan omprövning får begäras av den beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Ett överklagande av ett beslut som inte har omprövats ska anses vara en begäran om omprövning.

Vid omprövning enligt första stycket får beslutet inte ändras till den klagandes nackdel.

**29 §** En begäran om omprövning ska vara skriftlig och ha kommit in till Kriminalvården inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet. I begäran om omprövning ska den klagande ange vilket beslut som avses och vilken ändring i beslutet som han eller hon begär.

Kriminalvården prövar om skrivelsen med begäran om omprövning har kommit in i rätt tid. Om skrivelsen har kommit in för sent ska den avvisas, om inte förseningen beror på att myndigheten lämnat den klagande felaktig underrättelse om hur man begär omprövning.

## Skadestånd

**30 §** Svenska statens ansvar enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) för skada som orsakas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning vid tillfällig verkställighet utomlands ska enbart gälla i den utsträckning som skadan inte ersätts av den mottagande staten. Detsamma gäller svenska statens ansvar för skada på grund av en sådan överträdelse som avses i 3 kap. 4 § skadeståndslagen.

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

## 2.2 Förslag till lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** I fråga om Kriminalvårdens arbetsmiljöansvar ska följande bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160) tillämpas för arbetstagare inom Kriminalvården som tjänstgör i en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands:

– 2 kap. 1–8 §§,
– 3 kap. 1–3 §§, 4 §, 7 g § första och andra styckena och 12 §, och
– 6 kap. 1–6 §§, 6 a § första stycket första och andra meningarna och andra stycket samt 8 och 9 §§.

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att det i socialförsäkringsbalken ska införas en ny paragraf, 5 kap. 7 a §, och närmast före 5 kap. 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **5 kap.** |
| | ***Intagna i kriminalvårdsanstalt*** |
| | *7 a §*<br>*En i Sverige bosatt person som lämnar landet för att avtjäna ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt i ett annat land enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortfarande anses vara bosatt här.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

## 2.4 Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § arbetsmiljölagen (1977:1160)[1] ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **1 kap.** | |
| 4 §[2] | |
| För deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 7 § lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. | |
| För deltagare i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som har anvisats av socialnämnd är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 12 kap. 6 § socialtjänstlagen (2025:400). | |
| För dem som Migrationsverket ger sysselsättning enligt 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 5 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl. | |
| Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser. | Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser *och 1 § lagen (2026:000) om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

[1] Lagen omtryckt 1991:677.
[2] Senaste lydelse 2025:406.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229)[1] ska införas en ny paragraf, 3 kap. 6 a §, av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **3 kap.** |
| | *6 a §* |
| | *Den som är obegränsat skattskyldig och avtjänar ett fängelsestraff utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortsätta att vara obegränsat skattskyldig under verkställigheten.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

[1] Lagen omtryckt 2008:803.

## 2.6 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 21 § utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **12 kap.** | |
| 21 §[1] | |
| Ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet. *Detta gäller dock inte om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras.* | Ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet.<br><br>*Första stycket gäller inte om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras. Det gäller inte heller om utlänningen överförs till en kriminalvårdsanstalt i en annan stat för att avtjäna ett fängelsestraff enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

[1] Senaste lydelse 2009:1542.

## 2.7 Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 och 5 §§ vallagen (2005:837) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **7 kap.** | |
| 4 §[1] | |
| Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får lämna sina valsedlar där genom bud. | |
| Dessutom får följande väljare budrösta: | |
| 1. väljare som betjänas av Postnord Group AB:s lantbrevbärare, i den utsträckning som följer av 3 kap. 7 §, | |
| 2. väljare som är intagna i häkte, | |
| 3. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten. | 3. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten, |
| | *4. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.* |
| Budröster ska lämnas i ytterkuvert för budröst. | |
| 5 §[2] | |
| Följande personer får vara bud: | |
| 1. väljarens make eller sambo och väljarens, makens eller sambons barn, barnbarn, föräldrar eller syskon, | |
| 2. de som yrkesmässigt eller på liknande sätt ger väljaren vård eller som annars brukar hjälpa väljaren i personliga angelägenheter, | |
| 3. lantbrevbärare anställda av Postnord Group AB, | |
| 4. anställda vid ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt. | 4. anställda vid ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt, |
| | *5. anställda vid Kriminalvården som tjänstgör vid en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.* |
| Ett bud ska ha fyllt 18 år. | |

[1] Senaste lydelse 2018:28.
[2] Senaste lydelse 2018:28.

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om fängelselagen (2010:610)
*dels* att 1 kap. 1 och 7 §§ och 5 kap. 4 § ska ha följande lydelse,
*dels* att det ska införas en ny paragraf, 1 kap. 1 a §, av följande lydelse.

| *Lydelse enligt prop. 2025/26:181* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **1 kap.** | |
| 1 §[1] | |
| Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt. Bestämmelserna avser<br>– placering (2 kap.),<br>– sysselsättning och ersättning (3 kap.),<br>– fritid (4 kap.),<br>– personliga tillhörigheter (5 kap.),<br>– vistelse i gemensamhet och avskildhet (6 kap.),<br>– besök och andra kontakter (7 kap.),<br>– särskilda kontroll- och tvångsåtgärder (8 kap.),<br>– hälso- och sjukvård (9 kap.),<br>– permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt (10 kap.),<br>– frigivningsförberedande åtgärder (11 kap.),<br>– varning och uppskjuten villkorlig frigivning (12 kap.),<br>– avbrott i verkställigheten (12 a kap.), och<br>– beslut och överklagande m.m. (13–15 kap.). | Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt *i Sverige*. Bestämmelserna avser |
| | *1 a §*<br>*Verkställighet av fängelse får även ske i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.*<br>*Verkställighet av fängelse i en kriminalvårdsanstalt får dock inte inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands.* |
| 7 §[2] | |
| För en intagen som avtjänar fängelse i lägst fyra år ska det, om det inte är uppenbart obehövligt, beslutas om de särskilda villkor som av säkerhetsskäl är nödvändiga när det gäller<br>1. placering i anstalt, | |

[1] Senaste lydelse 2026:000.
[2] Senaste lydelse 2026:000.

| | |
|---|---|
| | *2. verkställighet av fängelse enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands,* |
| *2.* vistelse utanför anstalt enligt 10 kap. 1 och 2 §§, och | *3.* vistelse utanför anstalt enligt 10 kap. 1 och 2 §§, och |
| *3.* frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. 1 §. | *4.* frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. 1 §. |

Om det finns särskilda skäl ska villkor enligt första stycket också beslutas för en intagen som har dömts till fängelse i lägst två år.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **5 kap.** 4 § | |
| Lämnar en intagen kvar tillhörigheter i en anstalt ska tillhörigheterna förvaras *där* i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har *hämtas* ut inom denna tid, får de genom Kriminalvårdens försorg säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras. | Lämnar en intagen kvar tillhörigheter i en anstalt ska tillhörigheterna förvaras *av Kriminalvården* i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har *hämtats* ut inom denna tid, får de genom Kriminalvårdens försorg säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras. |
| Om Kriminalvården har sålt en intagens tillhörigheter, har han eller hon rätt till skälig ersättning. Sådan ersättning får inte betalas ut med ett högre belopp än som har *influtit* vid försäljningen. | Om Kriminalvården har sålt en intagens tillhörigheter, har han eller hon rätt till skälig ersättning. Sådan ersättning får inte betalas ut med ett högre belopp än som har *kommit in* vid försäljningen. |

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

## 2.9 Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322)

Härigenom föreskrivs att 2 § brottsskadelagen (2014:322) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 2 §[1] | |
| Brottsskadeersättning betalas om brottet har begåtts i Sverige. | |
| Brottsskadeersättning enligt 4–5 a §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige. | Brottsskadeersättning enligt 4–5 a §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige. *Brottsskadeersättning enligt 6 och 7 §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands vid verkställighet av ett fängelsestraff enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

[1] Senaste lydelse 2022:755.

## 2.10 Förslag till lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251)

Härigenom föreskrivs att 25 § strafftidslagen (2018:1251) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 25 § | |
| Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller<br>1. inställelse vid kriminalvårdsanstalt enligt 6 § första stycket,<br>2. uppskov enligt 14 § eller återkallelse av ett beviljat uppskov enligt 15 §, eller<br>3. strafftidsbeslut enligt 21 § eller ändring av strafftidsbeslut enligt 22 §.<br>Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas. | |
| Ett beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. *Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.* | Ett beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades.<br>*Om den klagande avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, överklagas beslutet till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.*<br>*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

## 2.11 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2025:400)
*dels* att 29 kap. 9 § ska ha följande lydelse,
*dels* att det ska införas en ny paragraf, 29 kap. 3 a §, av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **29 kap.** |
| | *3 a §* |
| | *Den kommun där den enskilde senast vistades ansvarar för insatser vid kriminalvård i anstalt enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om inte annat följer av 1 eller 3 §.* |
| | 9 § |
| En kommun *som har inlett en* utredning *av om socialnämnden behöver ingripa till* ett barns skydd eller stöd är skyldig att slutföra *utredningen* och fatta beslut i ärendet även om ansvaret för *barnet* enligt 1, 2, 3 eller 4 § övergår till en annan kommun. *Detsamma gäller om en utredning har inletts och ärendet avser* vård på grund av skadligt bruk eller beroende. *Den andra kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet.* | En kommun *är skyldig att slutföra en inledd* utredning och fatta beslut i ärendet även om ansvaret för *den enskilde* enligt 1, 2, 3, *3 a* eller 4 § övergår till en annan kommun, *om utredningen gäller*<br>*1.* ett barns *behov av* skydd eller stöd *från socialnämnden, eller*<br>*2. ett ärende om* vård på grund av skadligt bruk eller beroende.<br>*Den andra kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet.* |

Första stycket gäller inte om den andra kommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet eller om ärendet annars flyttas över.

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

## 2.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 8 § lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **7 kap.** | |
| 8 § | |
| Ett överklagande enligt 4 § ska ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det kontrollerade boende eller det frivårdskontor är beläget där den dömde var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. | |
| | *Om den dömde avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den dömde senast var inskriven i Sverige.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# 3 Ärendet och dess beredning

I december 2023 gavs en utredare i uppdrag att utreda möjligheten att hyra anstaltsplatser utomlands. Syftet med uppdraget var att få avtal på plats som möjliggör förhyrning av anstaltsplatser för att avhjälpa platsbristen inom Kriminalvården (Ju 2023:E).

I departementspromemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1) föreslog utredaren att det ska vara möjligt för Kriminalvården att placera en intagen i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Förslaget innebär bl.a. att svensk verkställighetslagstiftning ska gälla vid en sådan placering och att anstalten utomlands i huvudsak ska bemannas med svensk personal. Departementspromemorian remissbehandlades och remissvaren finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2025/00311). I departementspromemorian föreslås bl.a. en ändring i den tidigare gällande socialtjänstlagen (2001:453), vilken flera kommuner har yttrat sig över. Ett förslag till ändring i den nu gällande socialtjänstlagen (2025:400) med motsvarande innehåll föreslås även i denna proposition (se avsnitt 13.3). Kommunernas synpunkter inom ramen för remissbehandlingen av departementspromemorian – såvitt avser den föreslagna ändringen i socialtjänstlagen – redovisas därför i avsnitt 13.3. För övriga förslag som lämnas i denna proposition har det inte funnits anledning att inhämta synpunkter från kommuner.

Den 18 juni 2025 undertecknades ett avtal mellan Sverige och Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland (se *bilaga 1* och *bilaga 2*). Avtalet innebär bl.a. att den estländska kriminalvårdsmyndigheten ska ansvara för verkställigheten och att estländsk lagstiftning som utgångspunkt ska gälla. I promemorian Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands lämnas förslag på den lagstiftning som behövs för att möjliggöra ett genomförande av avtalet mellan Sverige och Estland och andra liknande avtalskonstruktioner. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 3*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 4*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*. Remissvaren finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2025/01973).

I denna proposition behandlas promemorians förslag.

### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 15 januari 2026 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 6*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 7*. Regeringen följer delvis Lagrådets synpunkter och förslag, som behandlas i avsnitt 5, 8.1, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.5, 8.6, 8.9.2 och 8.15 samt i författningskommentaren (avsnitt 16.1).

I förhållande till lagrådsremissen görs även vissa språkliga och redaktionella ändringar.

# 4 Konventioner och lagstiftning som berör villkoren för intagna

## 4.1 Förenta nationernas konventioner

### 4.1.1 Konventioner, kommittéer och fakultativa protokoll

Förenta nationerna (FN) har antagit flera s.k. kärnkonventioner som är av betydelse för intagnas villkor. Sverige har bl.a. tillträtt konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Till respektive konvention finns särskilda kommittéer som bl.a. övervakar implementering och efterlevnad av konventionerna. Ett exempel är FN:s kommitté mot tortyr (CAT) som består av oberoende experter och som övervakar att konventionsstaterna skyddar och respekterar rättigheterna i konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Kommittén genomför återkommande granskningar av konventionsstaterna.

Vidare finns till denna konvention ett fakultativt protokoll, Opcat. Protokollet kräver att staterna har ett nationellt system, National Preventive Mechanism (NPM), på svenska kallat nationellt besöksorgan, för att övervaka efterlevnaden av konventionen. Syftet är att förebygga grym, omänsklig eller annan förnedrande behandling eller bestraffning av människor som hålls frihetsberövade. Dessutom finns inom ramen för Opcat underkommittén SPT (Sub-Committee on Prevention of Torture).

Riksdagens ombudsmän (JO) har uppdraget som nationellt besöksorgan i Sverige och har en särskild enhet, Opcat-enheten, som regelbundet inspekterar platser där människor hålls frihetsberövade, rapporterar från besök och deltar i det internationella samarbetet inom området.

### 4.1.2 FN:s minimiregler för behandling av fångar och de europeiska fängelsereglerna

Både FN och Europarådet har antagit särskilda regler för behandlingen av frihetsberövade personer i t.ex. anstalt och häkte. FN har antagit FN:s minimiregler för behandling av fångar (Nelson Mandela-reglerna) och Europarådet har antagit Europarådets ministerkommittés rekommendation (Rec[2006]2-rev) till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna (de europeiska fängelsereglerna).

I båda regelverken finns bestämmelser som kräver att varje frihetsberövad behandlas med respekt för sina mänskliga rättigheter och att de restriktioner som åläggs frihetsberövade ska vara så lite ingripande som möjligt och stå i proportion till det legitima syftet med åtgärderna. Därutöver finns bl.a. regler som ger intagna rätt till kontakt med anhöriga

och som förbjuder diskriminering på grund av t.ex. kön, religion eller nationalitet.

## 4.2 Europakonventionen

Europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, är inkorporerad i svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

De fri- och rättigheter som främst aktualiseras vid verkställighet av fängelsestraff är förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 3), rätten till respekt för privat- och familjeliv, hem och korrespondens (artikel 8.1), rätten till en rättvis rättegång (artikel 6), rätten till ett effektivt rättsmedel (artikel 13) och förbudet mot diskriminering (artikel 14).

### 4.2.1 Europadomstolen

Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, Europadomstolen, avgör om en konventionsstat har kränkt någons rättigheter enligt Europakonventionen.

Det finns ett stort antal avgöranden från Europadomstolen om tillämpning av konventionens artiklar i fall där någon är intagen i anstalt. Domstolen har bl.a. konstaterat att konventionen gäller även när någon avtjänar ett fängelsestraff och att t.ex. rätten till respekt för privat- och familjeliv gäller när någon är frihetsberövad (se t.ex. *Khodorkovskiy och Lebedev mot Ryssland*, nr 11082/06 och 13772/05, 25 juli 2013).

Vad särskilt gäller frihetsberövade har Europadomstolen understrukit att en konventionsstat måste säkerställa att en person är frihetsberövad under förhållanden som är förenliga med respekten för mänsklig värdighet och att sättet och metoden för utförandet av en åtgärd inte utsätter den intagne för nöd eller svårigheter av en intensitet som överstiger den oundvikliga nivån av lidande som är inneboende i ett frihetsberövande. Givet de praktiska kraven som omgärdar ett frihetsberövande behöver även den intagnes hälsa och välbefinnande säkras på ett adekvat sätt (se t.ex. *Kudła mot Polen*, nr 30210/96, 26 oktober 2000, *Idalov mot Ryssland*, nr 5826/03, 22 maj 2012, och *Muršić mot Kroatien*, nr 7334/13, 20 oktober 2016).

### 4.2.2 Förbud mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

Enligt artikel 3 i Europakonventionen får ingen utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Begreppen omänsklig och förnedrande behandling har inte definierats i konventionen men Europadomstolen har funnit att exempelvis användning av handfängsel, kedjor och bältesläggning i vissa fall strider mot förbudet (se

t.ex. *Hénaf mot Frankrike*, nr 65436/01, 27 november 2003, *Tarariyeva mot Ryssland*, nr 4353/03, 14 december 2006, och *Wiktorko mot Polen*, nr 14612/02, 31 mars 2009).

**Europadomstolens praxis**

Europadomstolen har i ett stort antal avgöranden prövat frågor om fängelseförhållanden och eventuella överträdelser av artikel 3 i Europakonventionen.

Det finns flera avgöranden som avser utformningen av bostadsrum och sovytor. Vid denna prövning har i huvudsak tre omständigheter beaktats; varje intagen måste ha en personlig sovplats i rummet, varje intagen ska kunna disponera minst 3 kvadratmeter golvyta och den totala rumsytan måste vara tillräckligt stor för att möjliggöra att de intagna kan flytta sig obehindrat mellan möbler (se t.ex. *Muršić mot Kroatien*, nr 7334/13, 20 oktober 2016). Europadomstolen har även konstaterat att en prövning av om en kränkning har skett inte enbart kan ta fasta på bostadsytan per intagen, utan måste göras utifrån samtliga relevanta omständigheter och att hänsyn också behöver tas till de kumulativa effekter som förhållandena i fängelset kan medföra. Det kan bl.a. röra sig om möjligheten till utevistelser, tillgången till dagsljus och frisk luft, förhållandena gällande ventilation och temperatur samt möjligheterna att använda toalett avskilt och i enlighet med grundläggande hygienkrav (se t.ex. *Ananyev m.fl. mot Ryssland*, nr 42525/07, 10 januari 2012).

Europadomstolen har också uttalat att varje konventionsstat måste se till att frihetsberövade erbjuds adekvat hälso- och sjukvård, såväl somatisk som psykiatrisk, och att hänsyn tas till olika typer av hälsoproblematik som den frihetsberövade kan tänkas lida av (se bl.a. *Kudła mot Polen*, nr 30210/96, 26 oktober 2000, *Sławomir Musiał mot Polen*, nr 28300/06, 20 januari 2009, och *Grimailovs mot Litauen*, nr 6087/03, 25 juni 2013).

### 4.2.3 Skydd för privat- och familjeliv

Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Med korrespondens avses i Europakonventionen olika former för att överföra meddelanden mellan individer med hjälp av t.ex. telefon, radio och dator. Såväl telefonavlyssning som brevkontroll är ingrepp i rätten till respekt för korrespondens, men även i den allmänna rätten till respekt för privatlivet (se bl.a. Danelius m.fl., Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, sjätte upplagan, 2023, s. 441 och 442).

Skyddet för privatlivet är inte absolut utan får inskränkas under förutsättning att det sker med stöd av lag och det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till vissa legitima intressen, däribland nationell eller allmän säkerhet, förebyggande av oordning eller brott eller skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 8.2). Inskränkningen måste vara proportionerlig i förhållande till det syfte som ska tillgodoses genom inskränkningen.

**Europadomstolens praxis**

Europadomstolen har slagit fast att möjligheterna för intagna att upprätthålla kontakt med närstående enligt artikel 8 är grundläggande när det gäller intagnas rättigheter och att konventionsstaterna är skyldiga att så långt det är möjligt underlätta sådana kontakter (se t.ex. *Khoroshenko mot Ryssland*, nr 41418/04, 30 juni 2015). Detta inbegriper en skyldighet att säkerställa att det finns lämpliga förutsättningar för att ta emot besök av barn, på ett sådant sätt att besökarna utsätts för så lite stress som möjligt (se *Horych mot Polen*, nr 13621/08, 17 april 2012).

Europakonventionen ger inte intagna rätt att välja placering och det ligger i sakens natur att ett fängelsestraff innebär inskränkningar i den personliga friheten utan att det i sig kan anses som en begränsning av rätten till privat- och familjeliv enligt artikel 8. Att placera en intagen i en anstalt långt ifrån dennes familj strider inte nödvändigtvis mot artikeln (se t.ex. *Selmani mot Schweiz*, nr 70258/01, 28 juni 2001). En placering som ligger på så långt avstånd från den intagnes familj att besök allvarligt försvåras eller till och med omöjliggörs, har dock i vissa fall ansetts utgöra en kränkning av artikel 8. I *Polyakova m.fl. mot Ryssland* (nr 35090/09, 7 mars 2017) hade tre intagna placerats i fängelser mellan 2 000 och 8 000 kilometer från sina anhöriga, vilket i hög grad försvårade besöksmöjligheterna. Besluten om anstaltsplacering hade överklagats men avslagits av rysk domstol. Europadomstolen fann att rysk lagstiftning inte uppställde något krav på att i bedömningen av lämplig anstalt ta hänsyn till dess geografiska läge och eventuell påverkan för den intagnes möjligheter att få besök av sin familj. Det fanns inte heller något utrymme för att i överprövningen av besluten ta hänsyn till sådana omständigheter. Europadomstolen gjorde därför bedömningen att rysk lagstiftning var bristfällig i detta avseende och att anstaltsplaceringarna utgjorde en överträdelse av artikel 8. I *Khodorkovsky och Lebedev mot Ryssland* (nr 11082/06 och 13772/05, 25 juli 2013) fann domstolen att en placering i en avlägsen del av landet flera tusen kilometer från den stad där den intagnes familj bodde utgjorde en begränsning av den intagnes rätt till privat- och familjeliv enligt artikel 8. Domstolen lade härvid särskild vikt vid det långa avståndet och bristerna i den ryska infrastrukturen för resor och transporter, vilket gjorde resor tidsödande och ansträngande, särskilt då den intagne hade små barn. Det konstaterades därefter att platsbrist inom anstaltssystemet kan vara ett godtagbart skäl att placera en intagen i en anstalt som är belägen långt ifrån dennes närstående. Processen för anstaltsplacering av intagna ansågs emellertid så otydlig och oförutsebar att den lämnade ett icke acceptabelt utrymme för godtycklighet från myndigheternas sida. En överträdelse av artikel 8 hade därför skett.

Artikel 8 utgör också ett skydd för intagnas korrespondens med omvärlden, särskilt beträffande ett juridiskt ombud. Åtgärder för att övervaka sådan korrespondens måste vara proportionerliga (se t.ex. *Enea mot Italien*, nr 74912/01, 17 september 2009).

### 4.2.4 Rätt till en rättvis rättegång

Artikel 6 i Europakonventionen innehåller bestämmelser om rätten till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en opartisk

domstol. Denna rättighet gäller såväl vid prövningen av civila rättigheter och skyldigheter som vid anklagelser om brott. När det gäller intagna i anstalt aktualiseras denna rättighet främst när det gäller möjligheterna att angripa beslut som meddelas under verkställigheten av ett fängelsestraff.

**Europadomstolens praxis**

Europadomstolen har i flera avgöranden uttalat sig om frihetsberövade personers rättigheter enligt artikel 6, bl.a. gällande tillgång till juridiskt biträde och möjligheten att delta i en rättegång på ett effektivt och rättssäkert sätt (se t.ex. *Ibrahim m.fl. mot Förenade Kungariket*, nr 50541/08, 50571/08, 50573/08 och 40351/09, 13 september 2016, samt *Moiseyev mot Ryssland*, nr 62936/00, 9 oktober 2008).

### 4.2.5 Rätt till ett effektivt rättsmedel

Enligt artikel 13 i Europakonventionen ska var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter har kränkts, ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet, och detta även om kränkningen utförts av någon i offentlig ställning. Artikeln ställer alltså krav på att den enskilde ska ha tillgång till en nationell instans för att få ett eventuellt konventionsbrott prövat.

**Europadomstolens praxis**

Enligt Europadomstolens praxis gäller rätten till ett effektivt rättsmedel inte endast den vars rättigheter kränkts utan också den som på rimliga grunder kan påstå att han eller hon har utsatts för en kränkning (se t.ex. *Klass m.fl. mot Tyskland*, nr 5029/71, 6 september 1978). Vidare har domstolen slagit fast att det krävs att rättsmedlet har suspensiv effekt i fråga om verkställighet av beslut om placering i isoleringscell som sanktion på brott begånget under avtjänande av frihetsstraff (se *Payet mot Frankrike*, nr 19606/08, 20 januari 2011, och *Cocaign mot Frankrike*, nr 32010/07, 3 november 2011).

### 4.2.6 Förbud mot diskriminering

En central bestämmelse i Europakonventionen är förbudet mot diskriminering i artikel 14. Enligt artikeln ska åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen säkerställas utan diskriminering på någon grund såsom kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

**Europadomstolens praxis**

Det finns flera avgöranden från Europadomstolen som rör påstådd diskriminering av vissa kategorier av intagna, t.ex. rörande skillnader i regelverk för män och kvinnor (*Ecis mot Lettland*, nr 12879/09, 10 januari 2019) och i behandling av häktade respektive fängelsedömda (*Varnas mot Litauen*, nr 42615/06, 9 juli 2013).

## 4.3 Europarådets konvention mot tortyr och CPT:s arbete

Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) inrättades genom Europarådets europeiska konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (europeiska tortyrkonventionen), som trädde i kraft i Sverige 1989. CPT grundar sig på artikel 3 i Europakonventionen och granskar varje medlemsstat i Europarådet. Granskningen tar sikte på efterlevnaden av konventionen och sker i återkommande cykler om ca fyra år. CPT anordnar besök på platser där frihetsberövade personer befinner sig, t.ex. fängelser, för att bedöma hur dessa behandlas. Efter varje besök lämnar CPT en ingående rapport till aktuell stat med bl.a. observationer och rekommendationer.

En vanlig observation vid CPT:s granskningar är problematik kring överbeläggning i häkten och fängelser. CPT har tagit fram en minimistandard vad gäller storleken på bostadsrum för intagna i fängelse (Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards. CPT/Inf [2015] 44). Härav framgår bl.a. att intagna i enkelrum bör ha 6 kvadratmeter bostadsyta och i rum där det vistas flera intagna bör varje intagen tillförsäkras 4 kvadratmeter bostadsyta, exklusive toalettutrymme. Kriminalvården har i interna anvisningar slagit fast att dessa rekommendationer som utgångspunkt ska följas (Kriminalvårdens anvisningar [2024:4] för beläggning av fler än en intagen i samma utrymme).

## 4.4 Europeiska unionens rättighetsstadga

Bestämmelser om skydd för privat- och familjeliv samt den personliga integriteten finns även i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan). I ingressen till rättighetsstadgan anges att stadgan bekräftar de rättigheter som har sin grund i bl.a. Europakonventionen. I artikel 52.1 anges i vilken utsträckning inskränkningar får göras i de fri- och rättigheter som erkänns i stadgan. Inskränkningar får endast göras genom lag och ska vara förenliga med det väsentliga innehållet i fri- och rättigheterna. De får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

## 4.5 Regeringsformen

### 4.5.1 Grundläggande fri- och rättigheter

I 2 kap. regeringsformen, RF, finns bestämmelser till skydd för enskildas grundläggande fri- och rättigheter. I detta sammanhang kan nämnas förbuden mot dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annat påtvingat kroppsligt ingrepp (2 kap. 4–6 §§ RF), rätten till domstolsprövning av

frihetsberövanden (2 kap. 9 § RF) och skyddet mot diskriminering (2 kap. 12 och 13 §§ RF). Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (2 kap. 19 § RF). Vissa grundläggande fri- och rättigheter får begränsas genom lag, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20 och 21 §§ RF). Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Vidare får en begränsning inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Rättighetsskyddet är som huvudregel detsamma för svenska medborgare och andra som vistas här i landet. För andra än svenska medborgare får särskilda begränsningar göras genom lag i fråga om vissa uppräknade fri- och rättigheter, t.ex. skyddet mot frihetsberövande (2 kap. 25 § RF).

### 4.5.2 Förbud mot landsförvisning av svenska medborgare

Enligt 2 kap. 7 § första stycket RF får en svensk medborgare inte landsförvisas eller hindras att resa in i riket. Huvudsyftet med förbudet, som inte kan inskränkas utan att regeringsformen ändras, är att förhindra möjligheten att tysta obekväma företrädare för politiska minoriteter genom att förpassa dem ur landet (se prop. 1973:90 s. 300). En liknande bestämmelse finns i artikel 3 i det fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

### 4.5.3 Skydd mot diskriminering

Enligt 2 kap. 12 § RF får lag eller annan föreskrift inte innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning. Förbudet avser inte särbehandling på grund av att någon har ett visst medborgarskap (se prop. 1975/76:209 s. 159 och 160).

Av 2 kap. 13 § RF framgår att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt. Särbehandling som inte kan sägas gynna eller missgynna något av könen omfattas inte av bestämmelsens tillämpningsområde, vilket t.ex. är fallet med bestämmelser om att kvinnor och män som är intagna i anstalt ska hållas åtskilda (se prop. 1975/76:209 s. 102).

### 4.5.4 Ingående av avtal och överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter

Av 10 kap. 1 § RF framgår att överenskommelser med andra stater eller med mellanfolkliga organisationer ingås av regeringen. Vidare framgår av 10 kap. 2 § RF att regeringen får ge en förvaltningsmyndighet i uppdrag

att ingå en internationell överenskommelse i en fråga där överenskommelsen inte kräver riksdagens eller Utrikesnämndens medverkan.

Enligt 10 kap. 3 § RF krävs riksdagens godkännande innan regeringen ingår en för riket bindande internationell överenskommelse som förutsätter att en lag ändras eller upphävs eller att en ny lag stiftas, eller i övrigt gäller ett ämne som riksdagen ska besluta om. Det sistnämnda förhållandet kan t.ex. avse att en överenskommelse påverkar statens budget eller rör överlåtelse av rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter. Detsamma gäller när överenskommelsen är av större vikt, vilket avgörs av regeringen under konstitutionellt ansvar. Om riksdagens beslut ska fattas enligt en särskild ordning, t.ex. med kvalificerad majoritet, ska denna följas även vid riksdagens godkännande av överenskommelsen.

Av 10 kap. 8 § första stycket RF framgår att rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter, som inte direkt grundar sig på regeringsformen, genom beslut av riksdagen kan överlåtas till en annan stat. Riksdagen har även möjlighet att i lag bemyndiga regeringen eller någon annan myndighet att i särskilda fall besluta om en sådan överlåtelse. Av andra stycket i samma bestämmelse framgår att om den uppgift som ska överlämnas innefattar myndighetsutövning fattar riksdagen beslut i den ordning som anges i 10 kap. 6 § andra stycket RF. Det innebär att det krävs att minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter röstar för förslaget, alternativt att beslutet fattas i den ordning som gäller för stiftande av grundlag enligt 8 kap. 14 § RF.

## 4.6 Brottsbalken

I 26 kap. brottsbalken finns bestämmelser om fängelse. Enligt 26 kap. 4 § brottsbalken ska den som har dömts till fängelse tas in i kriminalvårdsanstalt för verkställighet av straffet, om inte annat är särskilt föreskrivet. Särskilda föreskrifter om andra former av verkställighet finns bl.a. i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning och 11 kap. fängelselagen (2010:610), FäL. Lagen om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning trädde i kraft den 1 januari 2026 och ersatte då lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll (se prop. 2024/25:202).

Enligt 26 kap. 6 § första stycket brottsbalken ska den dömde friges villkorligt när två tredjedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff, dock minst trettio dagar, har avtjänats. Av 26 kap. 10 § brottsbalken framgår att efter den villkorliga frigivningen gäller en prövotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst 365 dagar. Straffet är helt verkställt vid prövotidens utgång förutsatt att villkorligt medgiven frihet inte längre kan förklaras förverkad.

Utgångspunkten är alltså att ett fängelsestraff ska verkställas genom att den dömde tas in i en kriminalvårdsanstalt, för att därefter villkorligt friges. Den 1 januari 2026 skärptes reglerna för villkorlig frigivning (se prop. 2025/26:34). Ändringarna innebär bl.a. att den dömde ska friges villkorligt när tre fjärdedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff som uppgår till sex år eller mer har avtjänats, att tröskeln för att skjuta upp den villkorliga frigivningen om den dömde missköter sig under

anstaltsvistelsen sänkts, att den villkorliga frigivningen ska skjutas upp i vissa fall om det finns en risk för att den dömde återfaller i allvarlig brottslighet samt att prövotiden efter villkorlig frigivning ska vara minst två år. Därutöver avser regeringen att genomföra stegvisa ändringar, som innebär att den andel av strafftiden som måste avtjänas innan villkorlig frigivning kan ske höjs från två tredjedelar till tre fjärdedelar även avseende andra tidsbestämda fängelsestraff. De ändringarna kommer att träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

## 4.7 Verkställighetslagstiftningen

### 4.7.1 Normaliseringsprincipen

I samband med att kriminalvården reformerades i början av 1970-talet gjordes följande uttalanden om utgångspunkten för ansvaret för kriminalvårdens klienter (se prop. 1973:1, bilaga 4, s. 90).

> […] kriminalvårdens klienter har samma rätt till samhällets stöd och hjälp som andra medborgare. Endast i de fall då den dömde omhändertagits på sådant sätt att det förhindrar andra myndigheters medverkan eller när stödinsatserna uteslutande har sin grund i kriminalvårdens rehabiliterande uppgifter får ansvarsfrågan en annan grund och kriminalvården måste ta det primära ansvaret även för uppgifter som normalt åvilar andra huvudmän. En annan ordning skulle ofrånkomligen […] leda till att samhällets totala resurser onödigtvis splittras och användes på ett orationellt sätt samtidigt som kriminalvårdsklientelets sociala isolering ytterligare markerades. […] I den mån kriminalvårdens klienter behöver hjälp och stöd grundar sig behovet i regel inte i på deras speciella situation som lagöverträdare utan på deras allmänna sociala förhållanden som arbetslösa, sjukvårdsbehövande eller dyl.

Dessa utgångspunkter brukar sammanfattas i den s.k. normaliseringsprincipen. Principen har bekräftats i anslutning till att såväl den numera upphävda lagen om kriminalvård i anstalt som den nu gällande fängelselagen beslutades (se prop. 1974:20 s. 85, 117 och 150 och prop. 2009/10:135 s. 64).

### 4.7.2 Strafftidslagen

Strafftidslagen (2018:1251) innehåller bestämmelser om när fängelsestraff får verkställas och hur strafftid ska beräknas. De bestämmelser som reglerar tillgodoräknande av tid för frihetsberövande återfinns i lagen (2018:1250) om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande.

### 4.7.3 Fängelselagen

Fängelselagen innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt. Lagen vilar i stort sett på samma grundtanke som kom till uttryck genom ovan nämnda kriminalvårdsreform. Fängelselagen innehåller ramarna för verkställighetens innehåll och utformning samt de

materiella bestämmelser som rör de intagnas rättigheter och i vilken utsträckning dessa kan inskränkas. Därutöver finns bestämmelser om de kontroll- och tvångsåtgärder som kan riktas mot intagna och, i förekommande fall, mot andra personer samt grundläggande bestämmelser om beslut och överklagande.

### 4.7.4 Fängelseförordningen

Fängelseförordningen (2010:2010) innehåller kompletterande bestämmelser till fängelselagen. Här kan bl.a. nämnas bestämmelser om hur intagna ska informeras om verkställigheten samt att journal ska föras och en individuell verkställighetsplan upprättas för varje intagen. Förordningen innehåller vidare vissa kompletterande bestämmelser rörande sysselsättning, personliga tillhörigheter, tvångsåtgärder, hälso- och sjukvård samt målsägandeinformation. I förordningen finns också ett bemyndigande till Kriminalvården att meddela ytterligare föreskrifter.

## 4.8 Överförande av straffverkställighet

Överförande av straffverkställighet är ett samarbete mellan stater som förenklat innebär att en dom eller ett slutligt beslut i brottmål som har meddelats i en stat verkställs i en annan stat. Det samarbete som rör överförande av frihetsberövande påföljder bygger på grundtanken att den dömde bör avtjäna sitt straff i den stat där han eller hon har de bästa förutsättningarna att återanpassa sig till ett normalt liv när verkställigheten avslutas. Den svenska lagstiftningen som reglerar frågor om överförande av frihetsberövande påföljder grundar sig huvudsakligen på internationella överenskommelser som har antagits i Europarådet eller på EU-rätt. Därutöver finns ett väl fungerande samarbete mellan de nordiska länderna. De svenska reglerna finns i lagen (2025:520) om internationell verkställighet i brottmål med tillhörande förordning, lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen, europeiska verkställighetslagen, med tillhörande förordning samt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m., nordiska verkställighetslagen, med tillhörande förordning. Inget av regelverken innehåller något förbud mot att besluta om att en svensk medborgare ska avtjäna ett straff i ett annat land. Prövningen av frågor om överförande av frihetsberövande påföljder görs i huvudsak av Kriminalvården.

Vid överförande av en frihetsberövande påföljd övertar den mottagande (verkställande) staten verkställigheten av fängelsestraffet. Verkställigheten sker då enligt den statens nationella regler, t.ex. regler om villkorlig frigivning. Fängelselagen och andra författningar som reglerar verkställighet i Sverige är med andra ord inte tillämpliga vid verkställighet i ett annat land.

## 4.9 Offentlighet och sekretess

### 4.9.1 Sekretess inom kriminalvårdsverksamheten

Inom kriminalvården gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs (35 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL). Uppgifter som, om de lämnas ut, kan antas leda till att den enskilde eller närstående till denne lider men kan vara t.ex. namn på eller adress till en person som är dömd till fängelse, uppgifter om vad denne har dömts för och vad påföljden blev samt uppgifter om personalia. Sekretessen gäller som huvudregel inte beslut av Kriminalvården eller en övervakningsnämnd.

I övrigt kan nämnas att sekretess gäller inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet för uppgifter om intagnas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (25 kap. 1 § OSL). Hälso- och sjukvården är att betrakta som en särskild verksamhetsgren inom Kriminalvården enligt 8 kap. 2 § OSL (jfr prop. 2004/05:176 s. 57 och 58). Det betyder att uppgifterna inom denna verksamhet inte får föras vidare till andra enheter inom Kriminalvården utan sekretessprövning. Inom hälso- och sjukvården gäller inte heller den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Sekretess gäller också för alla uppgifter om säkerhets- och bevakningsåtgärder och alla slags rymningsförebyggande åtgärder, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften lämnas ut (18 kap. 8 och 11 §§ OSL).

### 4.9.2 Undantag från sekretess

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter och inom en myndighet, om det där finns olika verksamhetsgrenar som är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). För att myndigheter ska kunna utbyta sekretessbelagda uppgifter krävs i princip att en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig. Exempelvis finns den s.k. generalklausulen som innebär att sekretess i vissa fall inte hindrar att uppgifter lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 27 § OSL). Sekretess hindrar inte heller utlämnande av uppgift till en myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Sekretess hindrar inte heller att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL).

Av 12 kap. 2 § OSL följer att den enskilde som utgångspunkt kan samtycka till att uppgifter rörande honom eller henne som omfattas av sekretess får lämnas till någon annan. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att ett sådant samtycke kan ges i förväg med tanke på en kommande situation. Ett samtycke får dock inte ges ett så generellt

innehåll att den enskilde allmänt förklarar sig avstå från sekretessen hos en viss myndighet eller tjänsteman. Avtvingas en enskild mer eller mindre ett generellt samtycke kan omständigheterna vara sådana att samtycket inte bör tillerkännas rättslig giltighet. Därutöver bör samtycket inte medföra att den enskilde lämnar ett medgivande som går betydligt längre än vad som behövs för myndighetens verksamhet. Den person som tar emot samtycket bör försäkra sig om att detta inte får större räckvidd än vad den enskilde har insett eller velat (se prop. 1979/80:2 Del A s. 331 samt t.ex. JO 2017/18 s. 99 och JO 2017/18 s. 286).

Sekretessbelagda uppgifter får enligt huvudregeln inte lämnas ut till utländska myndigheter eller en mellanfolklig organisation. En uppgift som omfattas av sekretess får dock lämnas ut om utlämnandet sker i enlighet med en särskild föreskrift i lag eller förordning (8 kap. 3 § 1 OSL), eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller den mellanfolkliga organisationen (8 kap. 3 § 2 OSL). Vid bedömningen av vad som är svenska intressen får bl.a. Sveriges intresse av internationellt samarbete med organet i fråga beaktas. Ett annat förhållande som måste tas med i bedömningen är det intresse som sekretessen ska skydda. Vid behov bör samråd ske med chefen för det departement som har hand om utrikesärendet. Som anges ovan får en uppgift som omfattas av sekretess också lämnas till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation om utlämnandet sker i enlighet med en särskild föreskrift i lag eller förordning. Det behöver i sådant fall inte vara fråga om en uppgiftsskyldighet utan det är tillräckligt att uppgiften får lämnas till utländska myndigheter (se prop. 1981/82:186 s. 61).

# 5 Det finns ett behov av att kunna verkställa svenska fängelsestraff utomlands

**Regeringens bedömning**

Till följd av den ansträngda beläggningssituationen i svenska kriminalvårdsanstalter och med hänsyn till det kraftigt ökade behovet av anstaltsplatser finns ett behov av att svenska fängelsestraff ska kunna verkställas utomlands.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Institutet för mänskliga rättigheter*, *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, *Seko*, *Sveriges advokatsamfund*, *Sveriges kristna råd* och *Vårdförbundet*, avstyrker förslagen i promemorian. Även *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* motsätter sig förslagen.

Några remissinstanser, däribland *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Justitiekanslern*, *Riksdagens ombudsmän (JO)* och *Statens medicinsk-etiska råd* anser att promemorian inte ger det underlag som krävs för ställningstaganden i de frågor som promemorian behandlar.

*Svea hovrätt* lämnar inte synpunkter på promemorians förslag med hänsyn till att remisstiden varit för kort. Även *Göta hovrätt*, *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* och *Åklagarmyndigheten* kritiserar den korta remisstiden. *JO* konstaterar att avtalet mellan Sverige och Estland är omfattande, att estländsk reglering tagits i beaktande vid utformningen av avtalet och att det till följd av den korta remisstiden inte har varit möjligt att fördjupa granskningen.

*Vårdförbundet* anser att sakkunniga och experter från intressegrupper borde ha involverats i framtagandet av promemorians förslag, eftersom ett avtal om tillfällig verkställighet utomlands kräver riksdagens godkännande med kvalificerad majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag. Vidare framhåller förbundet att kriminalvård är en nationell angelägenhet och att statlig verksamhet inte ska bedrivas utomlands samt att den föreslagna ordningen endast skulle lösa platsbristen tillfälligt. Även *Fackförbundet ST* anser att statlig verksamhet ska bedrivas i Sverige. Förbundet anför att genom att förlägga delar av Kriminalvårdens uppdrag utomlands riskerar rättssäkerheten att äventyras, insynen att minska och Sveriges internationella anseende att skadas. Även synen på förvaltningen och Kriminalvården riskerar att försämras. Förbundet riktar också kritik mot att en ensamutredare getts i uppdrag att ta fram förslag trots frågans tyngd och betydelse och framhåller att de gärna sett en annan sammansättning experter. Förbundet ifrågasätter även om förslaget är det mest ändamålsenliga och ekonomiskt försvarbara sättet att hantera platsbristen.

*Seko* framhåller att svenska fängelsestraff ska avtjänas i Sverige. Att outsourca statlig verksamhet till andra länder hotar rättssäkerheten och likvärdig myndighetsutövning. Förbundet varnar också för ökade risker för infiltration och otillåten påverkan, samt att likabehandling inför lagen kan försvagas när intagna placeras utomlands.

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* anser att promemorians förslag medför risker för återanpassning, behandling och organisatoriskt lärande – kärnområden för svensk kriminalvårds framgång – och menar att den föreslagna ordningen riskerar att bryta kontinuiteten i det kunskapsbaserade förbättringsarbete som pågår inom Kriminalvården.

*Sveriges kristna råd* efterfrågar en långsiktig politisk vision för att minska grov kriminalitet, så att färre personer behöver frihetsberövas.

### Skälen för regeringens bedömning

*Behovet av ett internationellt samarbete kring anstaltskapacitet*

Den organiserade brottsligheten är ett av vår tids största samhällsproblem. För att vända utvecklingen pågår ett intensivt reformarbete inom

kriminalpolitikens område som förväntas leda till att fler frihetsberövas och att frihetsberövande påföljder pågår under längre tid. Behovet av platser i häkte och anstalt antas därmed komma att öka kraftigt. Till detta kommer att beläggningen inom Kriminalvården sedan flera år ligger på mycket höga nivåer. Under 2025 var den genomsnittliga beläggningsgraden i anstalt 96 procent. Exklusive beredskapsplatser och tillfälliga platser var beläggningsgraden 146 procent.

Det pågår ett intensivt arbete för att möta det kraftigt ökade platsbehovet, bl.a. genom utbyggnad och förtätning av befintliga anläggningar samt etablering av helt nya anläggningar. Även om det pågår en omfattande utbyggnad av Kriminalvården behöver ytterligare åtgärder övervägas. Sådana åtgärder skulle kunna utgöra ett komplement för att på kortare sikt öka antalet platser. En sådan åtgärd är att hyra anstaltsplatser i en annan stat, vilket har utretts i departementspromemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1). Detta har exempelvis prövats av Norge, som mellan åren 2015 och 2018 hyrde anstaltsplatser i Nederländerna. Vidare har Danmark i april 2022 slutit ett avtal om att hyra fängelseplatser i Kosovo. En annan sådan åtgärd är tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, vilket är den ordning som avtalet mellan Sverige och Estland från den 18 juni 2025 bygger på (se avsnitt 7).

Med anledning av det som *Fackförbundet ST* anför om att det kan ifrågasättas om förslaget är det mest ändamålsenliga och ekonomiskt försvarbara sättet att hantera platsbristen, vill regeringen särskilt understryka att tillfällig verkställighet utomlands är en av flera åtgärder som regeringen vidtar för att komma till rätta med bristen på anstaltsplatser. Som en av dessa åtgärder bedöms förslaget vara såväl ändamålsenligt som kostnadseffektivt (se vidare avsnitt 16.1).

Regeringen anser, i likhet med *Vårdförbundet* och *Fackförbundet ST*, att Kriminalvården och dess verksamhet är en nationell angelägenhet samt att statlig verksamhet i huvudsak ska bedrivas i Sverige. Även *Lagrådet* påpekar att den självklara normalordningen i en rättsstat är att verkställighet ska ske i den stat där lagföringen har skett. Att en verksamhet utgör en nationell angelägenhet eller bedrivs av staten innebär dock inte att internationellt samarbete är uteslutet. På straffrättens område förekommer internationellt rättsligt samarbete t.ex. i form av överförande av straffverkställighet (se avsnitt 4.8). Lagrådet framhåller också att det inte finns något absolut hinder mot att låta svenska fängelsestraff tillfälligt verkställas utomlands. Till skillnad från Vårdförbundet, Fackförbundet ST och *Seko* anser regeringen att ett fördjupat bilateralt samarbete i frågor som rör utnyttjande av anstaltskapacitet är en viktig åtgärd för att avhjälpa platsbristen i svenska anstalter. Regeringens uppfattning är alltså att en brist på anstaltsplatser och de konsekvenser det kan föra med sig är sådana omständigheter som motiverar att avsteg från den normala ordningen görs.

Därutöver är det inte fråga om en nyordning att låta statliga förvaltningsmyndigheter bedriva verksamhet utomlands. Flera myndigheter har redan i dag viss del av sin verksamhet förlagd i andra länder – inte sällan som en del av internationellt samarbete. Enligt regeringens uppfattning finns det alltså inga principiella skäl mot internationellt samarbete i denna fråga. Regeringen ser inte heller att ett sådant samarbete hotar rättssäkerheten eller likvärdig myndighetsutövning, på det sätt som Seko framhåller. Det förhållandet att ett

fängelsestraff tillfälligt verkställs utomlands behöver inte heller nödvändigtvis innebära ökade risker för infiltration och otillåten påverkan.

Regeringen delar inte *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitets* uppfattning om att förslaget medför risker för återanpassning, behandling och organisatoriskt lärande samt äventyrar kontinuiteten i det kunskapsbaserade förbättringsarbete som pågår inom Kriminalvården. Snarare kan ett utökat internationellt samarbete i frågor som rör anstaltskapacitet bidra till ett värdefullt och djupgående erfarenhetsutbyte för Kriminalvårdens del, vilket kan få positiva effekter för myndighetens verksamhet inom dessa områden. Regeringen anser inte heller, vilket *Fackförbundet ST* lyfter, att ett utökat internationellt samarbete i denna fråga riskerar att skada Sveriges internationella anseende eller leda till att synen på förvaltningen och Kriminalvården försämras.

*Frågan om huruvida beredningskravet är uppfyllt*

Några remissinstanser anser att beredningskravet i 7 kap. 2 § RF inte är uppfyllt. Regeringen anser dock att beredningsunderlaget som har tagits fram innehåller en tillräckligt gedigen redogörelse av de frågor som behöver beaktas när formerna och sättet för verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands övervägs. Regeringen delar därför inte de synpunkter som bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Justitiekanslern*, *JO* och *Statens medicinsk-etiska råd* för fram om att den remitterade promemorian inte ger det underlag som krävs för ett ställningstagande i frågorna.

Flera remissinstanser, däribland *Göta hovrätt*, *JO*, *Svea hovrätt* och *Åklagarmyndigheten*, framhåller att remisstiden har varit kort. Regeringen delar uppfattningen att en remisstid på en månad är relativt kort. Det beredningskrav som gäller för regeringsärenden enligt 7 kap. 2 § RF innebär dock inte att en beredning behöver se likadan ut i alla situationer, och i vissa fall kan beredningen behöva avvika från gängse rutiner (jfr konstitutionsutskottets betänkanden 2009/10:KU10 s. 76 och 77 och 2022/23:KU20 s. 109). Enligt regeringens uppfattning är behovet av att tillskapa fler anstaltsplatser mycket angeläget. Kriminalvårdens beläggningssituation är redan i dag mycket ansträngd och åtgärder som bidrar till att underlätta för myndigheten behöver vidtas. Som framgår ovan är fler anstaltsplatser också en förutsättning för att det reformarbete som regeringen genomför på det kriminalpolitiska området ska ge önskad effekt. Att tillgängliggöra fler anstaltsplatser är således en del av regeringens arbete med att möta det stora behov av åtgärder som bedöms krävas för att komma till rätta med bl.a. systemhotande kriminalitet. Det är därmed också en del av en långsiktig politisk vision, i likhet med den som *Sveriges kristna råd* efterfrågar. Mot den bakgrunden anser regeringen att en sedvanlig remisstid skulle ha varit alltför lång.

Även om remisstiden har varit kortare än normalt har den inte varit så kort att remissinstanserna har haft svårt att sätta sig in i och analysera förslagen. Promemorian har remitterats till en bred krets av remissinstanser, 90 stycken, och de flesta har svarat. Synpunkter har följaktligen lämnats av såväl domstolar och förvaltningsmyndigheter som regioner. Många av remissinstanserna har också lämnat utförliga svar. Det

rådrum som har lämnats för att möjliggöra för remissinstanserna att bedöma förslagen och dess inverkan på områden som de särskilt bevakar eller berörs av kan därför inte anses ha varit alltför begränsat. Därutöver har frågan inte varit helt ny för remissinstanserna och ett flertal av dem var även mottagare av remissen av departementspromemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1). I den sistnämnda remitteringen lämnade dessutom kommuner synpunkter.

Till skillnad från *Vårdförbundet* och *Fackförbundet ST* anser regeringen – särskilt med hänsyn till förslagens angelägenhetsgrad – att det inte har funnits skäl att involvera sakkunniga och experter från intressegrupper på ett annat sätt i framtagandet av promemorian.

Sammantaget bedömer regeringen att förslagen och dess konsekvenser har blivit tillräckligt belysta i promemorian och att beredningskravet enligt regeringsformen är uppfyllt.

# 6 Allmänna utgångspunkter

## 6.1 Kriminalvård som ges i och av en annan stat

**Regeringens bedömning**

Vid tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands enligt den modell som överenskommits mellan Sverige och Estland bör den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet ansvara för verkställigheten, och verkställigheten bör som utgångspunkt ske i enlighet med den statens lagstiftning.

De grundläggande formerna för en verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en anstalt utomlands bör så långt det är möjligt likna en verkställighet i en anstalt i Sverige.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Kammarrätten i Stockholm* och *Riksdagens ombudsmän (JO)* framhåller vikten av att det ska råda en likvärdighet i fråga om formerna för verkställigheten av ett fängelsestraff, oavsett om det avtjänas i Sverige eller utomlands.

Flera remissinstanser, däribland *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, *Justitiekanslern*, *Vårdförbundet* och *Värmlands tingsrätt*, ifrågasätter om en verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en anstalt utomlands kommer bli likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige. *Sveriges advokatsamfund* anser att den inte kommer att bli det. Justitiekanslern, *Kammarrätten i Jönköping* och

*Statens medicinsk-etiska råd* framhåller att det är svårt att bedöma likvärdigheten med promemorian som grund och att överväganden om hur likvärdighet ska garanteras behöver utvecklas.

*Kammarrätten i Jönköping* påpekar att förarbeten och rättspraxis inte blir tillämpliga i den mottagande staten, varför risken för skillnader i hur straff verkställs mellan länder kvarstår.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* efterfrågar en genomgång av den estländska lagstiftningen, särskilt vad gäller intagnas rättigheter och rättssäkerhet, och *Justitiekanslern*, *Värmlands tingsrätt* och *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* vill se en redogörelse av vilka delar av den estländska lagstiftningen som inte kommer att tillämpas. Remissinstanserna efterfrågar också en jämförelse mellan svensk och estländsk lagstiftning.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att det i lag behöver slås fast vilka faktorer som ska beaktas i bedömningen av om förhållandena utomlands motsvarar de svenska.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* motsätter sig att verkställighet av fängelsestraff ska kunna ske utomlands enligt en modell där den mottagande statens lagstiftning tillämpas, och framhåller att internationella överenskommelser, såsom Europakonventionen, endast fastställer minimikrav medan svensk lagstiftning kan innehålla ytterligare rättigheter och rättssäkerhetsgarantier. *Institutet för mänskliga rättigheter* framhåller att det är av yttersta vikt att svensk verkställighetslagstiftning tillämpas vid verkställighet utomlands, och att en ordning som innebär att det mottagande landets lagstiftning tillämpas inte kan anses förenlig med krav på rättssäkerhet, förutsebarhet och likvärdighet.

*Förvaltningsrätten i Linköping* påpekar att frågor om besök och elektronisk kommunikation är av stor betydelse för såväl intagna som anhöriga och anser att det saknas en närmare analys i dessa delar.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att det är oklart vad som är den långsiktiga planen för den grupp av intagna vars fängelsestraff tillfälligt ska verkställas utomlands och hur en sådan verkställighet kan antas påverka de intagna under tiden efter frigivning. Vidare anser universitetet att det inte framgår om isoleringsceller kommer att få användas som en del i Estlands rätt att vidta tvångsåtgärder i syfte att upprätthålla ordningen och säkerheten i anstalten. Universitetet anför också att det finns skillnader i verkställighetens villkor som starkt talar för att det är fråga om en annan påföljd än om verkställigheten skulle ske i Sverige. Det påpekas också att kraven på den intagnes cell avviker från de svenska eftersom det inte ställs krav på att det ska finnas tv i bostadsrummen.

*Vårdförbundet* ser uppenbara problem med möjligheter till frigivningsförberedande åtgärder och återanpassning till samhället vid verkställighet utomlands.

*Arbetsförmedlingen* framhåller att det är osäkert om den utländska personalen kan ge relevant information om svenska arbetsgivares krav och arbetsmarknadens förutsättningar, att det finns en risk att intagna i anstalt utomlands inte ges samma stöd som intagna i anstalt i Sverige och att förslagen kan påverka intagnas möjligheter att förberedas för ett inträde på svensk arbetsmarknad. Vidare understryker myndigheten vikten av att det finns tillgång till digital mötesteknik i en anstalt utomlands, så att

myndigheten och frivården ges möjlighet att genomföra planeringssamtal med intagna.

*Sveriges kristna råd* anser att det är anmärkningsvärt att konsekvenser för religionsfrihet och andlig vård inte omnämns i promemorian och framhåller att tillgång till religiösa riter och själavård kan stärka de intagnas existentiella och psykiska hälsa.

### Skälen för regeringens bedömning

*Den mottagande staten ansvarar för verkställigheten*

I departementspromemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1) föreslås att Kriminalvården ska ges möjlighet att placera intagna i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Förslaget innebär bl.a. att svensk kriminalvård ska bedrivas i den utländska anstalten och därmed att svensk verkställighetslagstiftning ska gälla. Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, som avtalet mellan Sverige och Estland från den 18 juni 2025 bygger på, innebär i stället att den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet ansvarar för verkställigheten och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske i enlighet med den statens lagstiftning.

Att ansvaret för verkställigheten åvilar den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet innebär bl.a. att den myndigheten ska se till att svenska fängelsestraff kan verkställas på ett motsvarande sätt som i Sverige, att ordning och säkerhet upprätthålls i och utanför anstalten, att den utländska personalen arbetsleds och att det förs journal över varje intagen.

Till skillnad från *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* och *Institutet för mänskliga rättigheter* anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att det är en rimlig utgångpunkt att den mottagande statens lagstiftning ska gälla under den tillfälliga verkställigheten av svenska fängelsestraff, då den statens kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för verkställigheten. När det gäller verkställighetslagstiftning handlar det om bestämmelser som i Sverige regleras i framför allt fängelselagen och fängelseförordningen, t.ex. bestämmelser om sysselsättning, fritid, besök, kontroll- och tvångsåtgärder, beslut och överklagande. I fråga om annan lagstiftning handlar det t.ex. om processrättsliga regler, såsom rätten till domstolsprövning. Klagomål och rättsliga frågor som rör verkställigheten bör således handläggas av myndigheterna, däribland domstolarna, i den mottagande staten. Vissa beslut bör dock vara förbehållna svensk domstolsprövning (se avsnitt 8.14). Exempel på annan lagstiftning i den mottagande staten som blir tillämplig under verkställigheten är regler om tillsyn (se avsnitt 13.6) och om arbetsvillkor och arbetsmiljö för intagna vid sysselsättning i anstalten.

Även om utgångspunkten är att den mottagande statens lagstiftning ska gälla finns det i avtalet mellan Sverige och Estland bestämmelser som kompletterar eller ersätter estländsk verkställighetslagstiftning eller som undantar vissa delar av den (se vidare nedan).

Det kan konstateras att de närmare förutsättningarna för och innehållet i verkställigheten av ett fängelsestraff kan skilja sig åt mellan olika anstalter i Sverige, t.ex. i fråga om vilka möjligheter till besök eller sysselsättning som erbjuds. Sådana skillnader kan också komma att uppstå mellan anstalter i Sverige respektive i utlandet. Om ett svenskt fängelsestraff ska verkställas i en anstalt utomlands är det, vilket även *Kammarrätten i Stockholm* och *JO* framhåller, av stor vikt att de grundläggande formerna för verkställigheten – så som de fastställs i internationella förpliktelser och svensk lagstiftning – så långt det är möjligt ska likna en verkställighet i en anstalt i Sverige. En ordning som innebär att en person som har dömts till fängelse i Sverige ska avtjäna fängelsestraffet i en anstalt utomlands bör därför utformas på så sätt att skillnaderna inte blir så stora att det i praktiken är fråga om en annan påföljd. Samtidigt är det oundvikligt att det kan finnas vissa skillnader mellan en verkställighet i en anstalt i Sverige och en verkställighet i en anstalt i den mottagande staten. Vad som utgör acceptabla skillnader är ytterst en fråga om i vilken utsträckning regering och riksdag har tillit till att den mottagande staten sammantaget kommer att kunna tillhandahålla en verkställighet som är att anse som likvärdig en verkställighet i Sverige.

Med en ordning som innebär att den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för verkställigheten och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske i enlighet med den statens lagstiftning, behöver flera omständigheter beaktas för att kunna bedöma om eventuella skillnader är acceptabla och om de grundläggande formerna för verkställigheten kan anses likvärdiga.

För det första behöver en avgränsning göras av vilka stater som är aktuella att verkställa svenska fängelsestraff i. En grundläggande förutsättning för att verkställighet ska kunna ske i utlandet är att den mottagande staten i åtminstone samma utsträckning som Sverige lever upp till internationella förpliktelser om anstaltsförhållanden och behandling av intagna samt övriga grundläggande fri- och rättigheter. Endast länder i Sveriges närområde som tillträtt såväl Europakonventionen som FN:s konventioner om mänskliga rättigheter och europeiska tortyrkonventionen bör kunna komma i fråga (se vidare avsnitt 6.5).

För det andra behöver en tilltänkt mottagarstats verkställighetslagstiftning beaktas. Som *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* framhåller fastställer internationella överenskommelser endast vissa minimikrav, medan svensk lagstiftning kan innehålla ytterligare rättigheter och rättssäkerhetsgarantier. Det handlar därför om att analysera regler rörande alltifrån bostadsrummens standard, mat och kommunikation till religionsutövande, sysselsättning och fritidsaktiviteter. För att de grundläggande formerna för en verkställighet i en anstalt utomlands ska anses vara likvärdiga de grundläggande formerna för en verkställighet i en anstalt i Sverige måste sådana regler så långt som möjligt överensstämma med motsvarande svenska regler. Om så inte är fallet bör det ofta krävas att det i överenskommelsen mellan Sverige och den andra staten tas in bestämmelser som kompletterar eller ersätter den andra statens verkställighetslagstiftning eller som undantar vissa delar av den. Så har exempelvis skett i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 6). I fråga

om religionsutövande delar regeringen *Sveriges kristna råds* uppfattning om att tillgång till religiösa riter och själavård kan bidra till att stärka de intagnas existentiella och psykiska hälsa. I avtalet mellan Sverige och Estland har det därför tagits in bestämmelser om religionsutövning (artikel 27) och om att hänsyn ska tas till den intagnes religion vid måltider (artikel 17).

Även andra omständigheter påverkar frågan om likvärdighet, t.ex. hur bemanningen i en anstalt utomlands ser ut, vilket språk som är arbetsspråk i anstalten och vilken hälso- och sjukvård som erbjuds. Dessa frågor behandlas i avsnitt 8.17, 8.18 och 8.20.

När det gäller *Kammarrätten i Jönköpings* synpunkt om att förarbeten och rättspraxis inte blir tillämpliga i den mottagande staten är det i och för sig riktigt. Det kan dock konstateras att enligt avtalet mellan Sverige och Estland ska ett samarbetsavtal tas fram mellan Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium för genomförandet och den praktiska tillämpningen av avtalet (artikel 4). Regeringen bedömer att det inom ramen för ett sådant samarbetsavtal finns utrymme att precisera hur huvudavtalet ska tillämpas. Vid utformningen av samarbetsavtalet kan svenska förarbetsuttalanden och svensk rättspraxis tjäna som vägledning för hur bestämmelser i avtalet som är avsedda att spegla svensk rätt ska tillämpas. Inom ramen för samarbetsavtalet bör även *Arbetsförmedlingens* synpunkt om tillgång till digital mötesteknik i en anstalt utomlands för att genomföra exempelvis planeringssamtal kunna omhändertas.

Det är regeringen som ingår och riksdagen som godkänner internationella överenskommelser om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands (se avsnitt 4.5.4). Bedömningen av om kravet på likvärdighet är uppfyllt görs alltså av regeringen inför undertecknandet av en sådan överenskommelse och av riksdagen inför godkännandet av densamma. Regeringen anser därför, till skillnad från *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, att det inte finns anledning att i en lag som föreslås vara tillämplig först när en överenskommelse har träffats (se avsnitt 8.1) slå fast vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om förhållandena i en annan stat motsvarar svenska förhållanden.

Flera remissinstanser, däribland *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, *Justitiekanslern*, *Vårdförbundet* och *Värmlands tingsrätt* anser att det finns skäl att ifrågasätta om en verkställighet i en anstalt utomlands kan bli likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige. *Sveriges advokatsamfunds* uppfattning är att det inte är möjligt. Vissa remissinstanser, däribland *Kammarrätten i Jönköping*, Justitiekanslern, *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* och *Statens medicinsk-etiska råd*, efterfrågar också fördjupade resonemang för att möjliggöra en bedömning av om en verkställighet utomlands blir likvärdig en verkställighet i Sverige. Enligt regeringens mening går det inte att generellt uttala sig om huruvida en verkställighet utomlands kan vara likvärdig en verkställighet i Sverige, utan en bedömning måste göras i varje enskilt fall utifrån de omständigheter som redogörs för ovan, se vidare nedan. Regeringen anser också att de överväganden som redogjorts för i promemorian är tillräckliga för att en bedömning i frågorna ska kunna göras.

Med anledning av att *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* efterfrågar förtydliganden kring den långsiktiga planen för den grupp av

intagna vars fängelsestraff tillfälligt ska verkställas utomlands och hur en sådan verkställighet kan antas påverka de intagna efter frigivning, finns anledning för regeringen att betona det som anförs ovan om att utgångspunkten är att de grundläggande formerna för en tillfällig verkställighet utomlands ska vara likvärdiga de grundläggande formerna för en verkställighet i Sverige. Det innebär att det inte finns anledning att ta fram en specifik plan för just denna grupp av intagna. Samma överväganden i fråga om t.ex. verkställighets- och frigivningsplanering behöver göras för intagna oavsett om deras fängelsestraff verkställs i en anstalt i Sverige eller utomlands. Regeringen föreslår därför att det vid bedömningen av om ett beslut om framställning ska göras – på samma sätt som gäller vid beslut om placering i anstalt i Sverige – ska tas hänsyn till den intagnes behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering, i den utsträckning det är möjligt (se avsnitt 8.3.2). Vidare föreslås att verkställigheten utomlands ska avslutas senast en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut, vilket syftar till att ge Kriminalvården möjlighet att vidta åtgärder inom ramen för den intagnes frigivningsplanering (se avsnitt 8.4). Det föreslås också att Kriminalvården ska besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands om den intagne har beviljats frigivningsföreberedande åtgärder (se avsnitt 8.3.5). När det gäller övriga åtgärder inom ramen för en verkställighetsplanering ska det inte uteslutas att planeringssamtal och liknande åtgärder mellan intagna och svenska myndigheter kan hållas även i en anstalt utomlands. Som anförs ovan bör frågan om tillgång till digital mötesteknik för att t.ex. genomföra planeringssamtal kunna omhändertas inom ramen för ett samarbetsavtal mellan Sverige och den mottagande staten.

Mot denna bakgrund delar inte regeringen *Vårdförbundets* uppfattning om att det kommer uppstå problem när det gäller möjligheterna till frigivningsförberedande åtgärder och återanpassning till samhället vid tillfällig verkställighet utomlands. Av samma skäl anser regeringen, till skillnad från *Arbetsförmedlingen*, att det inte finns någon beaktansvärd risk att intagna i en anstalt utomlands kommer ges sämre stöd än intagna i en anstalt i Sverige eller att deras möjligheter att förberedas för ett inträde på svensk arbetsmarknad kommer att påverkas negativt.

När det gäller frågan om likvärdighet i förhållande till tillfällig verkställighet i Estland kan följande konstateras. Som framgår av avsnitt 6.5 är redan det förhållandet att det är fråga om ett EU-land i flera avseenden en garant för att de grundläggande formerna för verkställigheten blir likvärdiga. Avtalet mellan Sverige och Estland innehåller också bestämmelser som såväl ersätter som undantar vissa delar av den estländska lagstiftningen (se vidare avsnitt 7 och artikel 6).

Med anledning av det som *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framför om användningen av isoleringscell som en del i Estlands rätt att vidta tvångsåtgärder i syfte att upprätthålla ordningen och säkerheten i anstalten, konstaterar regeringen att det av avtalet framgår att bestämmelserna om säkerhet i den estländska fängelselagen i allt väsentligt kommer att gälla även vid tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff (artikel 6). I § 69 i den lagen finns bestämmelser om ytterligare säkerhetsåtgärder som får vidtas bl.a. om det krävs för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas i anstalten.

Bestämmelser med liknande innebörd finns i 6 kap. FäL. Vidare konstaterar regeringen att avtalet, till skillnad från vad universitet anför, innehåller en bestämmelse om att intagnas bostadsrum ska vara utrustade med bl.a. tv (artikel 13.3).

Sammantaget anser regeringen, till skillnad från *Institutet för mänskliga rättigheter*, att en tillämpning av Estlands verkställighetslagstiftning – med de anpassningar som har gjorts i avtalet – är förenlig med krav på rättssäkerhet, förutsebarhet och likvärdighet. Vidare anser regeringen att det inte krävs någon närmare redogörelse för innebörden av den estländska lagstiftningen, t.ex. gällande besök och elektronisk kommunikation, på det sätt som *Förvaltningsrätten i Linköping*, *Juridiska institutionen vid Umeå universitet*, *Justitiekanslern* och *Värmlands tingsrätt* efterfrågar.

## 6.2 Överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning

**Regeringens bedömning**

Att låta en annan stat tillfälligt ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff, inklusive domstolsprövningar av frågor som rör verkställigheten, utgör överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning. Regeringsformen tillåter att sådana uppgifter överlåts.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Vårdförbundet* anser att svensk myndighetsutövning inte ska bedrivas utomlands och att svenska rättskipnings- och förvaltningsuppgifter inte bör fullgöras av utländska myndigheter.

### Skälen för regeringens bedömning

Regeringsformen bygger på förutsättningen att rättskipning och förvaltning i Sverige ska fullgöras av svenska myndigheter, men hindrar inte att kompetens överförs till andra stater eller utländska organ. Enligt 10 kap. 8 § första stycket RF kan rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter som inte direkt grundar sig på regeringsformen, genom beslut av riksdagen, överlåtas till en annan stat, en mellanfolklig organisation eller en utländsk eller internationell inrättning eller samfällighet. Riksdagen får också i lag bemyndiga regeringen eller någon annan myndighet att i särskilda fall besluta om en sådan överlåtelse. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning fattar riksdagen beslut om överlåtelse eller

bemyndigande i den ordning som anges i 10 kap. 6 § andra stycket RF (se 10 kap. 8 § andra stycket RF). Med anledning av det *Vårdförbundet* anför om att svensk myndighetsutövning inte ska bedrivas utomlands samt att svenska rättskipnings- och förvaltningsuppgifter inte bör fullgöras av utländska myndigheter, kan regeringen konstatera att överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till en annan stat uttryckligen tillåts i regeringsformen och alltså är möjligt att besluta om.

Om utländska myndigheter och domstolar ska ombesörja verkställighet av svenska brottmålsdomar respektive pröva vissa frågor som rör verkställigheten kommer de att fullgöra såväl förvaltningsuppgifter som rättskipningsuppgifter i den mening som avses i 10 kap. 8 § första stycket RF (jfr prop. 1978/79:3 s. 97–99 och JuU 1978/79:12 s. 16). Eftersom uppgifterna inte direkt grundar sig på regeringsformen kan de överlåtas till en annan stat enligt 10 kap. 8 § första stycket RF. Regeringen delar således bedömningen i promemorian om att det inte finns några hinder i detta avseende mot att låta en annan stat ansvara för sådana uppgifter.

## 6.3 Förbuden mot landsförvisning och utvisning

**Regeringens bedömning**

Det är förenligt med förbuden mot landsförvisning och utvisning att fängelsestraff som svenska medborgare har dömts till tillfälligt verkställs i en annan stat.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* anser att det behöver utvecklas hur förslaget är förenligt med förbudet mot landsförvisning, särskilt med tanke på att det inte framgår av lagtexten hur länge en tillfällig verkställighet utomlands kan pågå.

### Skälen för regeringens bedömning

I 2 kap. 7 § första stycket RF och i artikel 3 i det fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen finns bestämmelser som förbjuder landsförvisning respektive utvisning av svenska medborgare. Att verkställa ett svenskt fängelsestraff utomlands innebär dock inga konsekvenser för den dömdes rätt att vistas i Sverige efter avtjänat straff. På samma sätt hindrar inte förbuden mot landsförvisning och utvisning att en svensk medborgare överlämnas till en annan stat inom Norden eller EU för lagföring eller straffverkställighet med stöd av en nordisk eller europeisk arresteringsorder. Förbuden hindrar inte heller att verkställigheten av ett straff som en

svensk medborgare dömts till överförs till en annan stat enligt det nordiska eller EU-rättsliga regelverket om överförande av straffverkställighet.

Med anledning av det *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* anför om att det av den föreslagna lagen inte framgår hur länge en tillfällig verkställighet utomlands kan pågå, konstaterar regeringen att det föreslås att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra senast en månad, och i vissa fall senast fyra månader, före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut, och att det ska framgå av beslutet om framställning (se avsnitt 8.3.1 och 8.4). Detta är också något som uttryckligen anges i den föreslagna lagen. Det står således klart att den tillfälliga verkställigheten alltid kommer att avslutas i Sverige.

Sammantaget delar regeringen bedömningen i promemorian om att tillfällig verkställighet utomlands av ett fängelsestraff som en svensk medborgare dömts till, inte kan jämställas med landsförvisning eller utvisning i regeringsformens respektive Europakonventionens mening. Det är därmed förenligt med förbuden mot landsförvisning och utvisning att fängelsestraff som svenska medborgare har dömts till tillfälligt verkställs i en annan stat.

## 6.4 Förenlighet med det EU-rättsliga regelverket om överförande av straffverkställighet

**Regeringens bedömning**

Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands strider inte mot det EU-rättsliga regelverket om överförande av straffverkställighet.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Åklagarmyndigheten* ifrågasätter om det är möjligt att införa ny lagstiftning avseende överförande av straffverkställighet, som inte är förenlig med det syfte som anges i rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* ifrågasätter bedömningen att tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands inte utgör ett överförande av straffverkställighet enligt rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder, och efterfrågar ytterligare klargöranden i frågan.

### Skälen för regeringens bedömning

Ett fängelsestraff kan under vissa förutsättningar verkställas i en annan stat genom regelverket om överförande av straffverkställighet (se avsnitt 4.8). Det grundläggande syftet med överförande av straffverkställighet, såvitt

avser överförande av frihetsberövande påföljder, är att underlätta den dömdes sociala återanpassning genom att möjliggöra att påföljden verkställs i den stat till vilken den dömde har starkast anknytning. Detta kommer till uttryck i såväl internationella överenskommelser som i nationell lagstiftning (se t.ex. 2 kap. 1 § 3 europeiska verkställighetslagen). Att överföra verkställighet av ett fängelsestraff till en annan stat med anledning av att det t.ex. råder platsbrist i svenska anstalter är alltså inte möjligt enligt gällande lagstiftning.

Samarbetet mellan EU:s medlemsstater om överförande av verkställigheten av frihetsberövande påföljder regleras av rådets rambeslut 2008/909/RIF av den 27 november 2008 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på brottmålsdomar avseende fängelse eller andra frihetsberövande åtgärder i syfte att verkställa dessa inom Europeiska unionen, rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder. Rambeslutet har genomförts i Sverige genom europeiska verkställighetslagen och tillhörande förordning. Rambeslutet bygger på principen om ömsesidigt erkännande som är en grundläggande princip för det straffrättsliga samarbetet inom EU. Principen innebär att den stat som ska verkställa en annan stats dom eller beslut inte ska ifrågasätta domen eller beslutet eller under vilka förutsättningar dessa har meddelats. Rambeslutet ersätter annan internationell reglering mellan medlemsstaterna om överförande av frihetsberövande påföljder, t.ex. Europarådets konvention från 1983 om överförande av dömda personer.

I artikel 1 i rambeslutet anges att syftet med detsamma är att fastställa regler enligt vilka medlemsstaterna, för att underlätta social återanpassning av den dömda personen, ska erkänna en dom och verkställa påföljden. Av artikel 26 framgår att medlemsstaterna får fortsätta tillämpa gällande bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser, samt ingå nya sådana, i den mån dessa avtal eller överenskommelser fördjupar eller vidgar rambeslutets målsättningar och bidrar till att ytterligare förenkla eller underlätta förfarandena för verkställighet av påföljder. Eftersom EU har utnyttjat sin befogenhet på det materiella område som täcks av rambeslutet finns inget utrymme för en medlemsstat att, utöver vad som tillåts enligt rambeslutet, reglera samma fråga på annat sätt.

Regeringen anser, i likhet med vad som anförs i promemorian men till skillnad från vad *Åklagarmyndigheten* och *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* framhåller, att en ordning som innebär tillfällig verkställighet av fängelsestraff i en annan medlemsstat är något som helt skiljer sig från rambeslutets regelverk om överförande av straffverkställighet. En sådan ordning bygger inte på ömsesidigt erkännande, och syftar inte heller till ett förbättrat straffrättsligt samarbete i frågor som rör social återanpassning. I stället utgör samarbete om tillfällig verkställighet av fängelsestraff utomlands en ekonomisk uppgörelse mellan två stater som vilar på en helt annan grund, nämligen att åstadkomma ett effektivt utnyttjande av anstaltskapacitet. Inom ramen för en sådan uppgörelse bör de närmare utgångspunkterna för samarbetet kunna preciseras. En sådan utgångspunkt är att den intagne endast tillfälligt ska avtjäna straffet i den andra staten. Tanken är inte att den intagne ska friges och stanna kvar i den andra staten efter verkställighetens slut (se vidare avsnitt 8.4). En annan utgångspunkt är möjligheten att reglera vilka intagna som är aktuella för verkställighet i den andra staten (se vidare avsnitt 8.3.2 och 8.3.3).

Mot denna bakgrund delar regeringen bedömningen i promemorian om att tillfällig verkställighet av fängelsestraff i en annan stat inte omfattas av det materiella område som täcks av rambeslutet. En ordning som tillåter sådan verkställighet påverkar inte heller tillämpningen av rambeslutet eller sätter det ur spel på något annat sätt. Sammanfattningsvis bör det alltså vara möjligt för medlemsstaterna att träffa överenskommelser om och i övrigt reglera denna fråga.

## 6.5 Avgränsning av i vilka stater som det kan vara aktuellt att tillfälligt verkställa svenska fängelsestraff

**Regeringens bedömning**

Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bör endast ske i stater som har tillträtt Europakonventionen, FN:s konventioner om mänskliga rättigheter och europeiska tortyrkonventionen.

Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bör ske inom EU eller EES.

Det bör göras en bedömning av en tilltänkt stats lämplighet inför varje ingående av avtal om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Seko* och *Integritetsskyddsmyndigheten* anser att det av den nya lagen ska framgå att tillfällig verkställighet utomlands endast får ske inom EU eller EES. Integritetsskyddsmyndigheten understryker att detta är särskilt viktigt eftersom skyddet för personuppgifter inom EU eller EES är harmoniserat genom den EU-rättsliga dataskyddsregleringen, vilket utgör en väsentlig skillnad jämfört med tredjeländer.

*Statens medicinsk-etiska råd* anser att det bör införas ett krav i lagtext om att tillfällig verkställighet endast får ske i en stat som har ett fungerande och oberoende Opcat-system eller en motsvarande tillsynsmekanism.

### Skälen för regeringens bedömning

*Jämförbara stater*

En grundläggande förutsättning för att verkställighet ska kunna ske i utlandet är att den mottagande staten i åtminstone samma utsträckning som Sverige lever upp till internationella förpliktelser om anstaltsförhållanden och behandling av intagna samt övriga grundläggande fri- och rättigheter. Genom att grundläggande fri-och rättigheter garanteras på motsvarande

sätt som i Sverige bedöms det finnas förutsättningar för att de grundläggande formerna för verkställigheten av ett fängelsestraff blir likvärdiga oavsett om verkställigheten sker i Sverige eller utomlands (se vidare avsnitt 6.1).

I syfte att garantera att verkställighet sker i en stat som i åtminstone samma utsträckning som Sverige lever upp till internationella åtaganden i fråga om fri- och rättigheter kan, som också anförs i promemorian, två övergripande kriterier uppställas.

För det första bör den mottagande staten ha anslutit sig till Europakonventionen. Att staten har anslutit sig till Europakonventionen och att det finns en möjlighet till prövning i Europadomstolen bidrar till att grundläggande fri- och rättigheter garanteras på ett sätt som är jämförbart med svenska förhållanden (se vidare avsnitt 4.2).

För det andra bör den mottagande staten ha anslutit sig till FN:s s.k. kärnkonventioner och europeiska tortyrkonventionen som också Sverige har anslutit sig till. Genom dessa konventioner garanteras att den mottagande staten, utöver Europakonventionen, har ett grundläggande ramverk för fri- och rättigheter som är jämförbart med Sveriges. Konventionerna garanterar vidare att t.ex. CAT och CPT har ett mandat att granska anstaltsförhållandena i staten (se vidare avsnitt 4.1).

För att garantera att Sveriges internationella åtaganden följs när en intagen avtjänar sitt fängelsestraff utanför landet anges i avtalet mellan Sverige och Estland att ländernas internationella åtaganden ska respekteras inom ramen för överenskommelsen (artikel 3).

*Stater i Sveriges närområde*

Samtliga medlemsstater i EU har anslutit sig till Europakonventionen. När och i den mån medlemsstaterna tillämpar EU-rätten är de därutöver bundna av unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan). Av artikel 52.3 i rättighetsstadgan framgår att i den mån som stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen.

Förutom samarbetet med EU:s medlemsstater har Sverige ett omfattande samarbete med de nordiska staterna, bl.a. inom ramen för Nordiska ministerrådet och Nordiska rådet. Inom det straffrättsliga området finns t.ex. nordiska verkställighetslagen (se vidare avsnitt 4.8). Island och Norge är inte medlemmar i EU men är – tillsammans med Liechtenstein – medlemmar i EES. Dessa tre stater har också anslutit sig till Europakonventionen.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att utgångspunkten bör vara att verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands endast ska ske i stater som är medlemmar i EU eller EES. Med en sådan avgränsning befinner sig samtliga tänkbara stater i Sveriges närområde och är jämförbara med Sverige i fråga om efterlevnaden av grundläggande mänskliga fri- och rättigheter. Inom EU finns dessutom redan i dag ett omfattande straffrättsligt samarbete som bygger på en grundläggande stark tillit till övriga medlemsstaters vilja och förmåga att leva upp till medlemsstaternas gemensamma internationella åtaganden. Att det är fråga om en EU- eller EES-stat blir därmed i flera

avseenden en garant för att de grundläggande formerna för verkställigheten blir likvärdiga (se avsnitt 6.1).

I avsnitt 8.1 föreslås att en ny lag som reglerar tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska införas. Regeringen anser inte, till skillnad från *Seko* och *Integritetsskyddsmyndigheten*, att det av den nya lagen ska framgå att verkställighet utomlands endast får ske inom EU eller EES. Skälen för det är att lagen föreslås vara tillämplig endast i de fall Sverige och en annan stat har träffat en internationell överenskommelse om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. De överväganden som måste göras i fråga om mottagarstat och som redogörs för i detta avsnitt ska således göras innan en sådan överenskommelse träffas. Det finns alltså inte anledning att ställa upp villkor för en mottagarstat i lagen.

*Andra omständigheter att beakta i valet av stat*

Även om utgångspunkten är att samtliga medlemsstater i EU och EES i grunden utgör jämförbara stater i fråga om verkställighet av fängelsestraff, bör det betonas att avgränsningen inte innebär att alla dessa stater är lämpliga mottagarstater. Regeringen delar bedömningen i promemorian om att det även avseende denna grupp av stater bör göras en bedömning av en tilltänkt stats lämplighet inför att ett avtal ingås. I linje med vad som anförs ovan om behovet av att i lag ställa upp villkor för en mottagarstat anser regeringen, till skillnad från *Statens medicinsk-etiska råd*, att det inte behöver framgå av den föreslagna lagen att verkställighet utomlands endast får ske i en stat som har en fungerande och oberoende tillsynsmekanism.

Vad gäller bedömningen av en tilltänkt mottagarstats lämplighet bör fokus ligga på om den staten har förmåga att garantera fri- och rättigheter enligt Europakonventionen, FN:s s.k. kärnkonventioner och europeiska tortyrkonventionen. I bedömningen bör beaktas aktuell information om anstaltsförhållandena i den mottagande staten och statens efterlevnad av avgöranden, beslut och slutsatser i rapporter från t.ex. Europadomstolen, CAT, CPT och relevanta NPM:er. Vidare bör, i fråga om en medlemsstat i EU, beaktas om EU genom ett särskilt beslut i förhållande till medlemsstaten har avbrutit tillämpningen av rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder (jfr 1 kap. 3 § europeiska verkställighetslagen).

I sammanhanget bör noteras att medlemsstater vid t.ex. framställningar om överförande av straffverkställighet inom EU kan göra olika bedömningar i fråga om lämpligheten av att bifalla en sådan framställning, bl.a. med hänvisning till anstaltsförhållandena i det andra landet. Även avseende en stat inom EU eller EES kan alltså anstaltsförhållandena vara sådana att det bedöms olämpligt att med den staten ingå ett avtal om verkställighet av svenska fängelsestraff.

# 7 Godkännande av avtalet mellan Sverige och Estland

**Regeringens förslag**

Riksdagen ska godkänna avtalet mellan Sverige och Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland. Riksdagen ska också besluta att rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning ska överlåtas till Estland i enlighet med avtalet.

**Regeringens bedömning**

Estland är en lämplig mottagarstat för tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens. I promemorian görs ingen bedömning i denna del.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* och *Vårdförbundet* motsätter sig att avtalet mellan Sverige och Estland godkänns.

*Arbetsgivarverket* understryker behovet av en analys av vilket innehåll framtida avtal om tillfällig verkställighet utomlands bör ha, som ger tydlig vägledning vid ingående av nya avtal.

Flera remissinstanser påpekar olika tillsynsorgans slutsatser i granskningar av estländska anstalter. *Statens medicinsk-etiska råd* framhåller t.ex. att den estländska Justitiekanslern (Õiguskantsler) har påtalat att avgifter för långbesök kan hindra barns kontakt med frihetsberövade föräldrar, att telefonkontakt ofta är begränsad och att resurserna för att hantera intagna med suicidrisk är otillräckliga. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* påtalar att det finns ställningstaganden som manar till eftertanke i CPT:s rapport från dess senaste besök i Estland, bl.a. i fråga om minimiutrymmet per intagen, möjligheten till meningsfulla aktiviteter, besök samt dokumentation och undersökning av skador. *Institutet för mänskliga rättigheter* påpekar att det finns kritik mot anstalten i Tartu från såväl Õiguskantsler som CPT och framhåller att Sverige kommer anses ha fortsatt kontroll över platsen där de intagna befinner sig trots att en viss del av fängelsestraffet verkställs i ett annat land, och även om regeringen inte kommer ha möjlighet att åtgärda eller följa upp eventuell kritik som riktas mot anstalter i Estland.

*Statens medicinsk-etiska råd* anser att det bör tydliggöras hur intagna ska kunna anmäla övergrepp eller missförhållanden samt hur ansvarsfördelningen mellan Sverige och Estland ska utformas vid eventuella rättsöverträdelser.

*Utgångspunkter för godkännande av avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands*

Som redogörs för i avsnitt 6.1 är likvärdighet en allmän utgångspunkt när svenska fängelsestraff ska verkställas utomlands. En ytterligare utgångspunkt är, som också redogörs för i det avsnittet, att avtalet som sådant och verkställighet som sker i enlighet med avtalet ska överensstämma med Sveriges internationella förpliktelser, däribland skyldigheten att respektera grundläggande fri- och rättigheter. Verkställighet utomlands får alltså inte leda till att det uppstår oklarheter i fråga om skyddet för de intagnas grundläggande fri- och rättigheter. I vilken utsträckning Sveriges internationella förpliktelser kan aktualiseras vid tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff i enlighet med avtalet behandlas särskilt i avsnittet nedan om Sveriges folkrättsliga ansvar samt i avsnitt 8.3.2 och 8.3.5.

En konsekvens av det ovan sagda är att avtal om tillfällig verkställighet utomlands förutsätter att den mottagande staten, i minst samma utsträckning som Sverige, är bundet av och lever upp till internationella förpliktelser om anstaltsförhållanden och behandling av intagna samt även i övrigt garanterar grundläggande fri- och rättigheter. Som framgår av avsnitt 6.5 innebär detta att den mottagande staten i likhet med Sverige ska ha anslutit sig till Europakonventionen, europeiska tortyrkonventionen och FN:s s.k. kärnkonventioner. Utöver det krävs en bedömning i det enskilda fallet av om den mottagande staten är lämplig mot bakgrund av bl.a. de fysiska anstaltsförhållandena och efterlevnaden av intagnas fri- och rättigheter. Vid bedömningen kan ledning hämtas från bl.a. avgöranden från Europadomstolen, rapporter från CPT, beslut och rapporter från CAT samt rekommendationer och rapporter från landets NPM.

Utöver redogörelsen ovan av omständigheter som bör beaktas vid godkännande av avtal om tillfällig verkställighet utomlands anser regeringen, till skillnad från *Arbetsgivarverket*, att det inte finns anledning att närmare belysa vilket innehåll eventuella framtida avtal med andra stater bör ha. En sådan fördjupad analys får i stället göras om det blir aktuellt att förhandla avtal om tillfällig verkställighet utomlands med ytterligare stater.

*Övergripande om avtalet mellan Sverige och Estland*

Den 18 juni 2025 undertecknades ett avtal mellan Sverige och Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland, se bilaga 1 och 2. I korthet innebär avtalet att Estland ska göra 400 celler med kapacitet för upp till 600 intagna tillgängliga i anstalten Tartu för verkställighet av svenska fängelsestraff (artiklarna 1 och 13). Den estländska kriminalvårdsmyndigheten ska ansvara för verkställigheten, och estländsk lagstiftning ska som utgångspunkt gälla (artiklarna 6 och 8). I avtalet finns bestämmelser som såväl ersätter som undantar vissa delar av den estländska lagstiftningen (artikel 6). Arbetsspråket i anstalten ska vara engelska och alla officiella handlingar och annan dokumentation ska upprättas på eller översättas till engelska. En intagen ska ha rätt till tolk och till att få handlingar översatta om det krävs för att han ska kunna

tillvarata sina rättigheter (artikel 14). Anstalten ska bemannas med estländsk personal men viss svensk personal ska finnas på plats (artiklarna 7, 8 och 15). En intagen ska även ges möjlighet till sysselsättning i form av arbete, utbildning, brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet eller annan strukturerad verksamhet (artikel 26). Vidare innehåller avtalet bestämmelser om bl.a. förfaranden (del IV), villkor för verkställighet (del V), permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalten (del VII) samt hälso- och sjukvård (del VIII).

*Särskilt om Sveriges folkrättsliga ansvar*

Som framgår av avsnitt 4 har Sverige tillträtt ett antal internationella konventioner som behandlar villkoren för intagna. Sverige är förpliktat att leva upp till de åtaganden som följer av dessa konventioner. Sveriges folkrättsliga ansvar enligt t.ex. Europakonventionen avser att garantera var och en som befinner sig under landets jurisdiktion de fri- och rättigheter som anges i konventionen. Huvudregeln är att en konventionsstat utövar jurisdiktion på sitt eget territorium. I exceptionella fall kan dock handlingar som utförs eller får effekt utanför det egna territoriet utgöra utövande av jurisdiktion enligt konventionen. Av Europadomstolens praxis följer att en stat anses utöva extraterritoriell jurisdiktion bl.a. när den har faktisk kontroll över individer utanför det egna territoriet (se t.ex. *Al-Skeini m.fl. mot Förenade kungariket*, nr 55721/07, 7 juli 2011). Sådan jurisdiktion kan också utövas när en stat anses ha faktisk och rättslig kontroll över ett område (se t.ex. *Al-Saadoon och Mufdhi mot Förenade kungariket*, nr 61498/08, 30 juni 2009). I varje enskilt fall måste frågan om det föreligger exceptionella omständigheter som innebär att staten har extraterritoriell jurisdiktion avgöras med hänvisning till de specifika omständigheterna i fallet (se t.ex. *Mamasakhlisi m.fl. mot Georgien and Ryssland*, nr 29999/04 och 41424/04, 7 mars 2023).

Som anförs i promemorian har Sverige ett ansvar enligt Europakonventionen att inte lämna ut en person till en annan stat om det finns starka skäl att tro att han eller hon löper en verklig risk att i det landet utsättas för behandling i strid med konventionen, t.ex. förbudet mot tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Personen i fråga befinner sig i det skedet under utlämnandestatens jurisdiktion, och den staten är då förpliktad att inte lämna ut personen under sådana omständigheter. Ett motsvarande förbud finns bl.a. i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Vid bedömningen av om det finns sådana skäl ska behöriga myndigheter beakta alla omständigheter av betydelse, vilket inbegriper förekomsten av ett konsekvent handlingsmönster av grova, uppenbara eller talrika kränkningar av de mänskliga rättigheterna från den berörda statens sida (se t.ex. artikel 3 i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning). Det ovan sagda bedöms gälla även om det inte är fråga om att utlämna en person till en annan stat, utan endast om att låta en person tillfälligt avtjäna ett svenskt fängelsestraff utomlands. Om den allmänna situationen i den aktuella anstalten eller den intagnas personliga förhållanden medför att detta förbud är tillämpligt, har Sverige alltså en

skyldighet att i det enskilda fallet inte sända över en intagen för tillfällig verkställighet i enlighet med avtalet.

Av avsnitt 8.3.2 framgår att det inte kan anses lämpligt att Kriminalvården beslutar om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands om det skulle vara oförenligt med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige eller strida mot Sveriges internationella förpliktelser. Vidare framgår av avsnitt 8.3.5 att Kriminalvården ska fatta beslut om att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra genast om en sådan verkställighet skulle vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige eller strida mot Sveriges internationella förpliktelser. Sammantaget möjliggör detta för Kriminalvården och överprövande domstolar att säkerställa att Sverige i det enskilda fallet varken beslutar om tillfällig verkställighet i en annan stat eller låter sådan verkställighet fortgå, om det skulle strida mot Sveriges internationella förpliktelser, däribland förpliktelserna enligt Europakonventionen.

När det gäller själva genomförandet av den tillfälliga verkställigheten anges i avtalet mellan Sverige och Estland att det är estländska myndigheter som ansvarar för verkställigheten, att estländsk lagstiftning i huvudsak ska gälla och att anstalten i Estland ska bemannas med framför allt estländsk personal. Enligt avtalet kommer den svenska personalen på plats kunna anmärka på Estlands genomförande av avtalet, men inte ha befogenhet att instruera den lokalt anställda personalen. Till skillnad från vad *Institutet för mänskliga rättigheter* anför är det således inte Sverige, utan Estland, som har kontroll över platsen där de intagna befinner sig, och i förlängningen över individerna som befinner sig där. Det är därför Estland som bär det huvudsakliga ansvaret för att de intagnas rättigheter enligt bl.a. Europakonventionen tillgodoses under tiden de befinner sig i landet.

Som anförs i promemorian kommer Sverige visserligen ha fortsatt kontroll över intagna i de delar av verkställigheten som Kriminalvården har rådighet över. Genom den föreslagna ansvarsfördelningen för transporter (se avsnitt 8.16.3) kommer Sverige ha faktisk kontroll över de intagna under de delar av transporterna som Kriminalvården ansvarar för. Detsamma gäller hanteringen av de intagnas försändelser (se avsnitt 8.7.1) och medel (se avsnitt 8.9.1) samt deras möjligheter att träffa juridiska ombud (se avsnitt 8.10). I dessa situationer kommer alltså Sverige i högre utsträckning än Estland att utöva kontroll över de intagna.

Det övergripande folkrättsliga ansvaret för att Europakonventionen följs när en tillfällig verkställighet väl har påbörjats faller dock, som nämnts ovan, enligt regeringens bedömning på Estland. Vid Kriminalvårdens beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands (se avsnitt 8.3.1) har Sverige dock ett ansvar att pröva om en sådan verkställighet skulle strida mot den intagnes fri- och rättigheter. Sveriges folkrättsliga ansvarstagande säkerställs alltså främst genom att Kriminalvården i det enskilda fallet inte beslutar om en framställning om tillfällig verkställighet om det skulle strida mot t.ex. Europakonventionen. Skulle det under verkställigheten utomlands framgå att Estland inte tillgodoser en intagens fri- och rättigheter föreligger därtill en förpliktelse att avbryta verkställigheten. Till skillnad från vad *Institutet för mänskliga rättigheter* anför anser inte regeringen att den föreslagna ordningen innebär att risken för rättighetskränkningar accepteras. Avsaknaden av svensk jurisdiktion

över en intagen som är föremål för tillfällig verkställighet utomlands innebär inte att individen i fråga berövas skyddet för sina fri- och rättigheter. I en sådan situation faller ansvaret för att garantera den intagnes fri- och rättigheter på staten vars territorium individen befinner sig på, dvs. i det här fallet Estland, precis som är fallet vid t.ex. överförande av straffverkställighet enligt befintliga regler.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att frågorna om ansvarsfördelningen mellan Sverige och Estland är tillräckligt utredda och att det saknas anledning till ytterligare överväganden i denna del, vilket *Statens medicinsk-etiska råd* efterfrågar.

Med anledning av det som *Statens medicinsk-etiska råd* framhåller om att det bör tydliggöras hur intagna ska kunna anmäla övergrepp eller missförhållanden, vill regeringen inledningsvis understryka att en intagen föreslås kunna begära att Kriminalvården beslutar om att den tillfälliga verkställigheten ska upphöra (se avsnitt 8.3.5). I anslutning till en sådan begäran kan den intagne uppmärksamma Kriminalvården på eventuella övergrepp eller missförhållanden. Kriminalvårdens handläggning av en sådan begäran bedöms även kunna bli föremål för tillsyn från svenska tillsynsmyndigheter (se avsnitt 13.6). När det gäller eventuella missförhållanden och övergrepp i Estland är dock avsikten att dessa i första hand ska anmälas till den estländska kriminalvårdsmyndigheten eller till estländska domstolar och tillsynsmyndigheter. Detta eftersom estländsk lagstiftning ska gälla vid tillfällig verkställighet i Estland, och estländska myndigheter ska handlägga klagomål och rättsliga frågor som rör verkställigheten (se avsnitt 6.1 och artikel 6 i avtalet). I sammanhanget kan framhållas att en intagen ska ha rätt till tolk och till att få handlingar översatta om det krävs för att han eller hon ska kunna ta tillvara sina rättigheter (se avsnitt 8.18 och artikel 14.3 i avtalet). En intagen ska även ha rätt till fullständig information om sina rättigheter och skyldigheter under verkställigheten i Estland (artikel 14.4 i avtalet).

*Intagnas fri- och rättigheter vid tillfällig verkställighet i Estland*

Det kan inledningsvis konstateras att Estland är medlem i EU och har anslutit sig till Europakonventionen, europeiska tortyrkonventionen, FN:s s.k. kärnkonventioner och Opcat. Detta innebär bl.a. att staten är skyldig att respektera de däri ingående grundläggande fri- och rättigheterna och att exempelvis CPT, CAT och relevant NPM har mandat att granska anstaltsförhållandena i landet. Vidare har EU aldrig genom ett särskilt beslut i förhållande till Estland avbrutit tillämpningen av rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder (se avsnitt 6.5). Däremot har Estland, till skillnad från Sverige, inte lämnat en förklaring om att tillåta förfaranden för individuella klagomål enligt artikel 22 i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

CPT har vid ett flertal tillfällen genomfört inspektioner av anstalter i Estland. Under 2017 besöktes exempelvis anstalten i Tartu. I rapporten från detta besök framhöll CPT att de fysiska förhållandena i anstalterna var goda, att det i princip inte förekommit några anklagelser om fysisk misshandel från personalen och att den hälso- och sjukvård som erbjöds överlag framstod som fullgod. Samtidigt uttrycktes oro över bl.a.

förhållandena i häktena och användningen av disciplinära åtgärder, såsom långvarig placering i isoleringscell.[1] CPT genomförde därefter uppföljande besök i samma anstalter under våren 2023. Av rapporten från besöken framgår att fängelserna moderniserats och att de fysiska förhållandena fortfarande bedöms som goda. Som *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* påpekar finns från CPT:s senaste besök i Estland ställningstaganden i frågor som rör förbättringsområden. Därutöver kvarstod viss kritik från besöket 2017, särskilt vad gäller förhållandena för häktade och långvarig användning av isoleringsceller. Det noterades dock att lagstiftningsarbete inom dessa områden pågår.[2] I sammanhanget måste också beaktas att skillnader förekommer mellan olika anstalter. CPT påpekade t.ex. att anstalten i Tartu har förbättrat besöksmöjligheterna för intagna på ett sätt som andra estländska anstalter inte gjort.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framhåller att CPT lämnat synpunkter på bl.a. minimiutrymmet per intagen, dokumentation och undersökning av skador. Även *Institutet för mänskliga rättigheter* påpekar att bl.a. CPT framfört kritik mot anstalten i Tartu. Det finns i detta avseende, och även i fråga om det som i övrigt framförs om CPT:s synpunkter, skäl att uppmärksamma att det i avtalet mellan Sverige och Estland har tagits in bestämmelser som bl.a. innebär att Estland garanterar att behandlingen av intagna följer normerna i de europeiska fängelsereglerna och CPT-standarderna (artiklarna 8.2 och 13.2). Därutöver innehåller avtalet bestämmelser om att Kriminalvården ska ha rätt att övervaka genomförandet av avtalet (artikel 7). Mot den bakgrunden anser regeringen, till skillnad från *Institutet för mänskliga rättigheter*, att det finns goda förutsättningar att åtgärda eller följa upp eventuell kritik som riktas mot anstaltsförhållandena i Estland.

Estländska Justitiekanslern (Õiguskantsler), som även innehar rollen som NPM i Estland, genomförde ett besök i anstalten i Tartu i maj 2023. Rapporten från besöket visar att flera förbättringar har skett sedan det föregående besöket under 2020. Trots detta framfördes, som även *Statens medicinsk-etiska råd* påpekar, kritik gällande bl.a. det alltför frekventa användandet av isoleringscell, begränsade möjligheter till familjebesök samt bristfälliga rastgårdar för häktade och dömda inom den slutna avdelningen. Vad gäller isoleringscell har CPT uttalat att långvarig isolering som en disciplinär åtgärd maximalt får pågå under fjorton dagar.[3] I avtalet mellan Sverige och Estland anges att de delar av den estländska verkställighetslagstiftningen som medger andra disciplinära åtgärder än motsvarande varning enligt den svenska lagstiftningen, t.ex. användande av isoleringscell i detta syfte, inte ska tillämpas (artikel 6).

När det särskilt gäller det som *Statens medicinsk-etiska råd* lyfter om otillräckliga resurser för att hantera intagna med suicidrisk, anser

[1] Report to the Estonian Government on the visit to Estonia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment [CPT] from 27 September to 5 October 2017, 2019-11-19, CPT/Inf [2019] 31
[2] Report to the Estonian Government on the visit to Estonia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment [CPT] from 29 May to 8 June 2023, 2024-09-26, CPT/Inf [2024] 26.
[3] Solitary confinement of prisoners, extract from the 21st General Report of the CPT, published in 2011, CPT/Inf(2011)28-part2.

regeringen att en sådan slutsats är missvisande. De slutsatser i Õiguskantslers årsrapport som rådet hänvisar till avser förhållandena i den estländska polisens respektive kustbevakningens förvaringslokaler. Motsvarande synpunkter förs inte fram i fråga om anstalter. Vidare framgår av CPT:s rapport att tre självmord ägde rum i estländska anstalter under 2022 och fem under 2021. Den estländska kriminalvårdsmyndigheten har antagit två nya protokoll för att förebygga självmord, vilka enligt vad som framkommit vid CPT:s besök används av hälso- och sjukvårdspersonal i de estländska anstalterna. CPT välkomnar i sin rapport dessa åtgärder. De påpekanden som CPT gör avseende tillgången till psykiatrisk vårdpersonal för intagna som vistas i avskildhet av disciplinära skäl, och som i vissa fall noterats ha en historik av självskadebeteende eller suicidförsök, kan visserligen tänkas ge den estländska kriminalvårdsmyndigheten anledning att se över sina rutiner i denna del. I sammanhanget finns det dock skäl att framhålla att regeringen föreslår att intagna som t.ex. behöver psykiatrisk specialistvård inte bör komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands (se avsnitt 8.3.2). Om behov av sådan vård uppstår under den tillfälliga verkställigheten utomlands kan det utgöra grund för att besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten (se avsnitt 8.3.5). Dessutom har det i avtalet mellan Sverige och Estland tagits in bestämmelser som särskilt syftar till att ge goda förutsättningar för bl.a. suicidprevention. Av artikel 41.3 i avtalet framgår att suicidscreening ska utföras på det sätt som närmare preciseras i samarbetsavtalet mellan Kriminalvården och det estländska justitie- och digitaliseringsministeriet. Vidare följer av artikel 42.1 att om en intagen bl.a. försöker begå självmord, begår andra självskadande handlingar eller uppvisar annat självskadande beteende under verkställigheten, ska Estlands kriminalvårdsmyndighet omedelbart underrätta Kriminalvården. Till det kommer, som nämns ovan, att vistelse i avskildhet inte får användas som disciplinär åtgärd vid verkställighet av svenska fängelsestraff (artikel 6), vilket skiljer sig från vad som gäller vid verkställighet av estländska fängelsestraff.

Det finns också ett antal avgöranden från Europadomstolen som rör intagnas fri- och rättigheter i Estland. I ett avgörande bedömde domstolen att en överträdelse av artikel 8 i Europakonventionen hade skett med anledning av de praktiska omständigheterna kring kroppsbesiktning, särskilt lokalens utformning (se *Jaeger mot Estland*, nr 1574/13, 31 juli 2014). I ett annat avgörande, som rörde användning av tvångsmedel under transport från anstalten, fann domstolen att ingen överträdelse av artikel 3 i konventionen hade skett (se *Jatsõšõn mot Estland*, nr 27603/15, 30 oktober 2018). Vad gäller personalens agerande i anstalten har domstolen i två avgöranden konstaterat att överträdelser av artikel 3 förekommit i samband med användning av tvångsmedel under 2009 (se *Tali mot Estland*, nr 66393/10, 13 februari 2014, och *Julin mot Estland*, nr 16563/08, 40841/08, 8192/10 och 18656/10, 29 maj 2012). I ytterligare ett fall bedömde domstolen att långa perioder av isolering som tillämpats som disciplinära åtgärder mot intagna stred mot artikel 3 (se *Schmidt och Šmigol mot Estland*, nr 3501/20 m.fl., 28 november 2023). Domstolen har även prövat frågan om tillgång till juridisk information via internet, och funnit att en begränsning av denna rätt innebar en överträdelse av artikel 10 (se *Kalda mot Estland*, nr 17429/10, 19 januari 2016).

Mot bakgrund av den kritik som lämnats av CPT och Õiguskantsler samt de bedömningar som Europadomstolen gjort i fråga om anstaltsförhållanden har, som nämns ovan, det avtal som slutits med Estland utformats för att minimera risken för kränkningar i dessa delar. Därutöver finns anledning att framhålla att regeringen har en mycket stark tillit till att Estland har såväl vilja som förmåga att vidta åtgärder om det framkommer att anstaltsförhållandena innebär oacceptabla inskränkningar i intagnas fri- och rättigheter. Skulle det visa sig att Estland inte lever upp till sina åtaganden enligt avtalet kan Sverige ytterst besluta att avtalet ska sägas upp (artikel 61).

Sammantaget delar regeringen bedömningen i promemorian om att Estland har förmåga att säkerställa efterlevnaden av de fri- och rättigheter som garanteras enligt Europakonventionen samt relevanta FN-konventioner. Regeringen anser också att Estland är en stat i vilken de grundläggande formerna för verkställigheten av fängelsestraff är likvärdiga de svenska (se också avsnitt 6.1). Mot denna bakgrund framstår Estland som en lämplig mottagarstat vid tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

### *Avtalet mellan Sverige och Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland ska godkännas*

Mot bakgrund av bedömningen beträffande Estland ovan föreslås att riksdagen ska godkänna det avtal som har undertecknats av Sverige och Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff. I avsnitt 4.5.4 redogörs för bestämmelserna om ingående av avtal och överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter i regeringsformen.

Ett beslut om att godkänna ett avtal med en annan stat om att överlåta verkställigheten av svenska fängelsestraff fattas av riksdagen med kvalificerad majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag (10 kap. 3 § RF). Avtalet innebär att estländska myndigheter och domstolar ska ombesörja verkställighet av svenska brottmålsdomar respektive pröva vissa frågor som rör verkställigheten. Som framgår av bedömningen i avsnitt 6.2 kommer Estland därmed att fullgöra såväl förvaltningsuppgifter som rättskipningsuppgifter i den mening som avses i 10 kap. 8 § första stycket RF. Riksdagen behöver därför även besluta om överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter till Estland i enlighet med avtalet. Med hänsyn bl.a. till att uppgifterna innefattar maktutövning mot enskilda är det fråga om myndighetsutövning. Riksdagens beslut om överlåtelse behöver därmed fattas med kvalificerad majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag (10 kap. 8 § andra stycket och 6 § andra stycket RF).

De lagändringar som bedöms nödvändiga med anledning av avtalet föreslås i denna proposition.

# 8 Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands

## 8.1 En ny lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska införas

**Regeringens förslag**

En ny lag som reglerar tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska införas. Den nya lagen ska benämnas lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Lagen ska tillämpas om en internationell överenskommelse har träffats mellan Sverige och en annan stat om verkställighet av svenska fängelsestraff i den andra staten och riksdagen har beslutat att i enlighet med överenskommelsen överlåta rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter till den staten.

### Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Kammarrätten i Stockholm* anför att lagtexten inte anger vem som är behörig att besluta om vissa ingripande åtgärder, såsom varning och tvångsåtgärder, hur svensk praxis därvid ska beaktas eller hur ett sådant beslut kan överklagas. Vidare anförs att det förhållandet att avtalet med den mottagande staten innehåller vissa regleringar i frågorna inte innebär att dessa kan utelämnas ur lagtexten.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* anser att den föreslagna lagstiftningen bör vara tidsbegränsad och följas upp med en ordentlig utvärdering samt att konstruktionen, där vissa delar regleras i lag och andra i avtal, skapar osäkerhet kring rättighetsskyddet för intagna som kommer att avtjäna fängelsestraff utomlands.

*Förvaltningsrätten i Linköping* anför att begreppet *tillfällig verkställighet* används genomgående i den föreslagna lagen utan att definieras i lagtexten eller kommenteras i övrigt, vilket bör övervägas.

### Skälen för regeringens förslag

Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands är en för Sverige ny ordning som inte är reglerad. Som redogörs för i avsnitt 7 har Sverige och Estland undertecknat en överenskommelse om att svenska fängelsestraff ska kunna verkställas i Estland. För att denna överenskommelse, och liknande överenskommelser som kan komma att träffas med andra länder framöver, ska kunna tillämpas krävs ny lagstiftning. Det handlar om regler om bl.a. förfarandet hos Kriminalvården, urval av intagna som kan vara aktuella för tillfällig verkställighet utomlands, upphörande av sådan verkställighet och överklagande av beslut. Det

framstår inte som lämpligt att föra in sådana bestämmelser i redan befintlig lagstiftning, såsom fängelselagen. Som föreslås i promemorian bör i stället en ny lag som reglerar dessa frågor införas. Lagen bör benämnas lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Frågor om bl.a. underrättelser och informationsutbyte under verkställigheten bör hanteras i förordning.

Regeringen delar bedömningen i promemorian om att den nya lagen bör vara generellt utformad så att den kan tillämpas i förhållande till alla länder som Sverige har träffat eller kan komma att träffa denna typ av överenskommelse med. I och med att en sådan överenskommelse innebär överlåtelse av rättskipnings- och förvaltningsuppgifter till en annan stat bör det, för att lagen ska vara tillämplig, krävas att riksdagen för varje överenskommelse har fattat beslut om sådan överlåtelse och om godkännande av avtalet (se 10 kap. 3 och 8 §§ RF samt avsnitt 4.5.4 och 6.2).

*Lagrådet* framhåller att den nya lagen är beroende av ett avtal som inte framgår av lagen, och att det måste anses vara en tillämpningsnackdel att en stor del av den praktiska tillämpningen av lagen vilar på ett avtal som endast ligger i bakgrunden. Lagrådet konstaterar också att den framtida tillämpningen är beroende av att kommande avtal är åtminstone huvudsakligen likadant utformade som avtalet med Estland. Om så inte är fallet kommer lagen att behöva ändras. Lagrådet anser att detta utgör en otymplig lagstiftningsmetod. Regeringen har förståelse för Lagrådets uppfattning, men vill samtidigt framhålla att den valda konstruktionen återkommer i annan lagstiftning, bl.a. på området för internationellt rättsligt samarbete. Exempelvis gäller lagen om internationell verkställighet i brottmål generellt men har utformats efter de konventioner som gäller på området, särskilt Europarådets konvention från 1983 om överförande av dömda personer och dess protokoll i fråga om överförande av frihetsberövande påföljder. Regeringen kan mot denna bakgrund inte se att det finns en sådan risk för tillämpningsproblem som Lagrådet lyfter.

Regeringen anser inte, vilket *Förvaltningsrätten i Linköping* tycker bör övervägas, att det finns skäl att i den nya lagen definiera begreppet tillfällig verkställighet. Av föreslagna bestämmelser i den nya lagen och fängelselagen (se avsnitt 8.4) framgår att verkställigheten inte kan påbörjas eller avslutas i den mottagande staten, och att det således handlar om verkställighet utomlands under en viss tid.

Som påpekas av *Kammarrätten i Stockholm* föreslås inga bestämmelser om t.ex. tvångsåtgärder i den mottagande staten eller överklagande av sådana beslut i den nya lagen. I avsnitt 6.1 görs bedömningen att den mottagande staten ska ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske i enlighet med den statens lagstiftning. Regeringen konstaterar att den nya lagen ska reglera frågor som rör svenska myndigheters hantering av dessa ärenden samt frågor som uppkommer till följd av den hanteringen, t.ex. bestämmelser om överklagande av Kriminalvårdens beslut. Det är inte möjligt att i lagen föra in bestämmelser om hur den mottagande statens myndigheter ska hantera dessa frågor, eftersom det styrs av reglerna i den staten. Regeringen delar således inte kammarrättens bedömning om att detta ska regleras i svensk lag. Hur en annan stats verkställighetslagstiftning ser ut och huruvida den kan accepteras ur svenskt perspektiv, är frågor som får

hanteras inom ramen för förhandlingar med den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet utomlands träffas (se avsnitt 6.1).

En oundviklig konsekvens av den föreslagna ordningen är, som också *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* påpekar, att vissa frågor kommer regleras i svensk lagstiftning och andra i avtalet mellan Sverige och den mottagande staten samt lagstiftningen i den staten. Regeringen anser dock inte att det innebär att en osäkerhet skapas kring rättighetsskyddet för intagna. Samma ordning gäller i andra situationer som rör internationellt samarbete.

Avsikten med den föreslagna ordningen är att bidra till att avhjälpa den allvarliga platsbristen inom Kriminalvården. Det går i nuläget inte att säga hur länge det kommer finnas ett behov av att svenska fängelsestraff verkställs utomlands. *Lagrådet* anser att det i en lag av detta slag bör finnas en bestämmelse som klargör att lagen som sådan är avsedd att vara tillfällig, även om det kan vara svårt att bedöma hur länge platsbristen kommer att nödvändiggöra tillfällig verkställighet utomlands. Lagrådet föreslår således att lagen tidsbegränsas. En förutsättning för att den föreslagna lagen ska kunna tillämpas är att det har träffats ett avtal mellan Sverige och en annan stat om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff i den staten. Det framstår därför som mer naturligt att i ett sådant avtal reglera frågan om hur länge avtalet ska gälla. En lagstiftning som inte är tidsbegränsad möjliggör också större flexibilitet över tid, vilket är av stor vikt när det inte går att fastställa hur länge behovet av att verkställa fängelsestraff utomlands kommer att finnas. Mot bakgrund av det anförda anser regeringen, till skillnad från Lagrådet och *Juridiska institutionen vid Umeå universitet*, att den nya lagen inte bör tidsbegränsas. Däremot kan det finnas skäl att, som universitetet lyfter, titta närmare på hur Kriminalvården på lämpligt sätt kan följa upp den nya ordningen. Den frågan får dock hanteras i ett annat sammanhang.

## 8.2 Fängelselagen ska förtydligas

**Regeringens förslag**

Fängelselagen ska förtydligas så att det framgår att lagen innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelsestraff i Sverige och att verkställighet av fängelsestraff också får ske i en kriminalvårdsanstalt utomlands med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

**Regeringens bedömning**

Med kriminalvårdsanstalt avses i alla författningar även en kriminalvårdsanstalt utomlands som används för tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Med kriminalvård i anstalt och kriminalvård avses i alla författningar även kriminalvård i en anstalt utomlands enligt den föreslagna lagen.

### Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget eller bedömningen i promemorian i denna del.

*Kriminalvården* anser att det bör förtydligas vilka bestämmelser i fängelseförordningen som ska tillämpas vid tillfällig verkställighet utomlands. Vidare frågar sig myndigheten om begreppet kriminalvårdsanstalt i skollagen ska anses omfatta även en kriminalvårdsanstalt utomlands.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

*Verkställighet av ett fängelsestraff*

Av 1 kap. 1 § FäL framgår att lagen innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt. Det innebär att lagen omfattar verkställighet av en dom på fängelse, fängelse som förvandlingsstraff för böter (se 15–23 §§ bötesverkställighetslagen [1979:189]) och fängelsestraff som slutligt bestäms i samband med undanröjande av skyddstillsyn eller villkorlig dom (se 27 kap. 6 § och 28 kap. 8 § brottsbalken). I lagen om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning finns bestämmelser om verkställighet av fängelsestraff utanför anstalt.

Verkställighet av fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt har alltså hittills reglerats uteslutande i fängelselagen. Som framgår av avsnitt 8.1 föreslås att det ska införas en ny lag som reglerar tillfällig verkställighet utomlands, vilket innebär att verkställighet av ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt kan komma att ske med stöd av såväl fängelselagen som den nya lagen.

Som föreslås i promemorian bör det, för att tydliggöra att fängelselagen inte är den enda lag som reglerar verkställighet av fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt, i den lagen tas in en bestämmelse om att verkställighet även får ske i en kriminalvårdsanstalt utomlands med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Dessutom bör det i fängelselagen förtydligas att lagen innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt i Sverige.

Med anledning av det som *Kriminalvården* anför om att det bör förtydligas vilka bestämmelser i fängelseförordningen som ska tillämpas vid tillfällig verkställighet utomlands, anser regeringen att detta är en fråga som kan hanteras inom ramen för regeringens fortsatta arbete med förordningsbestämmelser som ska komplettera bestämmelserna i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

Begreppet *kriminalvårdsanstalt* förekommer i flera andra författningar, t.ex. 7 kap. 2 § socialförsäkringsbalken, 1 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, 24 kap. 10 § skollagen (2010:800) och 6 § brottsskadelagen (2014:322). Även om begreppet inte enbart avser kriminalvårdsanstalter i Sverige har det hittills haft den betydelsen då det tidigare inte varit aktuellt att, på det sätt som följer av avtalet mellan Sverige och Estland, verkställa svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Genom den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands kommer fängelsestraff att kunna verkställas i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Det innebär att en kriminalvårdsanstalt utomlands som används för tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utgör en kriminalvårdsanstalt på samma sätt som en kriminalvårdsanstalt i Sverige. Begreppet kriminalvårdsanstalt kommer således, i och med de förslag som lämnas i denna proposition, få en vidare betydelse också när det används i andra författningar. Detta gäller alltså, vilket *Kriminalvården* efterfrågar ett förtydligande kring, även när begreppet används i skollagen. Detsamma gäller för begreppen *kriminalvård i anstalt* och *kriminalvård* vars betydelser även vidgas när kriminalvård föreslås kunna bedrivas i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

## 8.3 Förfarandet vid tillfällig verkställighet utomlands

### 8.3.1 Beslut om framställning

**Regeringens förslag**

Kriminalvården ska få besluta att göra en framställning till en annan stat (den mottagande staten) om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt i den staten (tillfällig verkställighet utomlands). I beslutet ska det anges vid vilken tidpunkt den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra. Beslutet ska gälla omedelbart.

Ett beslut om framställning ska inte få fattas innan domen på fängelse fått laga kraft i alla delar som gäller ansvar.

Framställningen ska sändas till den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

Kriminalvården ska få besluta att göra en förnyad framställning, om det finns skäl att senarelägga tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Förvaltningsrätten i Linköping* anför att det inte framgår om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands är avsedd att likställas med ett beslut om placering, eller om avsikten är att det ska fattas ett särskilt placeringsbeslut vid tillfällig verkställighet utomlands för det fall en sådan framställning bifalls.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* saknar överväganden om särskilda förfaranderegler vid tillfällig verkställighet utomlands. Enligt universitetet bör den intagne rimligen få möjlighet att yttra sig inför ett beslut om framställning, och frågan om offentligt biträde behöver behandlas. Dessa aspekter hanteras exempelvis i europeiska verkställighetslagen och lagen om internationell verkställighet i brottmål.

*Sveriges advokatsamfund* anser att det riskerar att urholka den enskildes rätt till ett effektivt överklagande att ett beslut om framställning kan verkställas innan ett eventuellt överklagande har prövats.

**Skälen för regeringens förslag**

*Ärendet ska inledas genom ett beslut om framställning*

Sverige kan inte ensidigt besluta om tillfällig verkställighet utomlands eftersom en sådan ordning förutsätter att den mottagande staten inte enbart på ett allmänt plan utan även i det enskilda fallet accepterar att ett svenskt fängelsestraff verkställs på den statens territorium. Det finns således ett behov av reciprocitet i förfarandet. Regeringen anser därför, i likhet med förslaget i promemorian, att det i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bör tas in en bestämmelse om att Kriminalvården får besluta om att göra en framställning till en annan stat (den mottagande staten) om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt i den staten (tillfällig verkställighet utomlands). Framställningen bör sedan skickas till den behöriga myndigheten i den mottagande staten. *Lagrådet* anser att frågan om vart framställningen ska skickas bör regleras i förordning eller annan författning. Regeringen bedömer dock att frågan bör regleras i lag, och konstaterar att liknande bestämmelser finns i annan lagstiftning (se t.ex. 2 kap. 3 § andra stycket lagen om internationell verkställighet i brottmål). Vad en framställning ska innehålla bör däremot regleras i förordning.

*Förvaltningsrätten i Linköping* efterfrågar klargöranden kring om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands är avsedd att likställas med ett beslut om placering, eller om avsikten är att det ska fattas ett särskilt placeringsbeslut vid tillfällig verkställighet utomlands för det fall en sådan framställning bifalls. Regeringen kan med anledning av detta konstatera att den föreslagna ordningen innebär att det inte kommer att fattas något beslut om placering i en anstalt utomlands. En framställning om tillfällig verkställighet utomlands som har beviljats av den mottagande staten gäller alltså i stället för ett beslut om placering enligt fängelselagen. Ett tidigare beslut om placering enligt fängelselagen bör då upphöra att gälla när verkställigheten utomlands påbörjas (se avsnitt 8.3.4).

Som påpekas av *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* föreslås inte bestämmelser om att den intagne ska ges möjlighet att yttra sig inför ett beslut om framställning och inte heller särskilda bestämmelser om offentligt biträde, på motsvarande sätt som i t.ex. europeiska verkställighetslagen och internationella verkställighetslagen. Skälen för detta är att Kriminalvårdens beslut att låta en intagen avtjäna delar av sitt straff i en anstalt utomlands inte ska jämställas med ett beslut att överföra verkställigheten av ett fängelsestraff till en annan stat enligt t.ex. europeiska verkställighetslagen. Regelverket om överförande av straffverkställighet syftar till att föra över verkställigheten av ett fängelsestraff till ett land till vilket den dömde har starkare anknytning, i syfte att underlätta den sociala återanpassningen efter avtjänat straff. Utgångspunkten i de situationerna är alltså att den dömde ska bli kvar i det landet efter frigivning. Den föreslagna ordningen med tillfällig verkställighet utomlands syftar i stället till att åstadkomma ett effektivt utnyttjande av anstaltskapacitet, där den intagne alltid ska påbörja och avsluta verkställigheten i Sverige (se avsnitt 6.4 och 8.4). Ett beslut att göra en framställning till en annan stat om att en intagen ska avtjäna sitt fängelsestraff i en anstalt i den staten kan alltså snarare jämställas med ett placeringsbeslut enligt bestämmelserna i 2 kap. fängelselagen. På samma sätt som Kriminalvården har att välja vilken anstalt i Sverige en intagen ska avtjäna sitt straff i, ska myndigheten kunna välja att under viss tid låta en intagen avtjäna sitt straff i en anstalt utomlands.

Mot bakgrund av det anförda, och med hänsyn till att fängelselagen inte innehåller bestämmelser om att den intagne ska få yttra sig inför ett beslut om placering eller bestämmelser om offentligt biträde i dessa fall, anser regeringen att dessa frågor inte bör regleras i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Det finns dock inget som hindrar att Kriminalvården, på samma sätt som inför ett beslut om placering, låter den intagne komma till tals.

Frågan om under vilka förutsättningar en framställning ska få göras behandlas i avsnitt 8.3.2 och 8.3.3.

Förfarandet för prövningen av en framställning i den mottagande staten kan regleras i den internationella överenskommelsen med den staten och i den statens lagstiftning.

*Det ska anges en tidpunkt för upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands*

I avsnitt 8.4 föreslås att en intagens fängelsestraff ska kunna verkställas i en anstalt utomlands som längst fram till en månad, och i vissa fall fyra månader, före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut.

Som anförs i promemorian finns det ett behov av förutsebarhet i fråga om vilken tidsperiod som är aktuell för en tillfällig verkställighet utomlands. Längden för den tillfälliga verkställigheten kan, som framgår av avsnitt 8.3.2, t.ex. få betydelse för bedömningen av om en sådan verkställighet proportionerligt inskränker en intagens rätt till privat- och familjeliv enligt Europakonventionen och därmed om den är lämplig. Det är därför angeläget att Kriminalvården redan vid beslutstillfället har en uppfattning om vilken tidsperiod som är aktuell. Även för den mottagande

staten är uppgiften om den tillfälliga verkställighetens längd av betydelse för att kunna planera tillhandahållandet av kapacitet i enlighet med vad som bestämts i den internationella överenskommelsen. Slutligen är det även för den intagne angeläget att redan vid beslutstillfället få kännedom om längden på den tillfälliga verkställigheten, bl.a. för att bilda sig en uppfattning om vilka konsekvenser en sådan verkställighet kan medföra och för att, om det blir aktuellt, kunna göra dessa gällande i Kriminalvårdens beslutsprocess eller i en efterföljande prövning i domstol.

Mot den bakgrunden delar regeringen bedömningen i promemorian om att det i ett beslut om framställning ska anges vid vilken tidpunkt den tillfälliga verkställigheten utomlands senast ska upphöra. I avsnitt 8.3.5 finns överväganden om när Kriminalvården ska respektive får fatta beslut om att den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning.

*Beslutet om framställning ska gälla omedelbart*

Det är av stor vikt att förfarandet vid tillfällig verkställighet utomlands medger en snabb och effektiv handläggning, samtidigt som ett beslut om framställning föreslås kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol (se avsnitt 8.14). För att inte behöva invänta att tiden för överklagande löper ut innan en framställning kan sändas till den mottagande staten, bör – i enlighet med förslaget i promemorian – Kriminalvårdens beslut om framställning gälla omedelbart. Den intagne har alltid möjlighet att i samband med ett överklagande begära att beslutet tills vidare inte ska gälla (se 28 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]). Regeringen delar därför inte *Sveriges advokatsamfunds* bedömning om att förslaget riskerar att urholka den enskildes rätt till ett effektivt överklagande.

*Domen ska ha fått laga kraft före beslutet om framställning*

Enligt 2 § 1 strafftidslagen får ett fängelsestraff verkställas när en dom eller ett beslut i den del som avser fängelsestraff fått laga kraft mot den dömde. Det innebär att en dömd person får avtjäna ett fängelsestraff om han eller hon inte överklagar domen i skuldfrågan eller förklarar sig nöjd med domen. Enligt 8 § strafftidslagen ska en dömd person som, när fängelsestraffet är verkställbart, är häktad eller intagen i en kriminalvårdsanstalt i ett annat mål omedelbart påbörja verkställigheten av straffet. Verkställigheten kan alltså påbörjas trots att domen på fängelse har överklagats av en annan part. För att undvika att överklagandeprocessen försvåras på grund av att den intagne befinner sig i en anstalt utomlands, bör den tillfälliga verkställigheten inte påbörjas innan domen på fängelse har fått laga kraft i alla delar som gäller ansvar. Det är också till fördel för Kriminalvården vid bedömningen av om en framställning ska göras, att domen har fått laga kraft i dessa delar. Regeringen anser därför, i enlighet med förslaget i promemorian, att Kriminalvården inte bör fatta beslut om en framställning innan domen har fått laga kraft i alla delar som gäller ansvar.

*Beslut om förnyad framställning*

Som framgår ovan ska tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra framgå redan av Kriminalvårdens beslut om

framställning. Det kan dock uppstå situationer som motiverar att tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten ska upphöra senareläggs. Regeringen delar därför bedömningen i promemorian om att det bör vara möjligt för Kriminalvården att besluta om att göra en förnyad framställning till den mottagande staten om det finns skäl att senarelägga tidpunkten för den tillfälliga verkställighetens upphörande.

### 8.3.2 Omständigheter som ska beaktas inför ett beslut om framställning

**Regeringens förslag**

Vid bedömningen av om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands ska göras ska Kriminalvården ta hänsyn till den intagnes anknytning till Sverige, den intagnes vårdbehov och övriga omständigheter som kan påverka lämpligheten av en tillfällig verkställighet utomlands.

I den utsträckning det är möjligt ska hänsyn även tas till den intagnes behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering.

**Regeringens bedömning**

Det bör inte göras någon åtskillnad mellan svenska medborgare och utlänningar när det gäller vilka intagna som ska avtjäna ett svenskt fängelsestraff utomlands.

**Promemorians förslag och bedömning**

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget eller bedömningen i promemorian i denna del.

*Sveriges Kommuner och Regioner* betonar vikten av att barnets bästa samt barnets rätt till kontakt med sina föräldrar beaktas vid beslut om framställning. Flera remissinstanser, däribland *Barnombudsmannen*, *Juridiska institutionen vid Umeå universitet*, *Sveriges advokatsamfund* och *Statens medicinsk-etiska råd* framhåller behovet av att tydliggöra barnets bästa i lagstiftningen. Umeå universitet anser att lagtexten är otydlig, eftersom det inte klart framgår att barnets bästa och rätten för barnet att ha kontakt med sina föräldrar ska beaktas. Advokatsamfundet menar att kriterierna för vilka intagna som kan komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands inte är tillräckligt tydliga och att avsaknaden av en uttrycklig hänvisning till barnets bästa försvårar en enhetlig rättstillämpning. Barnombudsmannen anser att det bör klargöras att en prövning av barnets bästa ska göras när ett barn berörs av beslutet om framställning. Det bör även ges vägledning för hur prövningen ska genomföras och tydliggöras att den ska omfatta barnets delaktighet i

enlighet med artikel 12 i barnkonventionen. Barnombudsmannen betonar att barnets åsikt om kontakt med den intagne bör vara avgörande, och att Kriminalvården bör inhämta barnets inställning innan beslut fattas. Statens medicinsk-etiska råd anser att det i lag eller avtal uttryckligen bör anges att barnets bästa är en bedömningsgrund vid beslut om framställning. Rådet anför vidare att erfarenheter visar att telefon- och besöksmöjligheter i vissa fall är begränsade, att miljön vid besök inte alltid är barnvänlig och att avgifter för långbesök kan utgöra hinder för kontakt. Ett fängelsestraff som verkställs i ett annat land riskerar därmed att i praktiken bryta barns kontakt med frihetsberövade föräldrar, vilket strider mot barnkonventionen. Rådet anser därför att det i avtal och föreskrifter bör ställas krav på barnanpassade besöksmöjligheter och rimliga avgifter.

*Kammarrätten i Jönköping* framhåller riskerna med begränsade möjligheter till besök och påpekar att en verkställighet utomlands kan skapa betydande geografiska, ekonomiska och praktiska hinder för minderåriga barns samt andra anhörigas och närståendes möjligheter att besöka den intagne, men att konsekvenserna kan variera beroende på mottagarstat. Kammarrätten anser att frågan om besöksmöjligheter och förenligheten med Sveriges internationella åtaganden bör utredas ytterligare.

*Sveriges kristna råd* påpekar att frågan om konsekvenser för barn och familjer endast berörs ytligt och att det i lagtexten formuleras som ett generellt hänsynstagande till den intagnes anknytning till Sverige.

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* konstaterar att de personer med svagast sociala och familjära band – och därmed störst behov av stöd – är de som sannolikt kommer bedömas som mest lämpliga för tillfällig verkställighet utomlands. Detta står i kontrast till forskning som visar att stabila relationer, arbete och samhällsförankring är centrala skydd mot återfall. Distans till familj och närmiljö riskerar därför att försvåra snarare än underlätta återanpassning. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, som anför liknande synpunkter, framhåller att de urvalskriterier som föreslås riskerar att avgränsa denna grupp till intagna som är särskilt sårbara. Det är personer utan starka kontakter till vare sig samhället eller familjemedlemmar och som inte är föremål för behandlings- eller undervisningsprogram. Universitetet anser att en tillfällig verkställighet utomlands utan tvekan skulle förstärka deras sociala isolering, försvåra deras möjligheter till social återknytning och ställa dem längre från samhället.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att dömdas medborgarskap inte ska påverka beslut om tillfällig verkställighet utomlands och efterlyser ett tydligt ställningstagande i denna del. Universitetet anför att förslaget förefaller vara utformat så att den grupp som i praktiken skulle bli föremål för tillfällig verkställighet utomlands huvudsakligen består av personer som inte är svenska medborgare.

*Kriminalvården* anser att bedömningen av den intagnes anknytning till Sverige bör bygga på en sammanvägd bedömning av samtliga relevanta omständigheter i det enskilda fallet, och påpekar att vid prövningen av anknytningsfrågan i ärenden om uppehållstillstånd och utvisning beaktas delvis andra intressen än de som aktualiseras vid prövningen av rättigheterna under ett frihetsberövande.

*Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att de uppställda kriterierna kommer att peka ut eller i praktiken avgränsa berörda till intagna med annat än svenskt medborgarskap som sannolikt ska utvisas efter verkställt straff och att detta medför betänkligheter ur ett diskrimineringsperspektiv. JO påpekar också att det finns en risk för att de uppställda kriterierna i vissa fall kan innebära att en intagen går miste om åtgärder som annars hade ingått i verkställighetsplanen.

*Myndigheten för delaktighet* anser att förslagen väcker frågor om hur jämlika förutsättningar för vård, rehabilitering och rättssäkerhet kan garanteras personer med funktionsnedsättning, varför förslaget måste kompletteras med tydliga åtgärder för att säkerställa att dessa personer tillförsäkras sina rättigheter och att Sveriges uppfyller sina internationella åtaganden enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

*Vårdförbundet* anser att bedömningen av den intagnes vårdbehov inför verkställighet utomlands ska göras av hälso- och sjukvårdspersonal med rätt kunskap och kompetens. Bedömningen ska omfatta inte bara den enskildes aktuella vård- och omsorgsbehov, utan även hur dessa behov kan påverkas av en förflyttning och transport utomlands. Hänsyn bör även tas till att vården kommer att bedrivas på ett främmande språk. Redan i dag finns utmaningar inom Kriminalvården med placeringar utifrån vårdbehov, där hälso- och sjukvården har begränsad möjlighet att påverka. Det kan leda till att patienter med omfattande behov placeras i miljöer som inte är anpassade. Vårdförbundet anser också att det bör vara helt uteslutet – inte endast olämpligt – att intagna som har en dödlig sjukdom, omfattande behov av hälso- och sjukvård, behov av kontinuerlig läkemedelsbehandling som inte kan garanteras i den mottagande staten eller behov av specialistvård, tillfälligt avtjänar sitt fängelsestraff i en anstalt utomlands. Förbundet framhåller vidare att även intagna med mindre allvarliga sjukdomstillstånd bör undantas från sådan placering. Vidare anförs att det kan ifrågasättas om det är lämpligt att personer med psykisk sjukdom eller neurologiska funktionsvariationer avtjänar straff utomlands.

*Migrationsverket* anser att det bör finnas möjlighet att undanta utlänningar från tillfällig verkställighet utomlands för att minska risken att myndigheten behöver avsätta resurser för arbete utomlands. Vidare anförs att myndigheten ansvarar för att asylutredningar sker enligt gällande regelverk, vilket förutsätter att anstalten har lokaler som uppfyller kraven på obligatorisk muntlig handläggning. För utlänningar som söker internationellt skydd finns begränsningar för användande av videolösningar vid asylutredningar, vilket i princip kräver att Migrationsverket har fysisk tillgång till den asylsökande.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

I avsnitt 8.3.3 finns överväganden om vilka grupper av intagna som inte bör komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands. Som anförs i promemorian behöver det därutöver finnas en möjlighet för Kriminalvården att, när en framställning övervägs, beakta ytterligare omständigheter som kan påverka lämpligheten av en sådan verkställighet.

Det övergripande syftet med att beakta ytterligare omständigheter är att säkerställa att det inför varje beslut om framställning görs en individuell prövning av beslutets förenlighet med Sveriges internationella åtaganden och med överenskommelsen med den mottagande staten.

*Anknytning till Sverige*

Regeringen anser, i enlighet med förslaget i promemorian, att en omständighet som särskilt bör beaktas inför ett beslut om framställning är den intagnes anknytning till Sverige. Vid bedömningen bör särskild hänsyn tas till skyddet för privat- och familjelivet enligt artikel 8 i Europakonventionen (se avsnitt 4.2.4). Kort sammanfattat handlar det om att ta hänsyn till alla de sociala och kulturella band som en intagen kan ha i ett samhälle, t.ex. i form av familj, vänner, utbildning, arbete och medlemskap i föreningar m.m. Som framhålls av *Kriminalvården* bör en samlad bedömning göras utifrån samtliga relevanta omständigheter.

Endast det förhållandet att en intagen bedöms ha viss eller till och med stark anknytning till Sverige innebär inte i sig att det finns hinder mot ett beslut om framställning. En prövning måste alltid göras av om ett sådant beslut ändå är proportionerligt. Inom ramen för den prövningen ska bl.a. säkerställas att beslutet inte skulle strida mot den intagnes fri- och rättigheter. Det ligger i sakens natur att ett fängelsestraff innebär vissa inskränkningar i en intagens fri- och rättigheter oavsett var fängelsestraffet verkställs. Prövningen av om ett beslut om framställning är proportionerligt bör därför i första hand ta sikte på i vilken utsträckning en tillfällig verkställighet utomlands *ytterligare*, på ett inte godtagbart sätt, inskränker fri- och rättigheter i förhållande till en verkställighet av ett fängelsestraff i en anstalt i Sverige.

Som betonas av *Sveriges Kommuner och Regioner* har Sverige en skyldighet under barnkonventionen att tillse att barnets bästa beaktas och att barnets rätt till kontakt med sina föräldrar säkerställs inför ett beslut om framställning av tillfällig verkställighet utomlands. Om en intagen har minderåriga barn i Sverige kan det, vilket även anförs i promemorian, vara en omständighet som talar emot ett beslut om framställning. En grundprincip i barnkonventionen är att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör ett barn (artikel 3.1 i barnkonventionen). Det finns inte något krav på att barnets bästa ska vara utslagsgivande, men det ska vara ett tungt vägande intresse vid alla åtgärder som rör ett barn (se t.ex. Barnkonventionsutredningens betänkande Barnkonventionen och svensk rätt [SOU 2020:63] s. 190 och 191 samt 242 och 243). Vidare ska Sverige, i egenskap av konventionsstat, respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa (artikel i 9.3 i barnkonventionen). Om den intagne och barnet inte har någon kontakt innebär emellertid en verkställighet utomlands inte nödvändigtvis att den intagnes rätt till privat- eller familjeliv eller barnets rätt till kontakt med sina föräldrar inskränks på ett oproportionerligt sätt.

Regeringen anser inte, till skillnad från bl.a. *Juridiska institutionen vid Umeå universitet, Sveriges advokatsamfund* och *Statens medicinsk-etiska råd*, att det av lagtext eller avtal behöver framgå att barnets bästa ska

beaktas inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands. Däremot kan det, i enlighet med *Barnombudsmannens* synpunkter, förtydligas i författningskommentaren att hänsyn ska tas till barnets bästa och att barnets inställning bör tillmätas betydelse vid Kriminalvårdens bedömning. I vilken utsträckning barnets inställning ska tillmätas betydelse avgörs av hans eller hennes ålder och mognad. För att utreda vad som är till ett barns bästa bör barnet, i de fall det bedöms lämpligt, ges möjlighet att komma till tals och få ge sin åsikt i frågan (jfr 1 kap. 2 a § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse).

Regeringen har förståelse för det som *Statens medicinsk-etiska råd* och *Kammarrätten i Jönköping* lyfter kring risker för begränsade möjligheter till besök, liksom för den oro som *Sveriges kristna råd* ger uttryck för i fråga om förslagets konsekvenser för barn och familjer. Som framgår ovan ska dock barnets bästa beaktas och barnets rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med sina föräldrar säkerställas inför ett beslut om framställning, vilket innefattar barnets och närståendes möjligheter att ha kontakt med och besöka den intagne. Möjligheter till besök kan, som kammarrätten påpekar, variera mellan mottagarstater och måste därför vägas in i den individuella bedömning som ska göras inför varje beslut. Det bör också noteras att liknande bedömningar behöver göras vid en verkställighet i Sverige, eftersom placering inte alltid sker i närheten av den intagnes hemort. Det ska också framhållas att Kriminalvården alltid har möjlighet att besluta om att den tillfälliga verkställigheten ska upphöra tidigare än planerat, om verkställigheten visar sig medföra svårigheter för den intagne att upprätthålla kontakt med familjemedlemmar (se avsnitt 8.3.5). Det är inte möjligt att i detta lagstiftningsärende, som Statens medicinsk-etiska råd lyfter, hantera frågor om villkor kring t.ex. barnanpassade besöksmöjligheter. Det får i stället hanteras inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och den mottagande staten.

Ledning för prövningen av en intagens anknytning till Sverige kan hämtas från Europadomstolens praxis i fråga om rätten till privatliv under ett frihetsberövande. Som framgår av avsnitt 4.2.4 har Europadomstolen bl.a. fäst vikt vid vilka möjligheter den intagne har att ta emot besök eller själv besöka anhöriga, t.ex. till följd av långa avstånd eller närståendes personliga förhållanden såsom ålder och hälsotillstånd (se t.ex. *Vintman mot Ukraina*, nr 28403/05, 23 oktober 2014, *Khoroshenko mot Ryssland*, nr 41418/04, 30 juni 2015, och *Polyakova m.fl. mot Ryssland*, nr 35090/09, 35845/11, 45694/13 och 59747/14, 7 mars 2017).

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att förslaget i tillräcklig utsträckning beaktar barnets bästa och säkerställer dels barnets rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med sina föräldrar, dels skyddet för privat- och familjelivet i enlighet med barnkonventionen och artikel 8 i Europakonventionen, och därmed är förenligt med Sveriges internationella åtaganden. Regeringen delar därmed inte *Statens medicinsk-etiska råds* bedömning om att en verkställighet utomlands riskerar att bryta barns kontakt med frihetsberövade föräldrar.

En annan faktor att beakta vid prövningen av i vilken utsträckning en inskränkning är proportionerlig är längden för den tillfälliga verkställigheten utomlands. Den omständigheten att en tillfällig verkställighet endast

avser en kortare tidsperiod bör många gånger väga tungt i proportionalitetsbedömningen.

Slutligen kan framhållas att regeringen inte delar *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitets* och *Juridiska fakulteten vid Lunds universitets* bedömning om att förslaget riskerar att avgränsa en grupp intagna som är särskilt sårbar och i störst behov av stöd. Enligt regeringens uppfattning finns det inte fog för uppfattningen att intagna med sämre anknytning till Sverige regelmässigt utgör en grupp som är socialt isolerad eller som är i större behov av stöd än andra intagna. Mot bakgrund av att en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige (se avsnitt 6.1), finns det inte heller skäl att tro att den föreslagna ordningen kommer påverkar denna grupp intagna på ett negativt sätt.

*Behov av hälso- och sjukvård*

Som anförs i promemorian kan det normalt inte anses lämpligt att en intagen som har en dödlig sjukdom, omfattande behov av hälso- och sjukvård, behov av kontinuerlig läkemedelsbehandling som inte kan garanteras i den mottagande staten eller behov av specialistvård, tillfälligt avtjänar sitt fängelsestraff i en anstalt utomlands. Särskild försiktighet bör iakttas avseende intagna som har en komplex psykiatrisk sjukdomsbild och där det – med hänsyn till sjukdomsbilden – framstår som sannolikt att de kommer att behöva psykiatrisk specialistvård under verkställigheten. *Vårdförbundet* anser att det bör vara helt uteslutet – inte bara olämpligt – att dessa grupper intagna avtjänar fängelsestraff i en anstalt utomlands. Enligt regeringens mening finns det inte skäl att ställa upp ett förbud mot tillfällig verkställighet utomlands för dessa intagna. Detta eftersom det kan handla om sjukdomstillstånd och vårdbehov av skiftande slag och omfattning, som vissa fall kan tas om hand och tillgodoses även i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Förbundet ifrågasätter också om det är lämpligt att personer med psykisk sjukdom eller neurologiska funktionsvariationer ska avtjäna straff utomlands. Regeringen anser att sådana omständigheter ska vägas in i den bedömning som ska göras, men att de inte i sig medför att en verkställighet utomlands generellt ska anses olämplig.

Det kan inte uteslutas att även mindre allvarliga sjukdomstillstånd än de som nämns ovan kan behöva beaktas inför ett beslut om framställning, vilket *Vårdförbundet* lyfter. Vidare bör hänsyn tas till eventuella ytterligare omständigheter som omfattas av begreppet omvårdnad i 2 kap. 1 § andra stycket FäL.

Det ska i sammanhanget framhållas att den mottagande staten ska ansvara för hälso- och sjukvård vid verkställighet av svenska fängelsestraff (se avsnitt 8.20) och att detta vårdutbud många gånger kommer att tillgodose en intagens behov av vård. Endast det förhållandet att ett visst vårdbehov föreligger innebär alltså inte att det är olämpligt att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt verkställs i en anstalt utomlands, utan en individuell prövning måste göras inför varje beslut om framställning. Inte heller den omständigheten att vården kommer att bedrivas på ett främmande språk, vilket *Vårdförbundet* lyfter, bör innebära att det är olämpligt att fängelsestraffet tillfälligt verkställs utomlands. Som redogörs

för i avsnitt 8.18 kommer intagna ha tillgång till tolk i kommunikationen med hälso- och sjukvårdspersonal. Det ska också påpekas att de utmaningar som kan komma att uppstå på grund av språkförbistringar, även kan uppkomma i en anstalt i Sverige när intagna och hälso- och sjukvårdspersonal inte talar samma språk (se avsnitt 8.18).

Som anförs i promemorian, och som även *Vårdförbundet* lyfter, bör det vid bedömningen av lämpligheten av att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt verkställs i en anstalt utomlands med hänsyn till den intagnes behov av hälso- och sjukvård särskilt beaktas i vilken utsträckning transporten till och från anstalten utomlands kan förväntas påverka den intagnes hälsotillstånd på ett negativt sätt.

Vidare anser *Vårdförbundet* att bedömningen av den intagnes vårdbehov inför en tillfällig verkställighet utomlands ska göras av hälso- och sjukvårdspersonal med rätt kunskap och kompetens. Som anförs av förbundet finns redan i dag utmaningar inom Kriminalvården med placeringar utifrån vårdbehov, där hälso- och sjukvården har begränsad möjlighet att påverka. Även om regeringen har förståelse för det som Vårdförbundet anför, är det en större fråga som inte bara rör förslaget om tillfällig verkställighet utomlands. Kriminalvårdens bedömning av en intagens vårdbehov inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands ska motsvara den bedömning som görs inför ett beslut om placering i en svensk anstalt. Det finns således inte skäl att särskilt reglera denna fråga i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

*Övriga omständigheter*

I likhet med förslaget i promemorian anser regeringen att det utöver den intagnes anknytning till Sverige och dennes behov av hälso- och sjukvård kan finnas ytterligare omständigheter som bör beaktas inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands. Det kan t.ex. handla om att det efter att överenskommelsen om tillfällig verkställighet har ingåtts tillkommer omständigheter som gör att det skulle vara oförenligt med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige eller strida mot Sveriges internationella förpliktelser att besluta om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands. Som exempel kan nämnas att den intagne riskerar att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen eller motsvarande artiklar i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller med den europeiska tortyrkonventionen.

Högsta domstolen har i avgörandet NJA 2020 s. 430 – som handlar om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder – slagit fast att det som ska bedömas är den individuella risk som föreligger för den intagne att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen. Den allmänna situationen eller exempelvis svåra fängelseförhållanden i ett land är element i bedömningen av den individuella risken i det enskilda fallet. Högsta domstolen uttalar att det, enligt Europadomstolens praxis, krävs risk för övergrepp av viss svårhetsgrad för att det ska vara fråga om en kränkning av artikel 3 i Europakonventionen. Den svårhetsgrad som krävs anses vara relativ och bero på en samlad bedömning av samtliga omständigheter, bl.a. illabehandlingens längd, dess fysiska och

psykologiska effekter och ibland offrets hälsa. Motsvarande bedömning kan alltså behöva göras inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands (se också avsnitt 7). Om det bedöms finnas en risk för att den intagne kommer att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen är det alltså inte lämpligt att besluta om en framställning.

Ett annat exempel på när ett beslut om framställning inte är lämpligt är om det finns en risk för att en intagen med funktionsnedsättning inte kommer att garanteras sina rättigheter enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning vid en verkställighet utomlands (se avsnitt 4.1.1). Som *Myndigheten för delaktighet* och *Vårdförbundet* anför kan personer med funktionsnedsättning ha särskilda behov som måste tillgodoses under en verkställighet i anstalt. I avsnitt 8.4 föreslås att en verkställighet alltid ska inledas i Sverige. Det är därför av stor vikt, vilket även Myndigheten för delaktighet påpekar, att Kriminalvården under denna tid identifierar funktionsnedsättningar hos personer som kan komma att bli aktuella för tillfällig verkställighet utomlands. Kriminalvården måste vidare bedöma om identifierade funktionsnedsättningar innebär att en verkställighet utomlands inte kan anses lämplig, t.ex. med hänsyn till hälso- och sjukvården, möjligheten till rehabilitering eller tillgången till hjälpmedel i den mottagande staten. Det är inte möjligt att inom ramen för detta lagstiftningsärende särskilt redogöra för hur Kriminalvården ska hantera denna fråga i praktiken. Det ska dock framhållas att myndigheten hanterar frågor av detta slag inför sedvanliga beslut om placering. Regeringen har förståelse för de farhågor som Myndigheten för delaktighet har när det gäller att säkerställa att personer med funktionsnedsättning garanteras sina rättigheter i en annan stat, och vill därför framhålla följande. I avsnitt 6.5 görs bedömningen att tillfällig verkställighet utomlands endast ska ske i stater som har tillträtt FN:s s.k. kärnkonventioner, däribland FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Den mottagande staten kommer således ha samma skyldigheter som Sverige att säkerställa att intagna med funktionsnedsättning garanteras sina rättigheter enligt konventionen. Vidare ska utsänd personal finnas på plats för att övervaka verkställigheten och genomförandet av avtalet (se avsnitt 8.17). Kriminalvården föreslås också ha möjlighet att när som helst besluta att verkställigheten utomlands ska upphöra (se avsnitt 8.3.5). Sammantaget anser regeringen att tillräckliga skyddsmekanismer finns för att intagna med funktionsnedsättning ska vara garanterade sina rättigheter i ärenden om tillfällig verkställighet utomlands och under en eventuell verkställighet.

Regeringen gör i avsnitt 8.3.3 bedömningen att intagna som är häktade eller föremål för en förundersökning eller lagföring i ett annat mål inte regelmässigt ska undantas från tillfällig verkställighet utomlands. Däremot bör sådana omständigheter beaktas inför ett beslut om framställning. Även omständigheter som att den intagne har ett pågående utlänningsärende eller att ett sådant ärende kan förväntas initieras inom kort (se avsnitt 9), kan vara relevanta att ta hänsyn till i bedömningen.

*Migrationsverket* anser att det bör finnas möjlighet att undanta utlänningar från tillfällig verkställighet utomlands, i syfte att minska risken för att myndigheten behöver avsätta resurser för arbete utanför Sverige. Myndigheten framhåller också att den ansvarar för att

asylutredningar sker enligt gällande regelverk och att anstalten exempelvis måste ha lokaler som uppfyller kraven på obligatorisk muntlig handläggning. Regeringen delar inte myndighetens bedömning om att det av dessa skäl bör finnas en generell möjlighet att undanta utlänningar från tillfällig verkställighet utomlands. Däremot bör det vara möjligt att beakta att praktiska svårigheter, t.ex. i fråga om att genomföra utredningar enligt gällande regelverk, kan förutses vid sådan verkställighet. Regeringen gör i avsnitt 8.3.3 bedömningen att intagna som ska avtjäna relativt korta fängelsestraff, och där Migrationsverket ser ett behov av arbete med att få fram handlingar för verkställigheten av ett återvändande, inte regelmässigt ska undantas från tillfällig verkställighet utomlands. Däremot bör det inför ett beslut om framställning beaktas om en verkställighet utomlands är olämplig på den grunden att den intagne behöver närvara i Sverige för att förbereda ett återvändande efter avtjänat fängelsestraff. Det ska i sammanhanget framhållas att Kriminalvården redan i beslutet om framställning kan bestämma att verkställigheten utomlands ska upphöra i god tid före villkorlig frigivning i syfte att t.ex. förenkla förberedelsearbetet inför ett återvändande (se avsnitt 8.4). Om praktiska svårigheter upptäcks först efter att verkställigheten utomlands inletts, har Kriminalvården alltid möjlighet att besluta att verkställigheten ska upphöra tidigare än planerat (se avsnitt 8.3.5).

Regeringen beslutade den 22 januari 2026 propositionen Säkerhetsförvaring – en ny tidsobestämd frihetsberövande påföljd, prop. 2025/26:95, i vilken det föreslås att en ny påföljd ska införas. Den föreslagna påföljden är konstruerad på så sätt att den dömde frihetsberövas och avtjänar påföljden i en kriminalvårdsanstalt. På verkställighetsstadiet föreslås påföljden konsumera bl.a. tidsbestämda fängelsestraff (se förslag till ändringar i 26 kap. 25 § brottsbalken). För att inte riskera att en intagen befinner sig i en kriminalvårdsanstalt utomlands vid den tidpunkt då en dom på säkerhetsförvaring får laga kraft, bör ett beslut om framställning inte fattas om den intagne har dömts till säkerhetsförvaring i en dom som ännu inte har fått laga kraft. Detta eftersom det tidigare utdömda fängelsestraffet upphör att gälla så snart domen på säkerhetsförvaring får laga kraft.

Även om det inte krävs att den intagne samtycker till tillfällig verkställighet utomlands bör ett uttryckligt önskemål om sådan verkställighet kunna beaktas i lämplighetsbedömningen. En annan omständighet som bör kunna beaktas är den intagnes inställning till behandlingsprogram eller aktiviteter som denna har erbjudits av Kriminalvården. Så länge den intagne inte deltar i eller uttrycker önskemål om insatser som endast ges i Sverige, bör en eventuell avsaknad av sådana insatser i en anstalt utomlands inte utgöra ett hinder mot tillfällig verkställighet där.

*Behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering*

Utöver de omständigheter som ska beaktas enligt ovan anser regeringen, i enlighet med förslaget i promemorian, att hänsyn även bör tas till de ytterligare omständigheter som är av betydelse vid ett beslut om placering enligt 2 kap. 1 § andra stycket FäL. Det innebär att även den intagnes

behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering ska beaktas i den utsträckning det är möjligt.

När det gäller sysselsättning kan det t.ex. handla om intagna vars anvisade sysselsättning består av utbildning. För att sådan utbildning ska kunna genomföras kan det vara olämpligt att besluta om tillfällig verkställighet utomlands. Detta gäller särskilt om en intagen började avtjäna fängelsestraffet när han eller hon var ett barn, och sedan efter 18-årsdagen fortsätter den utbildning som påbörjats. Vid bedömningen bör även beaktas att den utbildning som Kriminalvården kan erbjuda intagna i en anstalt utomlands är begränsad till distansundervisning (se avsnitt 8.19).

Vad gäller behovet av en lämplig frigivningsplanering kan regeringen konstatera att en verkställighetsplanering för de flesta intagna även omfattar en frigivningsplanering. En sådan planering kan ta sikte på olika delar och skeden av verkställigheten. För en intagen som avtjänar ett längre fängelsestraff kan en frigivningsplanering innebära att frigivningsförberedande åtgärder eller upprepade permissioner bedöms kunna bli aktuellt först under den senare delen av verkställigheten. Endast det förhållandet att en intagen omfattas av en frigivningsplanering bör alltså inte innebära att han eller hon inte kan komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands. I stället är det avgörande om den intagne har beviljats frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. FäL, vilket i så fall bör leda till att en framställning om tillfällig verkställighet utomlands inte ska göras (se avsnitt 8.3.3). Inte heller intagna vars frigivningsplanering innefattar upprepade permissioner eller frigivningsförberedande åtgärder under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands bör av praktiska skäl komma i fråga för sådan verkställighet. Mot den bakgrunden bör de risker som *JO* lyfter – att förslaget i vissa fall kan innebära att en intagen går miste om åtgärder som annars hade ingått i verkställighetsplanen – inte aktualiseras. På samma sätt som vid placering enligt fängelselagen kan det också finnas andra inslag i den intagnes frigivningsplanering som kan behöva beaktas inför ett beslut om framställning.

*Lagrådet* ifrågasätter att Kriminalvården ska ta hänsyn till behovet av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering endast i den utsträckning det är möjligt. Enligt Lagrådet bör dessa omständigheter i stället beaktas som övriga omständigheter enligt ovan. Regeringen anser dock att det är angeläget att förutsättningarna för att beakta dessa omständigheter är desamma, oavsett om prövningen sker inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands eller ett beslut om placering enligt fängelselagen. Vid placering enligt fängelselagen är det inte alltid möjligt att fullt ut tillgodose den intagnes behov av sysselsättning eller en lämplig frigivningsplanering och motsvarande kan gälla vid beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands. Om dessa omständigheter alltid ska beaktas inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands i enlighet med Lagrådets förslag, riskerar det att leda till att en intagens behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering kommer att väga tyngre vid en sådan bedömning än vid en bedömning om placering enligt fängelselagen, vilket inte är regeringens avsikt.

I avsnitt 6.3 görs bedömningen att det är förenligt med förbuden mot landsförvisning och utvisning av svenska medborgare att fängelsestraff som svenska medborgare har dömts till tillfälligt verkställs i en annan stat. Frågan är om det finns skäl att överhuvudtaget beakta medborgarskap eller nationalitet när det gäller tillfällig verkställighet utomlands.

Det skulle kunna argumenteras för att intagna med annat än svenskt medborgarskap utgör en lämplig grupp för verkställighet utomlands, särskilt om de ska utvisas från Sverige efter frigivning. Denna grupp intagna kan typiskt sett antas ha en svagare anknytning till Sverige och mindre behov av återanpassning till det svenska samhället efter frigivning. Det kan också antas att denna grupp i mindre utsträckning än andra intagna har anhöriga i Sverige som är aktuella för besök. Intagna som ska utvisas efter avtjänat straff beviljas som huvudregel inte heller regelbunden permission på grund av risken för avvikande (se Kriminalvårdens handbok [2012:4] om permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt s. 39). Även andra än svenska medborgare kan dock ha en stark anknytning till Sverige och kan vilja ta emot besök från familjemedlemmar eller vänner som är bosatta i Sverige.

Av 2 kap. 12 § RF följer att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning. Diskrimineringsförbudet gäller inte särbehandling på grund av att någon har ett visst medborgarskap (se prop. 1975/76:209 s. 159 och 160). Att peka ut andra än svenska medborgare för tillfällig verkställighet utomlands är därmed förenligt med bestämmelsen. Här kan också nämnas att medborgarskap i sig inte omfattas av diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet i diskrimineringslagen (2008:567), se prop. 2007/08:95 s. 497.

Sverige är dock även bundet av bestämmelser i såväl Europakonventionen som andra internationella konventioner som förbjuder diskriminering på grund av bl.a. nationalitet (se avsnitt 4.2.7). Rättigheterna i Europakonventionen och dess tilläggsprotokoll tillkommer i princip alla människor oavsett nationalitet. Själva idén bakom nationalitetsbegreppet är dock att ett lands medborgare ska åtnjuta vissa rättigheter som inte tillkommer utlänningar, men också ha skyldigheter som inte gäller för utlänningar. Ett lands egna medborgare och utlänningar är därför i fråga om rättsställning inte jämförbara i alla hänseenden. Huruvida det kan vara berättigat att vid tillämpning av konventionsrättigheter göra skillnad mellan egna medborgare och andra än egna medborgare blir beroende av om det finns objektiva och rimliga skäl för sådana distinktioner (se Danelius m.fl., Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, sjätte upplagan, 2023, s. 683).

Som framgår av avsnitt 5 har Danmark under 2022 slutit ett avtal om att hyra fängelseplatser i Kosovo. Avtalet syftar i första hand till att frigöra platser i danska anstalter genom verkställighet utomlands för intagna med annat än danskt medborgarskap som ska utvisas efter avtjänat straff. CAT har kommit att avråda Danmark från att gå vidare med avtalet, bl.a. på grund av att den utpekade målgruppen anses vara bekymmersam ur ett diskrimineringsperspektiv.

Att peka ut endast dömda med annat medborgarskap än svenskt som målgrupp för verkställighet i anstalt utomlands inger således betänkligheter ur ett diskrimineringsperspektiv. Som framgår ovan kan en olik behandling dock vara befogad om det finns objektiva och rimliga skäl för den.

Huvudsyftet med att låta svenska fängelsestraff tillfälligt verkställas utomlands är att avhjälpa platsbristen inom Kriminalvården. Ur det perspektivet delar regeringen bedömningen i promemorian om att det inte finnas några objektiva eller rimliga skäl för att i lag eller förordning uttryckligen begränsa målgruppen för sådan verkställighet till intagna med annat än svenskt medborgarskap. Det innebär alltså, vilket *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* frågar om, att medborgarskapet som sådant inte ska påverka om en intagen kan bli aktuell för tillfällig verkställighet utomlands. Det finns dock en rad omständigheter som bör beaktas vid bedömningen av vilka intagna som ska komma i fråga för sådan verkställighet, se övervägandena ovan. En sådan omständighet är den dömdes anknytning till Sverige. Frågan om anknytning till Sverige kan även ha prövats i en dom eller ett beslut om avvisning eller utvisning. Inom ramen för Kriminalvårdens bedömning av om det är lämpligt att besluta om en framställning bör också förbudet mot diskriminering enligt Europakonventionen beaktas.

Regeringen har förståelse för de farhågor *JO* uttrycker om att de uppställda kriterierna riskerar att peka ut intagna med annat än svenskt medborgarskap som sannolikt ska utvisas efter verkställt straff. Regeringen delar dock inte JO:s bedömning om att förslaget medför betänkligheter ur ett diskrimineringsperspektiv, eftersom den prövning som ska göras grundas på den intagnes anknytning till Sverige och inte på dennes medborgarskap.

### 8.3.3 När en framställning inte får göras

**Regeringens förslag**

En framställning om tillfällig verkställighet utomlands ska inte få göras om den intagne

- inte har fyllt 18 år,
- är efterlyst för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnad eller överlämnad enligt vissa regelverk om internationellt rättsligt samarbete,
- har dömts till rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård enligt lagen om rättspsykiatrisk vård,
- har dömts för brott enligt terroristbrottslagen,
- har dömts för brott enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken,
- har dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken,
- har fått sina böter förvandlade till fängelse enligt 15 § bötesverkställighetslagen,
- har beviljats frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. fängelselagen,

- ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 12 kap. 6 § fängelselagen eller enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid,
- är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar,
- är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen, eller
- i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk.

En framställning ska inte heller få göras om det strider mot den aktuella internationella överenskommelsen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

Vidare ska en framställning inte få göras om den tillfälliga verkställigheten utomlands skulle innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Vid bedömningen ska särskilt beaktas risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet, samt behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås inte att intagna som har dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken, som fått sina böter förvandlade till fängelse enligt 15 § bötesverkställighetslagen, som har beviljats frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. fängelselagen eller som ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 12 kap. 6 § fängelselagen eller 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid ska undantas från tillfällig verkställighet utomlands.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Kronofogdemyndigheten* påpekar att det kan vara olämpligt att placera en intagen med omvandlat bötesstraff i utlandet, eftersom verkställigheten omedelbart ska avbrytas om böterna betalas. Vidare framhåller myndigheten att intagna med näringsförbud bör undantas från tillfällig verkställighet utomlands till dess Kriminalvården säkerställt att det finns ett fungerande system för ljud- och bildöverföring, eftersom tillsyn vid näringsförbud enligt nya regler ska kunna ske via videokonferens.

*Migrationsverket* anser att förslaget påverkar återvändandearbetet och att det därför bör övervägas om intagna som ska avtjäna relativt korta fängelsestraff, och där myndigheten ser ett behov av arbete med att få fram handlingar för verkställigheten av ett återvändande, bör undantas från tillfällig verkställighet utomlands. Myndigheten framhåller att ett återvändande ofta kräver att utlänningen är tillgänglig för myndigheten, exempelvis för ambassadbesök, vilket väsentligen försvåras om straffet verkställs utomlands.

*Rättsmedicinalverket* anser att det bör övervägas om intagna som dömts till fängelse på livstid ska undantas från tillfällig verkställighet utomlands. Om denna grupp av intagna inte undantas bör i vart fall intagna som ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid inte komma i fråga för sådan verkställighet. Vidare anser Rättsmedicinalverket att intagna som omfattas av reglerna om uppskjuten villkorlig frigivning på grund av risk för återfall i allvarlig brottslighet bör undantas från tillfällig verkställighet utomlands.

*Åklagarmyndigheten* anser att en pågående förundersökning eller lagföring i ett annat mål bör utgöra hinder mot en framställning om tillfällig verkställighet. Myndigheten anför att sådana förhållanden kan innebära en rad åtgärder som kräver den intagnes medverkan, och som förutsätter straffrättsligt samarbete om denne befinner sig utomlands. Vidare anförs att det bör beaktas att den intagne i regel har behov av tät kontakt med sin försvarare vid sådana åtgärder, vilket försvåras om denne befinner sig i ett annat land. Myndigheten anser också att det bör övervägas om den omständigheten att en person har utlämnats eller överlämnats till Sverige eller fått verkställigheten av en dom överförd hit innan frågan om tillfällig verkställighet aktualiseras bör utgöra hinder mot en sådan framställning.

*Örebro tingsrätt* anser att intagna som är parter i pågående mål vid allmän domstol – även andra mål än häktade – bör undantas från tillfällig verkställighet utomlands, i syfte att undvika praktiska problem kring delgivning och närvaro via videolänk från utlandet samt begränsa kostnader för det allmänna.

### Skälen för regeringens förslag

*Intagna som inte har fyllt 18 år*

För dömda som är under 18 år finns särskilda krav vid verkställighet av fängelsestraff. Exempelvis uppställer barnkonventionen krav på att frihetsberövade barn som huvudregel ska hållas åtskilda från vuxna (artikel 37 i barnkonventionen). Vidare framgår av 2 kap. 3 § FäL att en intagen som inte har fyllt 18 år inte får placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna som har fyllt 18 år, om det inte kan anses vara till hans eller hennes bästa.

Det är i dagsläget mycket ovanligt att personer under 18 år avtjänar fängelsestraff i anstalt. Av de 1 920 unga klienterna (under 21 år) i inflödet till Kriminalvården under 2024 var 151 klienter under 18 år, vilket motsvarar åtta procent av inflödet av unga. Av dessa påbörjade 137 klienter ungdomsövervakning, 13 klienter skyddstillsyn och en klient intensivövervakning med elektronisk kontroll (numera verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning). Ingen av klienterna under 18 år påbörjade en fängelseverkställighet (se Kriminalvårdens publikation Kriminalvård och statistik [KOS 2024] s. 122 och 128).

Regeringen beslutade den 19 februari 2026 propositionen Frihetsberövande påföljder för barn och unga, prop. 2025/26:132, i vilken det föreslås att i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas för barn och unga ska påföljden bestämmas till fängelse i stället för sluten ungdomsvård. I propositionen föreslås att intagna som inte har fyllt 18 år ska placeras på avdelningar som är särskilt anpassade utifrån barns behov

och rättigheter (barn- och ungdomsavdelningar). Vidare föreslås att verkställighetslagstiftningen i vissa delar ska anpassas utifrån barns särskilda behov och rättigheter, t.ex. vad gäller sysselsättning, inlåsning i anslutning till dygnsvilan och uppföljande samtal efter det att vissa beslut om avskildhet och kontroll- och tvångsåtgärder har verkställts.

Mot bakgrund av den anpassning av Kriminalvårdens verksamhet som bedöms nödvändig för barn är det olämpligt att fängelsestraff som barn dömts till tillfälligt verkställs utomlands. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som inte har fyllt 18 år.

*Intagna som är efterlysta för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnade eller överlämnade*

Sverige är bundet av EU-instrument och ett flertal internationella överenskommelser som innebär att en person som är misstänkt, tilltalad eller dömd för brott under vissa förutsättningar får eller ska utlämnas eller överlämnas till en annan stat eller till en internationell tribunal eller domstol.

Ett ärende om utlämning eller överlämnande kan inledas genom att en person blir internationellt efterlyst, t.ex. genom registrering i Schengens informationssystem (SIS) eller i ett annat system för eftersökning av personer, såsom genom Internationella kriminalpolisorganisationen (Interpol). Det är även möjligt att en begäran om utlämning eller överlämnande skickas direkt till Sverige eller, i fråga om överlämnande, direkt till ansvarig åklagare, när den utfärdande myndigheten eller internationella domstolen har uppgifter som visar att svenska myndigheter skulle ha möjlighet att handlägga en sådan begäran.

Ärenden om överförande och överlämnande enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott, utlämningslagen, lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt, tribunallagen, lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen, ICC-lagen, lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, europeiska arresteringsorderlagen, lagen (2006:615) om samarbete med Specialdomstolen för Sierra Leone, Sierra Leone-lagen, lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder, nordiska arresteringsorderlagen, och avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, brexitavtalet, kan bara handläggas när den som har efterlysts för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnad eller överlämnad befinner sig i Sverige (se 1 kap. 1 § första stycket utlämningslagen, 3 § tribunallagen, 3 § ICC-lagen, 2 kap. 1 § europeiska arresteringsorderlagen, 3 § Sierra Leone-lagen och 2 kap. 1 § nordiska arresteringsorderlagen, jfr även artikel 607 i brexitavtalet). För att Sverige ska leva upp till sina internationella åtaganden och handlägga ett ärende om utlämning eller överlämnande avseende en intagen krävs således att den intagne befinner sig i Sverige.

Vidare innehåller regelverken om utlämning och överlämnande i flera fall skyddsmekanismer som hindrar att en sådan begäran bifalls, t.ex. får svenska medborgare eller personer som är att jämställa med svenska medborgare inte utlämnas eller överlämnas enligt brexitavtalet. Motsvarande skyddsmekanismer skulle inte gälla i den stat där den intagne tillfälligt avtjänar ett svenskt fängelsestraff, om ett sådant ärende skulle komma att prövas i den staten. I avsnitt 6.1 redogörs för utgångspunkten att en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige. Detta innebär att en intagen, vid prövningen av en begäran om utlämning eller överlämnande, inte ska försättas i ett rättighetsmässigt sämre läge på grund av att han eller hon avtjänar en del av fängelsestraffet i en anstalt utomlands. Därutöver skulle myndigheterna i den mottagande staten sakna möjlighet att verkställa ett beslut om utlämning eller överlämnande avseende en intagen som avtjänar ett fängelsestraff i staten, eftersom verkställigheten alltid ska avslutas i Sverige (se avsnitt 8.4). Även av dessa skäl är det nödvändigt att en intagen som har efterlysts för utlämning eller för överlämnande eller som har begärts utlämnad eller överlämnad blir kvar i Sverige.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som har efterlysts för utlämning eller överlämnande eller som har begärts utlämnad eller överlämnad, i egenskap av misstänkt, tilltalad eller dömd.

*Intagna som har dömts till rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård enligt lagen om rättspsykiatrisk vård*

Rättspsykiatrisk vård kan endast ges i Sverige. En patient som ges rättspsykiatrisk vård kan dock ha dömts till fängelse för brott som har begåtts under vårdtiden. På motsvarande sätt kan en intagen som avtjänar ett fängelsestraff ha dömts till rättspsykiatrisk vård för brott som har begåtts under verkställigheten av fängelsestraffet. Det kan alltså finnas intagna som på samma gång omfattas av såväl en dom på fängelse som en dom på rättspsykiatrisk vård. Förutom att det inte bedöms lämpligt att intagna som kan antas ha behov av psykiatrisk specialistvård tillfälligt avtjänar fängelsestraff utomlands (se avsnitt 8.3.2), kan det även finnas praktiska svårigheter med att denna grupps fängelsestraff tillfälligt verkställs utomlands.

Det kan vidare konstateras att det kan finnas intagna som ges vård med stöd av lagen om rättspsykiatrisk vård utan att en domstol har beslutat om rättspsykiatrisk vård, då lagen gäller för den som är intagen i eller ska förpassas till en kriminalvårdsanstalt (se 1 § andra stycket 3 lagen om rättspsykiatrisk vård). Intagna som är i behov av psykiatrisk vård förenad med frihetsberövande och annat tvång vårdas alltså med stöd av lagen om rättspsykiatrisk vård.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som har dömts till rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård enligt lagen om rättspsykiatrisk vård.

*Intagna som har dömts för brott enligt terroristbrottslagen*

I Sverige finns sedan den 1 juli 2022 en samlad specialstraffrättslig lag avseende bl.a. terroristbrott – terroristbrottslagen (2022:666). Lagen innehåller förutom bestämmelser om terroristbrott även straffbestämmelser som inte alltid relaterar – men som har anknytning – till terrorism. Den enskilda gärningen behöver dock inte ha koppling till terroristbrott utan kan i stället vara inriktad på sådan särskilt allvarlig brottslighet som avses i internationella överenskommelser på området (se prop. 2021/22:133 s. 66 och 67).

Det bedöms inte lämpligt att intagna som har dömts för brott enligt terroristbrottslagen avtjänar sina fängelsestraff utomlands. För denna grupp intagna har Sverige ett särskilt starkt intresse av att fängelsestraffen verkställs här i landet, i syfte att möjliggöra en hög grad av kontroll av formerna för verkställigheten i samverkan med berörda svenska myndigheter. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som har dömts för brott enligt terroristbrottslagen.

*Intagna som har dömts för brott enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken*

I 18 kap. brottsbalken regleras högmålsbrott och i 19 kap. brottsbalken regleras brott mot Sveriges säkerhet. Även i fråga om intagna som har dömts för sådana brott finns – på motsvarande sätt som för intagna som har dömts för brott enligt terroristbrottslagen – ett särskilt starkt intresse för Sverige att verkställigheten av fängelsestraffen sker här i landet. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som har dömts för brott enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken.

*Intagna som har dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken*

Enligt 28 kap. 3 § brottsbalken får skyddstillsyn förenas med fängelse i lägst en månad och högst tre månader. I propositionen Ett förstärkt samhällsskydd och tydligare reaktioner vid återfall i brott, prop. 2025/26:181, som beslutades samma dag som denna proposition, föreslås att skyddstillsyn ska få förenas med fängelse i högst sex månader. Den föreslagna ordningen med tillfällig verkställighet utomlands innebär att verkställigheten inleds och avslutas i Sverige (se avsnitt 8.4). Med hänsyn till frihetsberövandets korta längd anser regeringen att det inte är lämpligt att sådana fängelsestraff blir föremål för verkställighet utomlands. Mot denna bakgrund föreslås att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som har dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken.

*Intagna med förvandlingsstraff för böter*

Enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189) ska böter, som inte kunnat drivas in och det beror på trots från den bötfällde, på talan av åklagare förvandlas till fängelse. Bötesförvandling ska också ske om det av särskilda skäl är motiverat från allmän synpunkt. Förvandlingsstraffet

ska bestämmas till fängelse i lägst en månad och högst tre månader. Om den som har fått sitt bötesstraff omvandlat till fängelse betalar böterna, ska verkställigheten omedelbart avbrytas (se 18 § samma lag och prop. 1982/83:93 s. 45).

Då den föreslagna ordningen med tillfällig verkställighet utomlands innebär att verkställigheten ska inledas och avslutas i Sverige (se avsnitt 8.4), kan regeringen konstatera att det inte skulle vara möjligt att omedelbart avbryta en verkställighet utomlands om den intagne betalar sina böter. Att Kriminalvården föreslås ha möjlighet att besluta att en verkställighet utomlands ska upphöra tidigare än planerat (se avsnitt 8.3.5), kan inte i tillräcklig utsträckning säkerställa att den intagne inte hålls frihetsberövad längre än nödvändigt. Regeringen anser därför, i likhet *Kronofogdemyndigheten*, att det inte är lämpligt att intagna som avtjänar förvandlingsstraff blir föremål för tillfällig verkställighet utomlands. Även frihetsberövandets korta längd gör att sådan verkställighet inte kan anses motiverad.

Mot denna bakgrund föreslås att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som har fått sina böter förvandlade till fängelse enligt 15 § bötesverkställighetslagen.

*Intagna som har beviljats frigivningsförberedande åtgärder*

Kriminalvården får enligt 11 kap. 1 § FäL bevilja en intagen frigivningsförberedande åtgärder för att minska risken för att den intagne återfaller i brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället. En sådan åtgärd innebär att den intagne får avtjäna en del av fängelsestraffet utanför anstalt under kontrollerade former (se vidare avsnitt 8.11). Som framgår av avsnitt 8.6 är utgångspunkten att permissioner och andra tillfälliga vistelser utanför anstalt inte ska äga rum på den mottagande statens territorium. Det kan av den anledningen tyckas självklart att intagna som är föremål för frigivningsförberedande åtgärder inte kommer att vara aktuella för tillfällig verkställighet utomlands. Regeringen anser dock, i linje med vad *Lagrådet* föreslår, att det finns skäl att i lagtext klargöra detta. Regeringen delar däremot inte Lagrådets bedömning om att även intagna som kan antas bli föremål för sådana åtgärder ska undantas från denna typ av verkställighet. Som redogörs för i avsnitt 8.3.2 kan, för en intagen som avtjänar ett längre fängelsestraff, en frigivningsplanering innebära att frigivningsförberedande åtgärder bedöms kunna bli aktuellt först under den senare delen av verkställigheten. Det finns således inte anledning att helt undanta denna grupp intagna från tillfällig verkställighet utomlands. Om frigivningsplaneringen däremot innefattar frigivningsförberedande åtgärder under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands är det en omständighet som bör beaktas inför ett beslut om framställning (se avsnitt 8.3.2).

Sammanfattningsvis föreslås att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som har beviljats frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. FäL.

*Rättsmedicinalverket* föreslår att intagna som har dömts till fängelse på livstid och intagna som omfattas av reglerna om uppskjuten villkorlig frigivning på grund av risk för återfall i allvarlig brottslighet helt ska undantas från tillfällig verkställighet utomlands. Detta eftersom sådan verkställighet sannolikt kommer att påverka underlagen för riskutredningar och öka behovet av översättning av omfattande dokumentation.

Regeringen kan inledningsvis konstatera att inte alla intagna som har dömts till fängelse på livstid och som är aktuella för tillfällig verkställighet kommer att bli föremål för en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid under verkställigheten utomlands. Detta eftersom en ansökan om omvandling av fängelse på livstid till fängelse på viss tid får göras först när den dömde avtjänat minst tolv år av livstidsstraffet, och det vid avslag på en ansökan är möjligt att göra en ny ansökan tidigast ett år efter att avslagsbeslutet fick laga kraft (se 3 § lagen om omvandling av fängelse på livstid). Dessutom krävs inte att en utredning inhämtas i samtliga fall (se 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid).

Enligt 26 kap. 6 a § andra stycket brottsbalken ska, om den dömde avtjänar fängelse i minst fyra år och straffet åtminstone till någon del avser brottslighet mot liv, hälsa, frihet eller frid, eller två år och straffet åtminstone till någon del avser brott som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form, den villkorliga frigivningen skjutas upp om det finns en konkret och beaktansvärd risk för att han eller hon begår nya brott av allvarligt slag. Kriminalvården får enligt 12 kap. 6 § FäL besluta att hämta in en utredning med utlåtande om risken för att den dömde begår nya brott av allvarligt slag (riskutredning). Av 12 kap. 7 § FäL framgår att ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning på grund av risk för nya brott av allvarligt slag bara får meddelas om en riskutredning enligt 12 kap. 6 § har hämtats in. En sådan utredning behöver dock inte hämtas in om det är uppenbart obehövligt. Även om utgångspunkten är att en riskutredning enligt 12 kap. 6 § FäL ska hämtas in, kan det alltså finnas fall när så inte behöver ske. Därutöver ska framhållas att ett ställningstagande till behovet av en riskutredning bör göras senast i anslutning till överväganden om särskilda utslussningsåtgärder, och att frågan om uppskjuten villkorlig frigivning i normalfallet avgörs senast en månad före planerad dag för villkorlig frigivning (se prop. 2025/26:34 s. 115).

När det gäller *Rättsmedicinalverkets* synpunkt om att underlagen för utredningar kan påverkas vid tillfällig verkställighet utomlands, gör regeringen följande överväganden. Utgångspunkten är att de grundläggande formerna för en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdiga de grundläggande formerna för en verkställighet i en anstalt i Sverige (se avsnitt 6.1). Det innebär bl.a. att frågor som rör dokumentation av verkställigheten i den mottagande staten och översättning av handlingar och uppgifter av betydelse bör regleras. I avtalet mellan Sverige och Estland har det också tagits in bestämmelser om delning av information som rör verkställigheten (artiklarna 41, 44 och 45). En sådan ordning säkerställer således att handlingar och andra uppgifter av betydelse för verkställigheten dokumenteras och tillgängliggörs på ett motsvarande som

vid en verkställighet i en anstalt i Sverige. Mot denna bakgrund görs bedömningen att underlagen för utredningar om risk för återfall i brottslighet respektive allvarlig brottslighet avseende intagna vars fängelsestraff har verkställts i en anstalt utomlands, bör vara likvärdiga underlagen avseende intagna vars fängelsestraff har verkställts endast i Sverige. Regeringen anser därför att det saknas skäl att helt undanta såväl intagna som har dömts till fängelse på livstid som intagna som omfattas av reglerna om uppskjuten villkorlig frigivning på grund av risk för återfall i brottslighet av allvarligt slag från tillfällig verkställighet utomlands. Däremot finns det anledning att, på det sätt som Rättsmedicinalverket förslår, komplettera den i promemorian föreslagna regleringen med en bestämmelse om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands om rätten har beslutat att hämta in en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid. Detsamma bör gälla om Kriminalvården har beslutat att hämta in en riskutredning enligt 12 kap. 6 § FäL.

*Intagna som är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar*

I lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar, LSU, finns bestämmelser om utlänningsärenden gällande personer som utgör kvalificerade säkerhetshot. Enligt 1 kap. 2 § LSU ska, om Säkerhetspolisen har ansökt om att en utlänning ska utvisas enligt 2 kap. 1 § LSU och utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring, resedokument eller ställning som varaktigt bosatt i Sverige, ansökningarna handläggas tillsammans. Detsamma gäller om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd, statusförklaring, resedokument eller ställning som varaktigt bosatt i Sverige under handläggningen av ärendet om utvisning. Vidare framgår av 1 kap. 3 § LSU att en ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring, resedokument eller ställning som varaktigt bosatt i Sverige som görs av en utlänning som har utvisats enligt 2 kap. 1 § LSU ska handläggas enligt lagen.

Bestämmelserna i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar utgör specialbestämmelser i förhållande till utlänningslagen (2005:716), UtlL, och förfarandet enligt den förstnämnda lagen skiljer sig i många avseenden från det ordinära förfarandet enligt utlänningslagen, t.ex. överklagas beslut fattade med stöd av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar till regeringen, Migrationsöverdomstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen (se 7 kap. LSU).

Tillämpningsområdet för lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar hänger samman med vilka utlänningar som får utvisas ur Sverige med stöd av lagen (se prop. 2021/22:131 s. 72). Enligt 2 kap. 1 § LSU får en utlänning utvisas ur Sverige enligt lagen om utlänningen med hänsyn till vad som är känt om hans eller hennes tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan antas komma att begå eller på annat sätt medverka till ett brott enligt terroristbrottslagen, eller kan utgöra ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet.

Även i fråga om intagna som är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar finns – på

motsvarande sätt som för intagna som har dömts för brott enligt terroristbrottslagen eller enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken – ett särskilt starkt intresse för Sverige att verkställigheten av fängelsestraffen sker här i landet. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar.

*Intagna som är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen*

Enligt 1 kap. 7 § första stycket UtlL är säkerhetsärenden enligt lagen ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör Sveriges säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar att en utlänning ska avvisas eller utvisas, att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska avslås eller att en utlännings uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska återkallas, att en utlänning inte ska beviljas statusförklaring eller att en utlännings statusförklaring ska återkallas, att en utlänning inte ska beviljas resedokument eller främlingspass eller att en utlännings främlingspass ska återkallas, att en utlännings ansökan om ställning som varaktigt bosatt ska avslås eller att en utlännings ställning som varaktigt bosatt ska återkallas.

Säkerhetspolisen är verkställande myndighet i fråga om beslut om avvisning eller utvisning i ett säkerhetsärende (12 kap. 14 § andra stycket UtlL). Migrationsverkets beslut i ett säkerhetsärende i fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument, främlingspass, ställning som varaktigt bosatt, förvar, uppsikt och upphävande av ett beslut om avvisning eller utvisning med stöd av 12 kap. 16 § andra stycket UtlL får överklagas av Säkerhetspolisen (14 kap. 11 § UtlL).

Det kan således konstateras att det finns en rad särskilda bestämmelser om handläggningen av säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. På motsvarande sätt som i fråga om intagna som är eller har varit part i ett ärende eller mål enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar, är det inte lämpligt att intagna som är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen avtjänar sina fängelsestraff utomlands. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen.

*Intagna som i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk*

Det kan finnas intagna som inte tillhör någon av ovan nämnda grupper, men som ändå utgör en allvarlig säkerhetsrisk. Det kan t.ex. handla om intagna som har kopplingar våldsbejakande extremism. Det är inte lämpligt att intagna som utgör en allvarlig säkerhetsrisk avtjänar sina fängelsestraff i en anstalt utomlands. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en intagen som av myndigheten bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk.

*Om en framställning strider mot en internationell överenskommelse om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands*

När Sverige ingår en överenskommelse med en annan stat om verkställighet av svenska fängelsestraff är det möjligt att den mottagande staten ställer krav på att ytterligare grupper av intagna ska undantas från sådan verkställighet. Det kan handla om att den mottagande staten inte vill att ett svenskt fängelsestraff verkställs där om den intagne är medborgare i den staten eller har förbjudits inresa dit. Vilka grupper av intagna som kan bli aktuella att utesluta från tillfällig verkställighet är dock ytterst en fråga som får hanteras i överenskommelsen mellan Sverige och den mottagande staten. Bestämmelser om detta finns i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 20).

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands om det skulle strida mot överenskommelsen mellan Sverige och den mottagande staten. *Lagrådet* föreslår en annan formulering av bestämmelsen, i syfte att tydliggöra att det bara är den i ärendet aktuella överenskommelsen som är av intresse. Regeringen anser att bestämmelsen i allt väsentligt bör formuleras i enlighet med Lagrådets förslag.

*Om en verkställighet utomlands innebär mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt*

Av 2 kap. 1 § första stycket FäL framgår att en intagen inte får placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Motsvarande bör gälla vid tillfällig verkställighet utomlands. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian om att Kriminalvården inte ska få göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands om en sådan verkställighet skulle innebära mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten i anstalten utomlands ska kunna upprätthållas. Vid denna bedömning bör särskilt beaktas risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet (jfr 10 § 1 fängelseförordningen). Till skillnad från *Lagrådet* anser regeringen att även behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och möjligheten att kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalten bör beaktas (jfr 10 § 2 fängelseförordningen). Sådana omständigheter kan, på samma sätt som vid beslut om placering i anstalt enligt fängelselagen, vara av betydelse när tillfällig verkställighet utomlands övervägs.

*Andra situationer*

*Kronofogdemyndigheten* föreslår att intagna med näringsförbud ska undantas från tillfällig verkställighet utomlands till dess Kriminalvården säkerställt att det finns ett fungerande system för ljud- och bildöverföring, då tillsyn vid näringsförbud enligt nya regler ska kunna ske via videokonferens (se prop. 2024/25:201). Eftersom det föreslås att Kriminalvården ska kunna besluta att verkställigheten utomlands upphör i förtid, t.ex. om praktiska svårigheter uppstår för Kriminalvården eller andra svenska myndigheter (se avsnitt 8.3.5), bedömer regeringen att det

inte finns tillräckliga skäl att under viss tid undanta denna grupp intagna från tillfällig verkställighet utomlands.

*Åklagarmyndigheten* föreslår att en pågående förundersökning eller lagföring i ett annat mål bör utgöra hinder mot en framställning om tillfällig verkställighet utomlands, då sådana förhållanden kan innebära en rad åtgärder som kräver den intagnes medverkan samt täta kontakter mellan den intagne och dennes försvarare. Även *Örebro tingsrätt* anser att intagna som är parter i pågående mål vid allmän domstol bör undantas från tillfällig verkställighet utomlands, bl.a. för att undvika praktiska problem kring t.ex. delgivning och närvaro via videolänk. Regeringen delar myndighetens och tingsrättens bedömning att det i vissa fall kan vara olämpligt att låta denna grupp intagna avtjäna fängelsestraff utomlands. Samtidigt finns det inte skäl att regelmässigt undanta gruppen från sådan verkställighet. Detta eftersom det kan handla om åtgärder och andra praktiska frågor av skiftande slag och omfattning, som i vissa fall kan genomföras och lösas även om den intagne befinner sig i en anstalt utomlands. Den intagne kommer även kunna ha kontakt med sin försvarare under den tillfälliga verkställigheten (se avsnitt 8.10). Vidare föreslås att Kriminalvården ska kunna besluta att verkställigheten utomlands upphör i förtid, exempelvis om praktiska svårigheter uppstår för Kriminalvården eller andra svenska myndigheter (se avsnitt 8.3.5). Mot denna bakgrund anser regeringen att intagna som är häktade eller föremål för en pågående förundersökning eller lagföring i ett annat mål inte bör undantas från tillfällig verkställighet utomlands, utan att sådana omständigheter i stället bör beaktas inför ett beslut om framställning (se avsnitt 8.3.2).

*Åklagarmyndigheten* lyfter också frågan om intagna som har utlämnats eller överlämnats till Sverige eller fått verkställigheten av en dom överförd hit bör undantas från tillfällig verkställighet utomlands. Eftersom de internationella instrument som reglerar dessa frågor inte uppställer några sådana begränsningar, anser regeringen att det inte heller finns skäl att undanta denna grupp intagna från tillfällig verkställighet utomlands.

*Migrationsverket* anser att det bör övervägas om intagna som ska avtjäna relativt korta fängelsestraff, och där myndigheten ser ett behov av arbete med att få fram handlingar för verkställigheten av ett återvändande, bör undantas från tillfällig verkställighet utomlands. Myndigheten framhåller att ett återvändande ofta kräver att utlänningen är tillgänglig för myndigheten, exempelvis för ambassadbesök. Regeringen instämmer i Migrationsverkets bedömning om att det kan finnas anledning att beakta sådana omständigheter, men anser inte att det finns tillräckliga skäl för att regelmässigt undanta denna grupp intagna från tillfällig verkställighet utomlands. Omständigheter av detta slag bör i stället beaktas inför ett beslut om framställning (se avsnitt 8.3.2).

En särskild fråga är vad som bör gälla för intagna som döms till den föreslagna påföljden säkerhetsförvaring (se prop. 2025/26:95). Till en början kan konstateras att den nya påföljden inte kommer att omfattas av tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, eftersom det inte är fråga om ett fängelsestraff. Vidare föreslås i propositionen att den nya påföljden ska konsumera ett tidsbestämt fängelsestraff på verkställighetsstadiet (se förslaget till ändringar i 26 kap. 25 § brottsbalken), varför parallella verkställigheter av fängelsestraff och säkerhetsförvaring inte kommer att

förekomma. Någon särskild reglering i detta avseende behövs därför inte med anledning av införandet av den nya påföljden. Att en intagen har dömts till säkerhetsförvaring i en dom som inte har fått laga kraft bör i stället beaktas inför ett beslut om framställning (se avsnitt 8.3.2).

### 8.3.4 Påbörjande av tillfällig verkställighet utomlands

**Regeringens förslag**

När en framställning har beviljats av den mottagande staten ska Kriminalvården överföra den intagne dit. Den tillfälliga verkställigheten utomlands ska påbörjas när den intagne anländer till den mottagande staten.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att det bör övervägas om det ska framgå av lagtexten att den intagne anses anlända till den mottagande staten när ansvaret för transporten övergår från Kriminalvården till den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

**Skälen för regeringens förslag**

Kriminalvården kan överföra den intagne till den mottagande staten först när en framställning har beviljats av den staten (jfr avsnitt 8.3.1). Som anförs i promemorian bör verkställighet enligt fängelselagen pågå till dess att den intagne anländer till den mottagande staten. Det är alltså först då som den tillfälliga verkställigheten utomlands påbörjas och ansvaret för verkställigheten övergår till den mottagande staten. Regeringen anser inte, vilket *Förvaltningsrätten i Stockholm* lyfter, att det av lagtexten behöver framgå att den intagne anses anlända till den mottagande staten när ansvaret för transporten övergår från Kriminalvården till den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

### 8.3.5 Upphörande av tillfällig verkställighet utomlands

**Regeringens förslag**

Den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra när den intagne lämnar den mottagande staten. Verkställigheten ska upphöra senast vid den tidpunkt som anges i beslutet om framställning.

Kriminalvården ska besluta att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra genast om

- förhållandena ändrats på så sätt att något av kriterierna för när en framställning inte får göras är uppfyllt,
- myndigheten bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission,
- den behöriga myndigheten i den mottagande staten har lämnat tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på begäran av en svensk domstol eller annan myndighet,
- det inte längre finns ett verkställbart fängelsestraff, eller
- den mottagande staten bedömer att den intagne utgör en allvarlig säkerhetsrisk.

Kriminalvården ska också besluta att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra genast om verkställigheten skulle vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige eller strida mot Sveriges internationella förpliktelser.

Kriminalvården ska även i andra fall få besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands. En intagen ska få begära att Kriminalvården beslutar om sådant upphörande.

Kriminalvårdens beslut om upphörande ska gälla omedelbart, om inte något annat beslutas.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås att den tillfälliga verkställigheten ska upphöra när den intagne anländer till Sverige. Vidare föreslås att Kriminalvården omedelbart ska besluta om upphörande i de angivna situationerna. I promemorian föreslås inte att Kriminalvården ska besluta om upphörande om en tillfällig verkställighet utomlands visar sig innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt eller om det inte längre finns ett verkställbart fängelsestraff. I promemorian föreslås inte heller att Kriminalvårdens beslut om upphörande ska gälla omedelbart.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Kriminalvården* efterfrågar ett förtydligande av vad som ska gälla när myndigheten ändrar ett strafftidsbeslut så att den tidigaste dagen för villkorlig frigivning beräknas infalla tidigare än vad som angetts i beslutet om framställning. Vidare anser myndigheten att det behöver klargöras hur frigivning ska ske när den tillfälliga verkställigheten utomlands behöver upphöra omedelbart, t.ex. om en intagen beviljas nåd eller om det uppdagas att en intagen är felaktigt frihetsberövad.

*Rättsmedicinalverket* anser att det bör framgå särskilt av lagtext att Kriminalvården omedelbart ska besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands när tillstånd till vistelse utanför anstalt medges på grund av att en intagen ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid. Vidare efterfrågar myndigheten överväganden kring vad som ska gälla i de fall

det förordnas om en läkarundersökning enligt 7 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller om en rättspsykiatrisk undersökning enligt lagen om rättspsykiatrisk undersökning av en intagen vars fängelsestraff tillfälligt verkställs utomlands.

*Åklagarmyndigheten* anser att en pågående förundersökning eller lagföring i ett annat mål bör leda till att Kriminalvården omedelbart beslutar om att den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra. Vidare efterfrågar myndigheten ett förtydligande av hur Sverige och den mottagande staten ska agera om den intagne blir efterlyst för utlämning eller överlämnande eller begärs utlämnad eller överlämnad först efter att den tillfälliga verkställigheten påbörjats, samt om verkställigheten ska upphöra även då en begäran inkommit till den mottagande staten och oavsett om en internationell efterlysning träffar både Sverige och den staten. Vidare efterfrågas en redogörelse för hur det föreslagna förfarandet, där den intagne återförs till Sverige, förhåller sig till den mottagande statens internationella skyldigheter att utlämna eller överlämna en person som befinner sig på dess territorium.

*Polismyndigheten* anför att i de fall förberedelser inför en avvisning eller utvisning behöver påbörjas under tiden en utlänning befinner sig i en anstalt utomlands kan praktiska svårigheter och osäkerheter uppstå. Myndigheten anser att en utlänning bör återföras till Sverige tidigare än en månad före dagen för villkorlig frigivning i dessa fall, i syfte att undvika fördröjda utvisningsprocesser, ökade kostnader eller andra oförutsedda konsekvenser.

*Sveriges advokatsamfund* anser att det är en brist och försvårar en enhetlig rättstillämpning att det saknas en uttrycklig hänvisning till barnets bästa vid prövningen av en intagens begäran om att den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra.

*Värmlands tingsrätt* anser att andra stycket i den föreslagna bestämmelsen felaktigt kan ge sken av att tyngdpunkten i bedömningen ska vara framåtblickande och att bestämmelsen möjligen bör omformuleras.

*Kammarrätten i Stockholm* efterfrågar en analys av varför verkställigheten utan undantag ska upphöra vid beviljande av permission. Det anförs att det inte framstår som ändamålsenligt att behöva fatta ett nytt beslut om tillfällig verkställighet utomlands om en intagen beviljas en kortare permission.

## Skälen för regeringens förslag

*När verkställigheten utomlands ska upphöra*

Regeringen anser att den tillfälliga verkställigheten utomlands bör upphöra när den intagne lämnar den mottagande staten. Utgångspunkten bör också vara att verkställigheten upphör senast vid den tidpunkt som anges i beslutet om framställning (se avsnitt 8.3.1).

Under verkställighetstiden kan dock förhållandena ändras på så sätt att en verkställighet utomlands inte längre bör ske. I avsnitt 8.3.3 lämnas förslag på när en framställning om tillfällig verkställighet utomlands inte ska få göras. Så är t.ex. fallet om den intagne är efterlyst för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnad eller överlämnad, har dömts för brott enligt terroristbrottslagen eller enligt 18 eller 19 kap.

brottsbalken, är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar, ska genomgå en riskutredning enligt 12 kap. 6 § FäL eller en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid, eller i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk. Som anförs i promemorian bör, om förhållandena ändras under verkställigheten på så sätt att något av kriterierna för när en framställning inte får göras är uppfyllt, verkställigheten i den mottagande staten upphöra. Det finns därför inte skäl att, vilket *Rättsmedicinalverket* efterfrågar, i lagtext särskilt ange att Kriminalvården ska besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten när en intagen ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid.

Genom att regeringen föreslår att en framställning om tillfällig verkställighet utomlands inte ska få göras om en intagen har beviljats frigivningsförberedande åtgärder (se avsnitt 8.3.3), omfattas också den situationen av den föreslagna bestämmelsen om att Kriminalvården ska besluta om upphörande av verkställigheten utomlands om något av kriterierna för när en framställning inte får göras är uppfyllt. Denna situation behöver alltså inte regleras särskilt. Som framgår av avsnitt 8.3.3 anser regeringen, till skillnad från *Lagrådet*, att det inte finns skäl att helt undanta intagna som kan antas bli föremål för frigivningsförberedande åtgärder från tillfällig verkställighet utomlands. Det finns därmed inte heller skäl att, som Lagrådet föreslår, låta den tillfälliga verkställigheten upphöra redan innan ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder fattas.

Regeringen konstaterar att det också föreslås att en framställning om tillfällig verkställighet utomlands inte ska få göras om en sådan verkställighet skulle innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas (se avsnitt 8.3.3). Även den situationen att en verkställighet utomlands visar sig innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt bör rimligen omfattas av bestämmelsen om upphörande av verkställigheten. Den i promemorian föreslagna bestämmelsen bör därför ändras i enlighet med detta. Det föreslås således att Kriminalvården även i en sådan situation ska besluta om att den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra.

*Åklagarmyndigheten* efterfrågar ett klargörande kring hur Sverige och den mottagande staten ska agera om den intagne blir efterlyst för utlämning eller överlämnande eller begärs utlämnad eller överlämnad efter att den tillfälliga verkställigheten utomlands inletts, och om verkställigheten ska upphöra även om en sådan begäran inkommit till den mottagande staten. Myndigheten önskar även ett klargörande kring hur förslaget förhåller sig till den mottagande statens internationella förpliktelser. Som framgår av avsnitt 8.3.3 krävs det, för att Sverige ska kunna leva upp till sina internationella åtaganden och handlägga ett ärende om utlämning eller överlämnande avseende en intagen, att den intagne befinner sig i Sverige. Kriminalvården bör således besluta om upphörande oavsett om framställningen kommer till Sverige eller den mottagande staten, och trots att en internationell efterlysning träffar båda länderna. Det ska också påpekas att detta är en rimlig ordning eftersom myndigheterna i

den mottagande staten inte kommer ha möjlighet att verkställa ett beslut om utlämning eller överlämnande avseende en intagen som avtjänar ett fängelsestraff i den staten, då verkställigheten alltid ska avslutas i Sverige (se avsnitt 8.4). Vilka eventuella konsekvenser detta kan få för den mottagande staten är inte något som kan beaktas inom ramen för detta lagstiftningsärende.

I avsnitt 8.6 görs bedömningen att en tillfällig vistelse utanför anstalt ska ske i Sverige. Regeringen anser, i enlighet med förslaget i promemorian, att om Kriminalvården bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission, eller om den behöriga myndigheten i den mottagande staten har lämnat tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på begäran av en svensk domstol eller annan myndighet (se avsnitt 8.6), bör också det leda till att Kriminalvården beslutar om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands. Regeringen har förvisso förståelse för att *Kammarrätten i Stockholm* ifrågasätter en ordning som innebär att verkställigheten utan undantag ska upphöra om Kriminalvården bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Mot bakgrund av att permissioner ska ske i Sverige, och för att undvika praktiska svårigheter samtidigt som intagna ska säkerställas en rätt till sådana vistelser utanför anstalt, görs dock bedömningen att en sådan ordning är nödvändig. Kriminalvården har också möjlighet att, om det bedöms lämpligt, besluta om en ny framställning om tillfällig verkställighet utomlands efter ett upphörande på grund av beslut om permission eller särskild permission eller om tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på begäran av en svensk domstol eller annan myndighet.

Som *Rättsmedicinalverket* påpekar kan läkarundersökningar enligt 7 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. och rättspsykiatriska undersökningar enligt 1agen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning endast utföras i Sverige. Regeringen delar myndighetens bedömning att det kommer att vara ovanligt att intagna vars fängelsestraff tillfällig verkställs utomlands blir föremål för sådana undersökningar, men konstaterar att det är av stor vikt att lagstadgade tidsfrister kan upprätthållas för det fall en sådan situation uppkommer. Det ska i detta sammanhang framhållas att ett tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på grund av att en intagen ska genomgå en undersökning av detta slag, är ett sådant tillstånd som lämnas på begäran av en svensk myndighet och som alltså omfattas av den föreslagna bestämmelsen om upphörande.

Regeringen konstaterar att det kan uppstå situationer när ett fängelsestraff inte längre är verkställbart och den intagne ska friges. Så kan t.ex. ske, vilket *Kriminalvården* påpekar, om regeringen genom nåd efterger eller mildrar en brottspåföljd enligt 12 kap. 9 § RF, eller om det kommer fram att den intagne har frihetsberövats på felaktiga grunder. Även i sådana situationer bör Kriminalvården fatta beslut om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands. Detsamma bör gälla om den mottagande staten bedömer att den intagne utgör en allvarlig säkerhetsrisk.

Som anförs i promemorian bör Kriminalvården fatta beslut om upphörande av en tillfällig verkställighet utomlands också om en sådan verkställighet skulle vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige eller strida mot Sveriges internationella

förpliktelser. Det kan t.ex. handla om att fängelseförhållandena ändrats sedan överenskommelsen mellan Sverige och den mottagande staten ingicks och att dessa inte längre lever upp till de krav som följer av Europakonventionen eller andra internationella åtaganden. Regeringen anser inte, vilket *Värmlands tingsrätt* lyfter, att det finns skäl att omformulera promemorians förslag i denna del.

*Lagrådet* anser att ett upphörande i ovan nämnda situationer bör ske genast. Regeringen delar denna bedömning och anser, i likhet med Lagrådet, att detta bör framgå av regleringen. Bestämmelsen bör därför i denna del formuleras i enlighet med Lagrådets förslag.

*När verkställigheten utomlands kan upphöra*

Regeringen anser, i likhet med bedömningen i promemorian, att Kriminalvården även i andra fall bör ha möjlighet att besluta om att den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra tidigare än planerat. Ett upphörande kan t.ex. bli aktuellt om verkställigheten utomlands visar sig medföra svårigheter för den intagne att upprätthålla kontakt med familjemedlemmar eller genomföra en utbildning, eller om den intagnes vårdbehov ökar och bedömningen görs att svensk hälso- och sjukvård bättre kan tillgodose detta behov. Även om en verkställighet utomlands innebär praktiska svårigheter för Kriminalvården eller andra svenska myndigheter kan det finnas skäl att avbryta verkställigheten.

Med anledning av *Kriminalvårdens* fråga om vad som händer om myndigheten ändrar ett strafftidsbeslut så att den tidigaste dagen för villkorlig frigivning beräknas infalla före den tidpunkt som anges i beslutet om framställning, kan regeringen konstatera att det även i en sådan situation finns skäl att besluta om upphörande av verkställigheten utomlands.

Vidare påpekar *Polismyndigheten* att i fråga om intagna med utvisnings- eller avvisningsbeslut underrättas myndigheten sex månader innan en anstaltsvistelse upphör, i syfte att påbörja det migrationsrättsliga verkställighetsarbetet. Regeringen delar Polismyndighetens bedömning om att det även under sådana förhållanden, i syfte att säkerställa att myndighetens arbete inte påverkas negativt, bör beslutas om upphörande av verkställigheten.

*Åklagarmyndigheten* anser att en pågående förundersökning eller lagföring i ett annat mål bör leda till att Kriminalvården omedelbart beslutar om att verkställigheten utomlands ska upphöra. Mot bakgrund av regeringens bedömning om att intagna som är häktade eller föremål för en förundersökning eller lagföring i ett annat mål inte regelmässigt ska undantas från tillfällig verkställighet utomlands (se avsnitt 8.3.3), bör det inte heller krävas att Kriminalvården beslutar om upphörande om sådana omständigheter aktualiseras under verkställigheten utomlands. Däremot kan ändrade förhållanden av detta slag i vissa fall motivera att verkställigheten upphör.

Som *Lagrådet* framhåller har Kriminalvården ett stort bedömningsutrymme när det gäller att på eget initiativ besluta om att den tillfälliga verkställigheten ska upphöra tidigare än planerat. Då omständigheter av varierande slag kan påverka frågan om verkställighetens upphörande, är det av stor vikt att Kriminalvården har möjlighet att anpassa sitt beslut efter

förhållandena i det enskilda fallet. En samlad bedömning där alla relevanta omständigheter vägs in måste göras.

Det kan även finnas andra omständigheter än de som nämns ovan som talar för att den tillfälliga verkställigheten ska upphöra. För att Kriminalvården ska ges möjlighet att beakta alla relevanta omständigheter bör en intagen ha rätt att begära att Kriminalvården beslutar om upphörande av den tillfälliga verkställigheten. *Lagrådet* anser att det bör förtydligas hur den intagnes begäran om upphörande förhåller sig till den prövning som Kriminalvården gör på eget initiativ och vad som kan anses åligga den intagne när en sådan begäran görs. Regeringen kan konstatera att Kriminalvårdens prövning i dessa situationer bör göras på samma sätt som när frågan om upphörande uppkommer på myndighetens eget initiativ. Det handlar alltså om att göra en samlad bedömning av alla relevanta omständigheter, där den intagnes inställning ska tas i beaktande. Det är således inte möjligt att på ett generellt plan redogöra för vilka omständigheter den intagne behöver åberopa eller styrka för att få till ett upphörande. Regeringen delar inte *Sveriges advokatsamfunds* bedömning att det faktum att det saknas en uttrycklig hänvisning till barnets bästa vid prövningen av en intagens begäran om att verkställigheten utomlands ska upphöra försvårar en enhetlig rättstillämpning. Som anförs ovan kan försämrad kontakt mellan den intagne och dennes familjemedlemmar vara en omständighet som talar för att den tillfälliga verkställigheten ska upphöra tidigare än planerat. Kontakten mellan en intagen och dennes barn är även en omständighet som ska beaktas inför ett beslut om framställning, där hänsyn ska tas till barnets bästa (se avsnitt 8.3.2).

Det föreslås inte att den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra genast i de här situationerna, utan en bedömning måste göras i varje enskilt fall. Det ska dock framhållas att förhållandena kan vara sådana att det finns skäl att besluta om att verkställigheten utomlands ska upphöra genast även i dessa fall.

*Beslutet om upphörande ska gälla omedelbart*

De förhållanden som medför att Kriminalvården fattar beslut om upphörande av en tillfällig verkställighet utomlands är många gånger av en sådan karaktär att beslutet behöver kunna verkställas omedelbart. Kriminalvårdens beslut om upphörande av sådan verkställighet bör därför gälla omedelbart, om inte något annat beslutas. Den intagne har alltid möjlighet att i samband med ett överklagande begära att beslutet tills vidare inte ska gälla (se 28 § förvaltningsprocesslagen).

## 8.4 Verkställighet av ett fängelsestraff ska inte inledas eller avslutas i en anstalt utomlands

**Regeringens förslag**

Verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt ska inte få inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra ska bestämmas till senast en månad före den tidigaste dagen

för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen. Om en intagen kan bli föremål för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a § andra stycket 1 eller 2 brottsbalken ska tidpunkten bestämmas till senast fyra månader före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås inte att verkställigheten ska upphöra tidigare om en intagen kan bli föremål för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a § andra stycket 1 eller 2 brottsbalken. I promemorian föreslås också en annan formulering.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att förslaget lämnar ett mycket begränsat utrymme för frigivningsförberedande åtgärder, vilket är problematiskt sett till intresset av att förebygga återfall.

*Örebro universitet* anför att det faktum att verkställigheten i Estland ska upphöra minst en månad före villkorlig frigivning är ett erkännande av att viktiga delar av återanpassningen måste ske i Sverige, samtidigt som intagna kommer tillbringa större delen av strafftiden utomlands, just under den period då förändringsprocesser och identitetsarbete är mest verkningsfulla.

*Rättsmedicinalverket* framhåller att det är av vikt att intagna som kan bli föremål för utredningar om risk för återfall i allvarlig brottslighet återförs till Sverige i god tid innan utredningen ska genomföras.

**Skälen för regeringens förslag**

*Verkställighet av ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt får inte inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands*

I avsnitt 8.3.2 föreslås att Kriminalvården, inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands, ska ta hänsyn till olika omständigheter, t.ex. den intagnes vårdbehov och anknytning till Sverige. Vidare föreslås att vissa intagna inte ska komma i fråga för sådan verkställighet (se avsnitt 8.3.3). Ytterligare överväganden kommer alltså att vara nödvändiga inför att Kriminalvården fattar beslut om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands jämfört med när myndigheten fattar beslut om placering i en anstalt i Sverige. Regeringen delar bedömningen i promemorian om att det alltså finns anledning att alltid låta verkställigheten av ett fängelsestraff inledas i en kriminalvårdsanstalt eller ett häkte i Sverige. Genom att den intagnes fängelsestraff inledningsvis verkställs av Kriminalvården, får myndigheten möjlighet att bilda sig en uppfattning om huruvida en intagen kan vara aktuell för tillfällig verkställighet utomlands.

Mot den bakgrunden föreslås att det i fängelselagen införs en bestämmelse om att verkställighet av ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt inte ska få inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

*Verkställighet av ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt får inte avslutas i en kriminalvårdsanstalt utomlands*

Enligt 26 kap. 6 § första stycket brottsbalken ska den dömde friges villkorligt när tre fjärdedelar av ett tidsbestämt fängelsestraff som uppgår till sex år eller mer har avtjänats. Den som avtjänar ett fängelsestraff som är kortare än sex år ska friges villkorligt när två tredjedelar av fängelsestraffet har avtjänats. Av 21 § första stycket 5 strafftidslagen framgår att en dömd ska meddelas ett strafftidsbeslut som fastställer tidigaste dag för villkorlig frigivning. Vidare ska Kriminalvården enligt 2 § andra stycket 4 förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården särskilt vidta åtgärder som syftar till att frigivningen förbereds.

För att Kriminalvården ska ha möjlighet att vidta åtgärder inom ramen för den intagnes frigivningsplanering bör verkställigheten i en anstalt utomlands avslutas en viss tid före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut. Som påpekas av *Örebro universitet* är det lämpligt att viktiga delar av återanpassningen, såsom kontakter med arbetsgivare och socialtjänst, sker i Sverige. Verkställigheten av ett fängelsestraff kommer alltså inte att avslutas i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

I promemorian föreslås att en intagens fängelsestraff ska kunna verkställas i en anstalt utomlands som längst fram till en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att förslaget lämnar ett mycket begränsat utrymme för frigivningsförberedande åtgärder. Regeringen gör i detta sammanhang följande överväganden. Det finns goda möjligheter att bevilja relevanta frigivningsförberedande åtgärder såväl under den tillfälliga verkställigheten utomlands som under den sista månaden av verkställigheten i Sverige. Vidare är det möjligt att vidta andra åtgärder inom ramen för den intagnes frigivningsplanering såväl utomlands som i Sverige. Det ska också framhållas att den föreslagna tidpunkten för upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands utgör en bortre gräns för hur länge verkställigheten kan pågå. Kriminalvården har möjlighet att redan i beslutet om framställning bestämma en annan tidpunkt för upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands, t.ex. för att möjliggöra frigivningsförberedande åtgärder i enlighet med ett beslut om särskilda villkor enligt 1 kap. 7 § FäL eller andra åtgärder inom ramen för den intagnes frigivningsplanering. Om Kriminalvården ser ett behov av frigivningsförberedande åtgärder i ett tidigare skede än vad som initialt planerats för och beviljar den intagne sådana åtgärder, ska myndigheten besluta om att den tillfälliga verkställigheten utomlands genast ska upphöra (se avsnitt 8.3.5). Det kan slutligen konstateras att

Kriminalvården, som ansvarar för de frigivningsförberedande åtgärderna, inte lämnat några synpunkter i linje med det som universitetet för fram.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra ska bestämmas till senast en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen. Det finns dock skäl att göra ett undantag från denna huvudregel.

Regeringen instämmer i *Rättsmedicinalverkets* uppfattning om att intagna som kan bli föremål för en riskutredning enligt 12 kap. 6 § FäL bör återföras till Sverige vid en tidigare tidpunkt för att möjliggöra genomförandet av en sådan utredning, men anser inte att gruppen bör avgränsas till intagna som ska genomgå en riskutredning. Om gruppen av intagna skulle avgränsas på detta sätt, kan avgränsningen göras först när Kriminalvården har fattat beslut om en riskutredning. Ett sådant beslut kan många gånger förväntas fattas under den senare delen av verkställigheten, varför det sällan skulle vara möjligt att avgränsa vilka intagna det är fråga om redan vid tidpunkten för ett beslut om framställning. Med hänsyn till detta anser regeringen att bestämmelsen i stället bör omfatta intagna som kan bli föremål för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a § andra stycket 1 eller 2 brottsbalken. Med en sådan ordning kan gruppen av intagna avgränsas i samband med ett beslut om framställning, eftersom det redan då kan avgöras om en intagen uppfyller kriterierna i 26 kap. 6 a § andra stycket 1 eller 2 brottsbalken.

Som *Rättsmedicinalverket* påpekar ska myndigheten utföra och ge in en riskutredning inom sex veckor från det att beslutet om en sådan utredning kommit in till myndigheten (se 12 kap. 8 § FäL). Även om beslut om uppskjutande av villkorlig frigivning på grund av återfallsrisk bör fattas i ett relativt sent skede måste Kriminalvården enligt förarbetena till bestämmelsen meddela beslutet i god tid före planerad dag för villkorlig frigivning, med beaktande av tid för omprövning och överklagande (se prop. 2025/26:34 s. 70). Av den anledningen bör, för denna grupp intagna, tidpunkten för verkställighetens upphörande bestämmas till senast fyra månader före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut. Om Kriminalvården under verkställigheten utomlands skulle se ett behov av att hämta in en riskutredning tidigare än så finns alltid möjlighet att besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands (se avsnitt 8.3.5).

Som anförs av *Örebro universitet* är ett resultat av förslagen att intagna kommer att tillbringa större delen av strafftiden utomlands. Universitetet påpekar att det är under den perioden som förändringsprocesser och identitetsarbete är mest verkningsfulla. Regeringen kan konstatera att syftet med förslaget om tillfällig verkställighet utomlands är att minska belastningen på svensk kriminalvård (se avsnitt 5). Detta kan inte uppnås om verkställigheten utomlands är alltför kortvarig. Som framgår av avsnitt 6.1 är också utgångspunkten att en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige, vilket inkluderar möjligheten till sysselsättning i form av t.ex. arbete, utbildning eller olika typer av programverksamhet (jfr artikel 26 i avtalet mellan Sverige och Estland). Det identitets- och förändringsarbete som

universitetet hänvisar till bör alltså kunna utföras även i en anstalt utomlands.

## 8.5 Särskilda villkor för långtidsdömda

**Regeringens förslag**

För en intagen som avtjänar ett fängelsestraff i lägst fyra år ska det beslutas om de särskilda villkor som av säkerhetsskäl är nödvändiga när det gäller placering i anstalt, tillfällig verkställighet utomlands, vistelse utanför anstalt och frigivningsförberedande åtgärder, om det inte är uppenbart obehövligt.

Kriminalvårdens prövning av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten ska göras när behov av det uppstår och villkoren ska omprövas när det finns anledning till det.

### Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås inte att det i fängelselagen förtydligas att beslut om särskilda villkor ska fattas även för tillfällig verkställighet utomlands.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Förvaltningsrätten i Linköping* för fram att det inte framgår om särskilda villkor ska gälla även för tillfällig verkställighet utomlands.

### Skälen för regeringens förslag

Enligt 1 kap. 7 § FäL ska det, för en intagen som avtjänar fängelse i lägst fyra år och om det inte är uppenbart obehövligt, beslutas om de särskilda villkor som av säkerhetsskäl är nödvändiga när det gäller placering i anstalt, vistelse utanför anstalt enligt 10 kap. 1 och 2 §§ och frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. 1 §. Om det finns särskilda skäl ska sådana villkor också beslutas för en intagen som har dömts till fängelse i lägst två år.

Av 1 kap. 8 § första stycket FäL framgår att prövningen av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten ska ske så snart verkställigheten påbörjas eller annars när det finns behov av det. Villkoren ska omprövas när det finns anledning till det.

Utgångspunkten enligt fängelselagens bestämmelser är alltså att prövningen av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten görs i samband med att verkställigheten påbörjas. Eftersom det föreslås att verkställighet av ett fängelsestraff inte ska få inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands (se avsnitt 8.4) kommer beslut om särskilda villkor normalt sett fattas under den inledande verkställigheten i Sverige med stöd av fängelselagens bestämmelser. För att beslut om särskilda villkor ska kunna beslutas även för tillfällig verkställighet utomlands föreslår

regeringen att ett tillägg om detta görs i 1 kap. 7 § FäL. Därigenom ges Kriminalvården möjlighet att ställa upp särskilda villkor även för sådan verkställighet, vilket *Förvaltningsrätten i Linköping* frågar om.

Det kan dock inte uteslutas att beslut om särskilda villkor kan komma att behöva fattas i ett senare skede av verkställigheten när den intagne redan befinner sig i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Det kan också uppstå behov av att ompröva beslut om särskilda villkor under tiden för den tillfälliga verkställigheten utomlands. Mot den bakgrunden instämmer regeringen i förslaget i promemorian att det i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bör föras in bestämmelser om att det som sägs i 1 kap. 7 § FäL ska gälla även vid verkställighet enligt den lagen, att Kriminalvårdens prövning av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten ska göras när behov av det uppstår och att villkoren ska omprövas när anledning till det finns.

## 8.6 Permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt

**Regeringens förslag**

En ansökan om permission eller särskild permission ska göras hos den behöriga myndigheten i den mottagande staten. Om den myndigheten bedömer att en ansökan om permission eller särskild permission kan beviljas, ska Kriminalvården pröva om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Vid denna prövning ska bestämmelserna om permission och särskild permission i fängelselagen gälla. Om Kriminalvården har fattat ett beslut om särskilda villkor för långtidsdömda, ska ett beslut om förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission inte få vara oförenligt med de villkoren.

**Regeringens bedömning**

Permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt bör som utgångspunkt ske i Sverige.

### Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att Kriminalvårdens beslut om förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission ska gälla omedelbart, om inte något annat beslutas. Promemorians förslag är också delvis formulerade på andra sätt.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget eller bedömningen i promemorian i denna del.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framhåller att det är problematiskt att möjligheterna till permission förefaller bli mycket begränsade eftersom beviljande av permission bör leda till ett beslut om

upphörande av den tillfälliga verkställigheten. *Kammarrätten i Jönköping* anför att den föreslagna ordningen kan medföra praktiska svårigheter och begränsa den intagnes faktiska möjligheter till permission. Även *Seko* anser att intagnas rätt till permission och återanpassning riskerar att försämras om straffet avtjänas i ett annat land. *Sveriges advokatsamfund* framför att det finns en tydlig risk att en intagen som avtjänar sitt straff i en annan stat inte kommer att få samma möjligheter till permission som i Sverige. Juridiska fakulteten vid Lunds universitet anför också att det är oklart hur svenska och estländska regler ska samverka och frågar om förslaget bygger på att målgruppen som utgångspunkt inte beviljas permission. *Riksdagens ombudsmän (JO)* påpekar att det finns en risk att en intagen i vissa fall går miste om lufthålspermissioner.

*Förvaltningsrätten i Linköping* och *Kammarrätten i Stockholm* påpekar att det inte framgår hur den intagne kan överklaga ett beslut från den behöriga myndigheten i den mottagande staten, och förvaltningsrätten undrar hur det förhåller sig till den intagnes rättigheter enligt artikel 6 i Europakonventionen. Kammarrätten frågar också hur den behöriga myndigheten kommer beakta svensk praxis vid sin bedömning.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

*Tillfällig vistelse utanför anstalt ska som utgångspunkt ske i Sverige*

Som anförs i promemorian bör utgångspunkten vara att intagna som avtjänar svenska fängelsestraff i en annan stat och som getts tillåtelse att tillfälligt vistas utanför anstalten inte ska kunna röra sig inom den statens territorium. Det föreslås därför att Kriminalvården ska besluta om att verkställigheten utomlands genast ska upphöra om den intagne tillfälligt ska vistas utanför anstalt (se avsnitt 8.3.5). Huvudregeln är alltså att permissioner och andra tillfälliga vistelser utanför anstalt ska genomföras i Sverige. Det kan dock uppkomma situationer när den behöriga myndigheten i den mottagande staten ger tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på grund av en begäran från en annan myndighet i den staten om att den intagne ska inställa sig vid myndigheten (jfr vad som gäller enligt 10 kap. 3 § FäL vid verkställighet av fängelsestraff i Sverige). I dessa situationer föreslås ingen skyldighet för Kriminalvården att besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands. Tillfällig vistelse utanför anstalt kan därmed i vissa fall komma att ske i den mottagande staten.

*Hantering av ansökningar om permission och särskild permission*

Regeringen delar bedömningen i promemorian om att en intagen vars fängelsestraff tillfälligt verkställs i en anstalt utomlands bör ha samma möjligheter till tillfällig vistelse utanför anstalt som i Sverige. Det är alltså inte så, vilket *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* frågar om, att den grupp intagna som avtjänar fängelsestraff utomlands inte ska beviljas tillfällig vistelse utanför anstalt. Däremot är utgångspunkten att t.ex. intagna vars frigivningsplanering innefattar upprepade permissioner under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands av praktiska skäl inte bör komma i fråga för sådan verkställighet (se avsnitt 8.3.2).

I 10 kap. FäL finns bestämmelser om permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt. I propositionen Frihetsberövande påföljder för barn och unga, prop. 2025/26:132, och propositionen Ett förstärkt samhällsskydd och tydligare reaktioner vid återfall i brott, prop. 2025/26:181, föreslås ändringar i några av bestämmelserna i 10 kap. FäL. Förslagen och bedömningarna i detta avsnitt utgår från förslagen i de propositionerna.

Enligt 10 kap. 1 § första stycket FäL får en intagen, för att underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, beviljas tillstånd att vistas utanför anstalt för viss kort tid (permission) om minst en fjärdedel av strafftiden, dock minst två månader, har avtjänats. En ytterligare förutsättning för att beviljas permission är att det inte finns en påtaglig risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig. Enligt bestämmelsens andra stycke ska vid prövningen av om permission ska beviljas särskilt beaktas om den intagne under verkställigheten inte har deltagit i eller har misskött anvisade åtgärder som syftar till att förebygga återfall i brott eller på annat sätt främja hans eller hennes anpassning i samhället, annars på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten, eller är involverad i, eller har koppling till, en grupp av personer som utövar allvarlig brottslighet. Av bestämmelsens tredje stycke följer att för en intagen som avtjänar ett livstidsstraff ska tiden enligt första stycket bestämmas som om strafftiden är arton år. Enligt fjärde stycket får permission beviljas tidigare än vad som följer av första stycket, om det finns särskilda skäl. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl ska det särskilt beaktas om den intagne inte har fyllt arton år. Av bestämmelsens femte stycke framgår att en intagen som har fyllt arton år och är involverad i, eller har koppling till, en grupp av personer som utövar allvarlig brottslighet aldrig får beviljas permission tidigare än vad som följer av första stycket.

Enligt 10 kap. 2 § FäL får en intagen, om det finns särskilt ömmande skäl, beviljas tillstånd att vistas utanför anstalt för viss kort tid (särskild permission) om hans eller hennes behov av vistelse utanför anstalt inte kan tillgodoses genom permission enligt 10 kap. 1 §, och vistelsen utanför anstalt kan beviljas med hänsyn till den risk som finns för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig. Vid prövningen ska det särskilt beaktas om den intagne är involverad i, eller har koppling till, en grupp av personer som utövar allvarlig brottslighet.

Av 10 kap. 3 § FäL följer att en intagen tillfälligt får vistas utanför anstalt om en myndighet begär att han eller hon ska inställa sig vid myndigheten. Sådan inställelse ska alltid ske om det är en domstol eller en övervakningsnämnd som begär att en intagen ska inställas. Vidare framgår av 10 kap. 4 § FäL att en intagen som ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 12 kap. 6 § FäL eller enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid får vistas utanför anstalt i den utsträckning som den myndighet som ansvarar för utredningen bedömer är nödvändig för att utredningen ska kunna genomföras.

I avsnitt 6.1 görs bedömningen att den mottagande staten ska ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff. Mot den bakgrunden får det anses rimligt att tillstånd till vistelse utanför anstalt beviljas av den

behöriga myndigheten i den staten, och att en ansökan om permission eller särskild permission ställs dit. Vid sin prövning har myndigheten att utgå från bestämmelserna om permission i överenskommelsen mellan Sverige och den mottagande staten. I avtalet mellan Sverige och Estland har det tagits in bestämmelser om när tillfällig vistelse utanför anstalt kan beviljas och om hanteringen av sådana ärenden (del VII). I fråga om förutsättningar för permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt överensstämmer bestämmelserna i avtalet i allt väsentligt med fängelselagens bestämmelser. *Lagrådet* framhåller att en fråga om permission kan aktualiseras utan att den intagne ansöker om det och att även den situationen bör täckas in av förslaget. Med anledning av Lagrådets synpunkt kan regeringen konstatera att en fråga om tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt kan aktualiseras utan att den intagne ansöker om det. Så är t.ex. fallet om en myndighet begär att den intagne ska inställa sig vid myndigheten (jfr 10 kap. 3 § FäL respektive artikel 39 i avtalet mellan Sverige och Estland). I fråga om permission och särskild permission – som syftar på sådan tillfällig vistelse utanför anstalt som avses i 10 kap. 1 och 2 §§ FäL respektive artiklarna 36 och 37 i avtalet mellan Sverige och Estland – krävs dock att den intagne gör en ansökan för att frågan ska prövas. En fråga om permission eller särskild permission kommer alltså, till skillnad från en fråga om vissa andra typer av tillfälliga vistelser utanför anstalt, inte att aktualiseras utan en ansökan från den intagne.

*Kammarrätten i Stockholm* lyfter frågan hur den behöriga myndigheten i den mottagande staten ska kunna beakta svensk praxis vid sin prövning. Enligt avtalet mellan Sverige och Estland ska Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium ta fram ett samarbetsavtal för genomförandet och den praktiska tillämpningen av avtalet (artikel 4). Regeringen bedömer att det inom ramen för ett sådant samarbetsavtal finns utrymme att precisera hur huvudavtalet ska tillämpas. Vid utformningen av samarbetsavtalet kan svensk rättspraxis tjäna som vägledning för hur bestämmelser i avtalet som är avsedda att spegla svensk rätt ska tillämpas.

*Förvaltningsrätten i Linköping* och *Kammarrätten i Stockholm* påpekar att promemorian inte redogör för vad som ska gälla i fråga om överklagande av den behöriga myndighetens beslut och förvaltningsrätten undrar hur det förhåller sig till artikel 6 i Europakonventionen. Utgångspunkten vid tillfällig verkställighet utomlands är att den mottagande statens lagstiftning ska gälla, vilket bl.a. innefattar bestämmelser om överklagande (se avsnitt 6.1). Som redogörs för i avsnitt 8.1 ska den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands reglera frågor som rör svenska myndigheters hantering av dessa ärenden samt frågor som uppkommer till följd av den hanteringen, t.ex. bestämmelser om överklagande av Kriminalvårdens beslut. Det är inte möjligt att i lagen föra in bestämmelser om hur den mottagande statens myndigheter och domstolar ska hantera dessa frågor, eftersom det styrs av reglerna i den staten. Hur en annan stats lagstiftning ser ut och huruvida den kan accepteras ur svenskt perspektiv, är frågor som får hanteras inom ramen för förhandlingar med den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1). Det ska dock påpekas att endast länder i Sveriges närområde som tillträtt såväl Europakonventionen som FN:s konventioner om mänskliga

rättigheter och europeiska tortyrkonventionen bör vara aktuella att träffa sådana avtal med (se avsnitt 6.5). Den mottagande staten kommer alltså vara bunden av artikel 6 i Europakonventionen.

Även om den behöriga myndigheten i den mottagande staten ska hantera ansökningar om permission och särskild permission finns det skäl att låta Kriminalvården vara involverad i processen, särskilt eftersom permissioner ska verkställas på svenskt territorium, se ovan. Det föreslås därför att Kriminalvården, för det fall myndigheten i den mottagande staten kommer fram till att permission eller särskild permission kan beviljas, ska pröva om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Vid denna prövning bör reglerna om permission och särskild permission i 10 kap. 1 och 2 §§ FäL gälla.

Om Kriminalvården har fattat ett sådant beslut om särskilda villkor för långtidsdömda som avses i 1 kap. 7 § FäL bör ett beslut om förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission inte få vara oförenligt med de villkoren (se även avsnitt 8.5).

Vad gäller frågan om Kriminalvårdens beslut ska gälla omedelbart anför *Lagrådet* att ett beslut om förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission endast är ett rättsligt ställningstagande, och alltså inte ett beslut som kan verkställas. Regeringen delar den bedömningen och anser därför, i likhet med Lagrådet, att det inte finns skäl att föreskriva att ett sådant beslut ska gälla omedelbart.

Om Kriminalvården kommer fram till att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission bör den tillfälliga verkställigheten utomlands upphöra (se avsnitt 8.3.5). När den intagne har återvänt till Sverige kommer Kriminalvården på nytt pröva frågan och fatta ett beslut enligt fängelselagens bestämmelser om permission och särskild permission. Med anledning av det som *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* för fram om att möjligheterna till permission förefaller bli mycket begränsade då ett beviljande av permission föreslås leda till att den tillfälliga verkställigheten utomlands upphör, vill regeringen framhålla följande. Som nämns ovan ska Kriminalvården vid prövningen av om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission tillämpa bestämmelserna i fängelselagen. Det finns alltså inte utrymme att beakta att ett beviljande av permission eller särskild permission kommer att leda till att verkställigheten utomlands upphör i förtid. Mot den bakgrunden bör den risk som *JO* lyfter – att förslaget i vissa fall kan innebära att en intagen går miste om lufthålspermissioner – inte aktualiseras.

Bestämmelser om Kriminalvårdens skyldighet att underrätta den mottagande staten om ett beslut om att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission kan regleras i förordning.

Om Kriminalvården gör bedömningen att det inte finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission bör den mottagande staten i stället avslå ansökan, något som inte behöver regleras i svensk lagstiftning. I sammanhanget kan noteras att Kriminalvårdens beslut i fråga om förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol i Sverige (se avsnitt 8.14).

Den svenska lagstiftningen behöver inte heller innehålla bestämmelser om hantering av ärenden som rör tillfällig vistelse utanför anstalt på grund av inställelse vid domstol eller annan myndighet i Sverige eller en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 12 kap. 6 § FäL eller enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid. Sådana vistelser utanför anstalt bör beviljas av den mottagande staten utan en ansökan från den intagne, och sedan leda till beslut om upphörande av verkställigheten (se avsnitt 8.3.5).

*Lagrådet* anser att den föreslagna regleringen, som innebär att en intagen som ansöker om permission eller särskild permission behöver underkasta sig två prövningar innan den sökta permissionen kan beviljas, inte är godtagbar. Vidare påpekar Lagrådet att utfallet av en prövning i den mottagande staten respektive i Sverige kan se olika ut, men att den intagne inte kommer kunna få till stånd en prövning i Sverige om den mottagande staten bedömer att en ansökan inte kan beviljas. Lagrådet lämnar också förslag på hur bestämmelserna om permission och särskild permission kan utformas.

Regeringen vill inledningsvis framhålla att den föreslagna regleringen är utformad för att på bästa sätt säkerställa en intagens rätt till permission och särskild permission under de särskilda förhållanden som kommer att råda. Samtidigt måste omständigheter som att vistelser utanför anstalt som utgångspunkt ska ske på svenskt territorium och att såväl Sverige som den mottagande staten har ett intresse av att involveras i prövningen beaktas.

Utgångspunkten vid tillfällig verkställighet utomlands är att den mottagande staten ska ansvara för verkställigheten och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske enligt den statens lagstiftning, med det eventuella tillägg som kan finnas i den internationella överenskommelsen (se avsnitt 6.1). Att utesluta den mottagande staten från processen är därför inget alternativ. Samtidigt finns det, vilket redogörs för ovan, starka skäl för att inte utan vidare låta den mottagande statens beslut att bevilja en ansökan om permission eller särskild permission utgöra ett i Sverige verkställbart beslut. En sådan ordning skulle innebära att Sverige frånhänder sig möjligheten att besluta om vilka intagna som tillfälligt ska vistas utanför anstalt på svenskt territorium, vilket inte är önskvärt. Enligt regeringens uppfattning är det således oundvikligt att prövningen av permissionsfrågan kommer att behöva ske i flera steg. Regeringen anser därför att den bestämmelse som Lagrådet föreslår inte är förenlig med den föreslagna ordningen för tillfällig verkställighet utomlands.

För att säkerställa intagnas rätt till permission och särskild permission har frågan varit föremål för förhandlingar mellan Sverige och Estland, vilket resulterat i bestämmelser i avtalet som i allt väsentligt motsvarar svenska regler om permission och särskild permission. Även om en prövning i Estland skulle kunna leda till ett annat resultat än en prövning i Sverige, finnas det goda förutsättningar att uppnå en likvärdig hantering av dessa frågor. Som nämns ovan kan även, vid utformningen av ett samarbetsavtal, svensk rättspraxis tjäna som vägledning för hur bestämmelser i avtalet som är avsedda att spegla svensk rätt ska tillämpas. Slutligen ska påpekas att den intagne, om denne anser att rätten till permission eller särskild permission inte säkerställs i den mottagande staten, är oförhindrad att uppmärksamma Kriminalvården på detta och

begära att den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra (se avsnitt 8.3.5).

Mot bakgrund av vad som redogjorts för i detta avsnitt anser regeringen, till skillnad från *Kammarrätten i Jönköping*, *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, *Seko* och *Sveriges advokatsamfund*, att det framgår hur svenska regler och den mottagande statens regler ska samverka samt att den föreslagna ordningen säkerställer att intagnas möjligheter till permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt vid tillfällig verkställighet utomlands i tillräcklig grad motsvarar vad som gäller vid verkställighet i Sverige.

## 8.7 Försändelser

**Regeringens förslag**

Kriminalvården ska ansvara för att en intagen som är föremål för tillfällig verkställighet utomlands kan skicka och ta emot försändelser.

En försändelse mellan en intagen och en advokat, en svensk myndighet eller ett internationellt organ som har av Sverige erkänd behörighet att ta emot klagomål från enskilda ska vidarebefordras utan granskning. En sådan försändelse ska få granskas i syfte att utreda vem avsändaren är om det finns anledning att anta att uppgiften om avsändaren är oriktig.

I andra fall ska en försändelse till eller från en intagen få granskas om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten. Syftet med granskningen ska vara att undersöka om försändelsen innehåller något otillåtet föremål eller är ett led i en pågående eller planerad brottslig verksamhet, ett planerat avvikande eller något annat liknande förfarande. En försändelse ska, om inte särskilda skäl talar emot det, lämnas ut till den intagne så snart som möjligt och senast när han eller hon inte längre ska vara berövad friheten.

Vad som sägs ovan ska gälla även för en försändelse till eller från en sammanslutning av intagna.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens förslag**

*Ansvar för försändelser*

Det är av avgörande betydelse för intagna att de under verkställighetstiden har möjlighet till kontakter med omvärlden, bl.a. genom att ta emot och skicka försändelser. Samtidigt är det i många fall nödvändigt av ordnings- och säkerhetsskäl att granska försändelser till och från intagna. Då det kan

antas att försändelser inte sällan kommer att vara författade på svenska, är det Kriminalvården som har bäst förutsättningar att utföra en sådan granskning. Till det kommer att det kan antas uppstå merkostnader för den som skickar försändelser till eller från en anstalt utomlands om den mottagande statens system för postbefordran används. Som framgår av avsnitt 6.1 bör utgångspunkten vara att en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige. JO har också i flera beslut konstaterat att Kriminalvården ska ses som den sista länken i den befordran av försändelser som postbefordringsföretagen står för såvitt avser personer som inte är berövade friheten (se t.ex. JO 2014/15 s. 182).

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i förslaget i promemorian att Kriminalvården ska ansvara för att intagna vars fängelsestraff tillfälligt verkställs i en anstalt utomlands kan ta emot och skicka försändelser. Med en sådan ordning bedöms Kriminalvården ges förutsättningar att på ett likvärdigt sätt som vid verkställighet av ett fängelsestraff i en anstalt i Sverige ansvara för postbefordran till och från intagna. Därigenom kan intagna ges möjlighet att skicka försändelser till samma kostnad som från en anstalt i Sverige samtidigt som avsändare ges möjlighet att skicka försändelser till samma kostnad som till en anstalt i Sverige.

Det har i avtalet mellan Sverige och Estland tagits in bestämmelser om att Kriminalvården ska ansvara för att intagna kan ta emot och skicka försändelser (artikel 29). De närmare formerna för hanteringen av försändelser till och från intagna kan enligt regeringens uppfattning regleras i ett samarbetsavtal mellan Kriminalvården och den behöriga myndigheten i den mottagande staten. Enligt avtalet mellan Sverige och Estland ska ett sådant samarbetsavtal tas fram mellan Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium för genomförandet och den praktiska tillämpningen av avtalet (artikel 4).

*Granskning av försändelser*

I 7 kap. 6–9 §§ FäL finns bestämmelser om försändelser vid verkställighet av ett fängelsestraff i en anstalt i Sverige. Enligt 7 kap. 6 § FäL ska en försändelse mellan en intagen och en advokat, en svensk myndighet eller ett internationellt organ som har av Sverige erkänd behörighet att ta emot klagomål från enskilda vidarebefordras utan granskning. Om det finns anledning att anta att uppgiften om avsändare av en sådan försändelse är oriktig får försändelsen granskas i syfte att utreda vem avsändaren är. I andra fall får enligt 7 kap. 7 § FäL en försändelse till eller från en intagen i anstalt granskas om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten. Syftet med granskningen ska vara att undersöka om försändelsen innehåller något otillåtet föremål, eller är ett led i en pågående eller planerad brottslig verksamhet, ett planerat avvikande eller något annat liknande förfarande. Av 7 kap. 8 § FäL följer att en försändelse som har granskats ska lämnas ut till den intagne så snart som möjligt och senast när han eller hon inte längre ska vara berövad friheten, om inte särskilda skäl talar mot det. Enligt 7 kap. 9 § FäL gäller bestämmelserna i 6–8 §§ även en försändelse till eller från en sammanslutning av intagna.

Regeringen delar bedömningen i promemorian om att samma regler för granskning av försändelser bör gälla oavsett om verkställigheten sker i en anstalt i Sverige eller i en anstalt utomlands. Fängelselagens bestämmelser om försändelser bör därför tillämpas även vid verkställighet enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

## 8.8 Personliga tillhörigheter

**Regeringens förslag**

En intagen som är föremål för tillfällig verkställighet utomlands ska få ta emot och inneha de personliga tillhörigheter som Kriminalvården beslutar.

Tillhörigheter som en intagen inte får ta emot och inneha ska få omhändertas och förvaras för den intagnes räkning. Tillhörigheter som omhändertagits ska lämnas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten. En intagen ska inte utan särskilt medgivande få disponera pass och pengar som omhändertagits.

Tillhörigheter som omhändertagits ska på den intagnes bekostnad få sändas till den adress där han eller hon är folkbokförd eller till annan adress som han eller hon anger. Kostnaden som den intagne ska svara för ska inte få överstiga kostnaden för att sända tillhörigheterna från en anstalt i Sverige.

Om en intagen lämnar kvar tillhörigheter i en anstalt ska tillhörigheterna förvaras av Kriminalvården i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har hämtats ut inom denna tid ska de genom Kriminalvårdens försorg få säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras. Den intagne ska ha rätt till skälig ersättning om Kriminalvården har sålt tillhörigheterna. Sådan ersättning ska inte få betalas ut med ett högre belopp än som har kommit in vid försäljningen.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens förslag**

Möjligheten att inneha personlig egendom är en viktig fråga för många intagna. Innehav av viss egendom kan dock motverka en pågående behandling, utgöra en säkerhetsrisk, försvåra visitation och användas som betalningsmedel eller för att fortsätta begå brott under verkställigheten (se prop. 2006/07:127 s. 15). Av praktiska skäl är det heller inte möjligt att

låta intagna i anstalt ha med sig personlig egendom annat än i begränsad omfattning.

Som redogörs för i avsnitt 6.1 är utgångspunkten att en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige. Regeringen delar bedömningen i promemorian om att det, för att likvärdighet ska kunna uppnås i fråga om en intagens personliga tillhörigheter, bör vara Kriminalvården som fattar beslut om vilka tillhörigheter som en intagen ska få ta emot och inneha, i likhet med vad som gäller enligt fängelselagen, se vidare nedan. Detta är också en rimlig ordning med hänsyn till att den intagne kommer att vara placerad i ett häkte eller i en anstalt i Sverige, och alltså redan inneha personliga tillhörigheter där, när verkställigheten utomlands inleds. Då frågan om personliga tillhörigheter också är av intresse för kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten, som kommer att ansvara för verkställigheten (se avsnitt 6.1), har frågan tagits upp i överenskommelsen mellan Sverige och Estland (artikel 30). Kriminalvården kommer således ha att beakta vad som överenskommits mellan länderna vid prövningen av vilka tillhörigheter som en intagen ska få ta emot och inneha.

Bestämmelser om personliga tillhörigheter finns i 5 kap. FäL. Enligt 5 kap. 2 § första stycket FäL får tillhörigheter som en intagen inte får ta emot och inneha omhändertas och förvaras för den intagnes räkning. Tillhörigheter som omhändertagits ska lämnas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten. Av bestämmelsens andra stycke framgår att en intagen inte utan särskilt medgivande får disponera pass och pengar som omhändertagits enligt första stycket.

Enligt 5 kap. 3 § FäL får tillhörigheter som omhändertagits på den intagnes bekostnad sändas till den adress där den intagne är folkbokförd eller till annan adress som han eller hon anger.

Lämnar en intagen kvar tillhörigheter i en anstalt ska enligt 5 kap. 4 § första stycket FäL tillhörigheterna förvaras där i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har hämtats ut inom denna tid, får de genom Kriminalvårdens försorg säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras. Av bestämmelsens andra stycke framgår att om Kriminalvården har sålt en intagens tillhörigheter, har han eller hon rätt till skälig ersättning. Sådan ersättning får inte betalas ut med ett högre belopp än som har kommit in vid försäljningen.

För att uppnå likvärdighet bör samma regler för hantering av personliga tillhörigheter gälla oavsett om verkställigheten sker i en anstalt i Sverige eller i en anstalt utomlands. Regeringen anser därför, i likhet med bedömningen i promemorian, att fängelselagens bestämmelser bör tillämpas även vid verkställighet enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. För att en intagen som avtjänar ett fängelsestraff utomlands inte ska hamna i ett sämre läge än om verkställigheten skett i Sverige, föreslås att kostnaden för den intagne enligt 5 kap. 3 § FäL inte ska få överstiga kostnaden för att sända tillhörigheterna från en anstalt i Sverige. I sammanhanget finns anledning att framhålla att Kriminalvården *får* sända tillhörigheter som omhändertagits till en adress enligt 5 kap. 3 § FäL. Det ställs alltså inte något krav på att tillhörigheterna hanteras med stöd av den bestämmelsen. Om tillhörigheter omhändertas i samband med att en intagen tillfälligt ska

avtjäna ett fängelsestraff i en anstalt utomlands på grund av att tillhörigheterna inte är tillåtna i den mottagande staten – men hade varit tillåtna i en anstalt i Sverige – bör det normalt inte finnas skäl att sända tillhörigheterna till en adress enligt 5 kap. 3 § FäL. I stället bör tillhörigheterna i dessa fall förvaras av Kriminalvården medan verkställigheten utomlands pågår. En helhetsbedömning får dock göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, vid vilket den intagnes egen inställning i frågan bör tillmätas betydelse.

Bestämmelsen i 5 kap. 4 § första stycket FäL innebär att Kriminalvården har en skyldighet att förvara kvarlämnade tillhörigheter i den anstalt där tillhörigheterna har lämnats kvar. Vid tillfällig verkställighet utomlands skulle denna skyldighet medföra att Kriminalvården måste förvara tillhörigheter i en stat där den intagne inte befinner sig, vilket inte framstår som en lämplig ordning. Därutöver har det inte kommit fram något skäl för att tillhörigheter i allmänhet bör förvaras i den anstalt där de lämnats kvar. Mot den bakgrunden instämmer regeringen i förslaget i promemorian att Kriminalvårdens skyldighet att förvara kvarlämnade tillhörigheter ska vara mer allmänt hållen, och inte längre innebära en skyldighet att förvara tillhörigheterna på den anstalt där tillhörigheterna lämnats kvar. Förslaget innebär att Kriminalvården ges en större flexibilitet i hanteringen av kvarlämnade tillhörigheter även i den svenska anstaltsorganisationen.

## 8.9 Intagnas medel

### 8.9.1 Kriminalvårdens ansvar för intagnas medel

**Regeringens förslag**

Kriminalvården ska administrera en intagens medel under den tillfälliga verkställigheten utomlands.

#### Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

#### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Centrala studiestödsnämnden* upplyser om att en person som avtjänar ett fängelsestraff på anstalt utomlands och studerar på eftergymnasial nivå har rätt till bidragsdelen inom studiemedlet oavsett om det rör sig om utlandsstudier eller studier i Sverige. Vidare anförs att en person som är intagen i anstalt utomlands i vissa fall kan ha rätt till studiehjälp om denne bedriver studier inom anstalten eller är inskriven vid en studiehjälpsberättigad utbildning.

**Skälen för regeringens förslag**

Som framgår av avsnitt 6.1 bör utgångspunkten vara att en tillfällig verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige. När ett fängelsestraff verkställs i Sverige enligt fängelselagen administrerar Kriminalvården de medel som intagna disponerar under verkställigheten. Medlen kan bestå av ersättning för sysselsättning eller andra ersättningar, t.ex. från Försäkringskassan. Som påpekas av *Centrala studiestödsnämnden* kan en intagen som avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands även ha rätt till bl.a. bidragsdelen inom studiemedlet, om han eller hon studerar på eftergymnasial nivå.

Verkställigheten av ett fängelsestraff kommer inte att kunna inledas eller avslutas i en anstalt utomlands (se avsnitt 8.4). Kriminalvården kommer alltså att ansvara för intagnas medel åtminstone i det inledande och avslutande skedet av verkställigheten. Regeringen instämmer i förslaget i promemorian att det, för att möjliggöra en sammanhållen hantering av intagnas medel samt för att uppnå en likvärdig verkställighet, bör vara Kriminalvården som ansvarar för administrationen även under verkställigheten utomlands.

På motsvarande sätt som vid verkställighet av fängelsestraff i Sverige kommer intagna att ges ersättning för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands. I Kriminalvårdens ansvar för administrationen av en intagens medel ingår att säkerställa att den intagne kan disponera sina medel under verkställigheten utomlands, t.ex. genom att kunna använda dem för inköp i anstaltens kiosk. Avsikten är dock att den mottagande staten ska ansvara för att ersättning för sysselsättning i den mottagande staten görs tillgänglig för den intagne. De närmare formerna för hur ersättningen och även andra medel ska tillgängliggöras ligger på den mottagande staten och bör inte regleras i svensk lagstiftning. Det har i avtalet mellan Sverige och Estland tagits in bestämmelser om detta (artikel 31).

### 8.9.2 Innehållande av ersättning

**Regeringens förslag**

Kriminalvården ska hålla inne en tiondel av den intagnes ersättning för permissions- och frigivningsändamål. Kriminalvården ska i särskilda fall få medge att den ersättning som hålls inne används för annat ändamål. Ersättning som hålls inne ska betalas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten.

Kriminalvården ska från den intagnes ersättning få ta ut ett belopp som motsvarar kostnaderna för att ersätta eller på annat sätt återställa egendom som den intagne uppsåtligen har skadat.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens förslag**

*Permissions- och frigivningsändamål*

I artikel 26.12 i de europeiska fängelsereglerna anges att intagna bör uppmuntras att spara en del av sina inkomster och att dessa medel ska överlämnas till dem vid frigivningen eller användas för andra godkända ändamål. I svensk rätt kommer detta till uttryck i 3 kap. 4 § FäL (se prop. 2009/10:135 s. 78). Av bestämmelsen framgår att Kriminalvården, för permissions- och frigivningsändamål, ska hålla inne en tiondel av den ersättning som en intagen har erhållit för sysselsättning. Kriminalvården får i särskilda fall medge att den ersättning som hålls inne används för annat ändamål. Ett exempel på en sådan situation är att en intagen som inte alls eller under en avsevärd tid inte kommer att beviljas permission medges att använda den ersättning som hålls inne för att t.ex. betala en anhörigs resa till anstalten (se prop. 2009/10:135 s. 130). Ersättning som hålls inne ska betalas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten. Även vid tillfällig verkställighet utomlands finns behov av en sådan reglering. Regeringen delar därför bedömningen i promemorian om att en bestämmelse motsvarande den i 3 kap. 4 § FäL ska tas in i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

*Kostnad för att ersätta eller återställa skadad egendom*

Enligt 3 kap. 5 § FäL får Kriminalvården, om en intagen uppsåtligen har skadat egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården, av den ersättning som betalas ut till den intagne för sysselsättning ta ut ett belopp som motsvarar kostnaderna för att ersätta eller på annat sätt återställa egendomen.

Intagna kan komma att skada egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården under den del av verkställigheten som sker i Sverige, dvs. före och efter verkställigheten utomlands, utan att kostnaderna för skadorna kan täckas med ersättning som betalats ut av Kriminalvården enligt fängelselagens bestämmelser. Mot den bakgrunden, och för att det inte ska råda någon tvekan om att ersättning för sysselsättning som intjänats under en verkställighet utomlands ska kunna användas för detta ändamål, bör frågan regleras i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. *Lagrådet* anför att en sådan reglering inte syftar till att förändra förutsättningarna för den avräkningsrätt som följer av 3 kap. 5 § FäL, utan endast ska klargöra att rätten också avser ersättning för sysselsättning som betalats ut under en tillfällig verkställighet utomlands. Lagrådet föreslår en formulering som innebär att det som föreskrivs i 3 kap. 5 § FäL även gäller för sådan ersättning som intjänats utomlands. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla följande. Bestämmelsen i 3 kap. 5 § FäL reglerar ersättning för sysselsättning som betalats ut enligt fängelselagens bestämmelser (se 3 kap. 3 § FäL), dvs. för sådan sysselsättning som den intagne har utfört

eller deltagit i inom ramen för en verkställighet i Sverige. Bestämmelsen är alltså inte tillämplig vid tillfällig verkställighet utomlands. Det kan därför inte anses lämpligt att utvidga tillämpningsområdet för den bestämmelsen, i syfte att reglera vad som ska gälla vid tillfällig verkställighet utomlands. Det är inte heller lämpligt att låta bestämmelsen i fängelselagen gälla vid tillfällig verkställighet utomlands. Regeringen anser därför, i enlighet med förslaget i promemorian, att en bestämmelse motsvarande den i 3 kap. 5 § FäL, men som tar sikte på ersättning som betalats ut för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands, bör föras in i den föreslagna lagen.

### 8.9.3 Ersättning ska inte få utmätas

**Regeringens förslag**

Ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands ska inte få utmätas.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens förslag**

Enligt 3 kap. 6 § FäL får ersättning för sysselsättning som betalas ut av Kriminalvården inte utmätas. Det saknas skäl att behandla ersättning som betalas ut under en tillfällig verkställighet utomlands annorlunda än ersättning som betalas ut under en verkställighet i Sverige. Regeringen anser därför, i likhet med vad som föreslås i promemorian, att ersättning som betalas ut för sysselsättning vid tillfällig verkställighet utomlands inte ska få utmätas.

## 8.10 Tillstånd till kontakt för juridiska tjänster

**Regeringens förslag**

Om en intagen har rätt att träffa sin försvarare enligt bestämmelserna i rättegångsbalken ska Kriminalvården bevilja tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Vidare ska Kriminalvården få bevilja en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster tillstånd till besök.

Om den intagne eller en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster begär det,

ska Kriminalvården få bevilja tillstånd till kontakt med den intagne genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Förvaltningsrätten i Linköping* anför att de enda besök som regleras i förslaget är besök av advokater, andra rättsliga ombud eller icke-statliga organisationer som tillhandahåller juridiska tjänster, men att möjligheten till elektronisk kommunikation inte är reglerad. Myndigheten efterfrågar en analys i den delen.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framhåller att om besök från försvarare, advokater eller andra rättsliga ombud inte kan genomföras och kontakten i stället sker genom ljudöverföring eller ljud- och bild-överföring, innebär det försämrade villkor för den intagne. Vidare anförs att det inte framstår som acceptabelt att tillfällig verkställighet utomlands riskerar att påverka intagnas möjlighet att få såväl mellanmänsklig kontakt som juridisk representation. Universitetet framför också att det kan ifrågasättas om tillfällig verkställighet utomlands inte i praktiken förhindrar intagna från att tillvarata sin rätt i mål eller ärenden om t.ex. uppehållstillstånd, insatser enligt socialtjänstlagen, vård av unga eller socialförsäkringsförmåner.

**Skälen för regeringens förslag**

*Rätten att träffa sin försvarare*

Enligt 21 kap. 9 § första stycket RB har den som är gripen, anhållen eller häktad rätt att träffa sin försvarare. Om en försvarare som är utsedd av den misstänkte inte uppfyller de krav som ställs i 21 kap. 5 § första stycket, får undersökningsledaren eller åklagaren besluta att den misstänkte inte får träffa sin försvarare om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras eller för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Av 21 kap. 9 § andra stycket RB framgår vidare att om den misstänkte har rätt att träffa sin försvarare ska det få ske i enrum.

En intagen vars fängelsestraff tillfälligt verkställs i en kriminalvårds-anstalt utomlands kan vara föremål för brottsmisstanke och därigenom ha rätt att träffa sin försvarare enligt 21 kap. 9 § RB. Det är därför av stor betydelse att en intagen som avtjänar sitt fängelsestraff i en anstalt utomlands ges samma möjlighet att träffa sin försvarare som i en anstalt i Sverige. Regeringen delar därför bedömningen i promemorian om att en försvarare ska ges tillstånd till besök i en anstalt utomlands om en intagen har rätt att träffa försvararen enligt 21 kap. 9 § RB.

Eftersom en misstänkts rätt att träffa sin försvarare är reglerad i svensk rätt och prövningen kan kräva kännedom om ett eventuellt beslut från undersökningsledaren eller åklagaren om att den misstänkte inte får träffa sin försvarare, bedöms Kriminalvården vara bäst lämpad att pröva om

tillstånd till besök i anstalt kan beviljas en försvarare. Det bör därför vara Kriminalvården som fattar beslut om tillstånd till besök i dessa fall.

*Andra besök av advokater, andra rättsliga ombud och icke-statliga organisationer som tillhandahåller juridiska tjänster*

Intagna kan under verkställigheten av ett fängelsestraff vara parter i mål eller ärenden av olika karaktär hos domstolar eller andra myndigheter. Det kan t.ex. handla om mål eller ärenden om uppehållstillstånd, socialförsäkringsförmåner, insatser enligt socialtjänstlagen (2025:400), SoL, eller vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. I vissa mål eller ärenden kan den intagne ha förordnats ett offentligt biträde av en domstol eller annan myndighet och i andra kan den intagne själv ha valt att anlita ett rättsligt ombud.

För att en intagen ska kunna ta tillvara sin rätt även i dessa fall anser regeringen, i enlighet med förslaget i promemorian, att det finns skäl att också tillåta besök som inte omfattas av 21 kap. 9 § RB. Det kan handla om en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet, ett annat rättsligt ombud än en advokat (t.ex. ett offentligt biträde som inte är advokat) eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster. Som redogörs för nedan bör det också finnas möjlighet till elektronisk kommunikation. Till skillnad från *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser regeringen att intagnas möjlighet att tillvarata sin rätt i mål eller ärenden om t.ex. uppehållstillstånd eller insatser enligt socialtjänstlagen därmed är säkerställd.

På motsvarande sätt som i fråga om tillstånd till besök för försvarare bedöms Kriminalvården ha bäst förutsättningar att pröva om det finns skäl att tillåta besök i dessa fall. Det föreslås därför att Kriminalvården ska ansvara för att pröva om tillstånd till besök kan lämnas för advokater, andra rättsliga ombud och icke-statliga organisationer som tillhandahåller juridiska tjänster, när dessa inte omfattas av 21 kap. 9 § RB. Det har i avtalet mellan Sverige och Estland tagits in bestämmelser om detta (artikel 47).

*Kontakt genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring*

En intagen kan föredra att ha kontakt med en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Om den intagne t.ex. själv bekostar en advokats arbete kan det möjliggöra för den intagne att begränsa sina kostnader. Det kan också vara så att den intagnes kontakter med ett offentligt biträde bedöms kunna ske genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

*Förvaltningsrätten i Linköping* anför att möjligheten till elektronisk kommunikation inte är reglerad i den föreslagna lagen. Det kan dock konstateras att det i promemorian föreslås att Kriminalvården ska få bevilja tillstånd till kontakt med den intagne genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring, om den intagne, en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster begär det, vilket regeringen instämmer i. Det har också i avtalet mellan Sverige och Estland tagits in bestämmelser om detta (artikel 47).

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framhåller att om besök från försvarare, advokat eller andra rättsliga ombud inte kan genomföras och kontakten i stället sker genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring, innebär det försämrade villkor för den intagne som riskerar att påverka dennes möjligheter till mellanmänsklig kontakt och juridisk representation. Regeringen delar inte den bedömningen utan anser att de kontaktvägar som föreslås i form av besök och elektronisk kommunikation på ett fullgott sätt säkerställer att intagna ges möjlighet till såväl mänskliga kontakter som juridisk representation.

Det finns inte skäl att i detta lagstiftningsärende närmare reglera hur elektronisk kommunikation ska ske. Sådana frågor får hanteras inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och en annan stat inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas. Bestämmelser om elektroniska kommunikation har tagits in i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 28).

*Advokater och andra rättsliga ombud i den mottagande staten*

Som anförs i promemorian kan det inte uteslutas att en intagen vars fängelsestraff tillfälligt verkställs i en anstalt utomlands blir part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet i den mottagande staten. I dessa fall har den mottagande staten bäst förutsättningar att, med utgångspunkt i den statens reglering om rättsliga ombud, avgöra om tillstånd att tillhandahålla juridiska tjänster i en anstalt ska beviljas. Prövningen av rätten att tillhandahålla juridiska tjänster i en anstalt för en advokat eller ett annat rättsligt ombud från den mottagande staten bör därför göras av kriminalvårdsmyndigheten i den staten, något som inte bör regleras i svensk lagstiftning. Bestämmelser om detta har tagits in i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 47).

## 8.11 Frigivningsförberedande åtgärder

**Regeringens förslag**

Bestämmelserna i 11 kap. fängelselagen ska gälla vid tillfällig verkställighet utomlands.

Om Kriminalvården har fattat ett beslut om särskilda villkor för långtidsdömda, ska ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder inte få meddelas i strid med de villkoren.

**Promemorian**

I promemorian lämnas inga förslag i denna del.

**Remissinstanserna**

*Sveriges advokatsamfund* påpekar att det i promemorian saknas förslag till bestämmelser om hur Kriminalvården, trots att tillfällig verkställighet sker i den mottagande staten, ska utreda vilka som är aktuella för särskilda utslussningsåtgärder. Advokatsamfundet frågar om ett sådant krav över

huvud taget finns eftersom fängelselagen inte är tillämplig vid tillfällig verkställighet utomlands.

**Skälen för regeringens förslag**

Som *Sveriges advokatsamfund* påpekar innehåller promemorian inga förslag i fråga om det som i dag benämns särskilda utslussningsåtgärder för intagna vars fängelsestraff tillfälligt verkställs i en kriminalvårdsanstalt utomlands. I propositionen Ett förstärkt samhällsskydd och tydligare reaktioner vid återfall i brott, prop. 2025/26:181, föreslås bl.a. att den i nuvarande 11 kap. FäL angivna kategorisering av särskilda utslussningsåtgärder (frigång, vårdvistelse, vistelse i halvvägshus och utökad frigång) utmönstras och att sådana åtgärder i stället benämns *frigivningsförberedande åtgärder*. Förslagen i detta avsnitt utgår från förslagen i den propositionen.

Vid verkställighet av ett fängelsestraff i Sverige får Kriminalvården enligt 11 kap. 1 § första stycket FäL, för att minska risken för att en intagen återfaller i brott eller för att på annat sätt underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, bevilja den intagne frigivningsförberedande åtgärder. En frigivningsförberedande åtgärd innebär att den intagne får avtjäna en del av fängelsestraffet utanför anstalt under kontrollerade former och kan innebära att den intagne har sin dygnsvila utanför anstalten (11 kap. 1 § andra stycket FäL). Enligt 11 kap. 4 § första stycket FäL ska en frigivningsförberedande åtgärd som utgångspunkt planeras så att den kan pågå fram till tidpunkten för villkorlig frigivning. I paragrafens andra stycke anges ett antal omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av vilken eller vilka frigivningsförberedande åtgärder som kan beviljas, bl.a. om den intagne har behov av introduktion i arbetslivet eller i annan verksamhet som kan främja en stabil tillvaro efter frigivningen (första punkten), om den intagne har behov av vård eller behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel eller mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet (andra punkten), eller om den intagne arbetar, får behandling eller deltar i utbildning eller särskilt anordnad verksamhet (femte punkten). En frigivningsförberedande åtgärd ska förenas med de villkor som behövs för att syftet med åtgärden ska uppnås eller för att Kriminalvården ska kunna utöva nödvändig kontroll (11 kap. 5 § FäL).

Som framgår av avsnitt 8.3.3 bör en framställning om tillfällig verkställighet utomlands inte få göras om den intagne har beviljats frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. FäL. Vidare föreslås i avsnitt 8.3.2 att Kriminalvården, vid bedömningen av om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands ska göras, ska ta hänsyn till den intagnes behov av en lämplig frigivningsplanering, i den utsträckning det är möjligt. Det innebär att Kriminalvården kan behöva beakta om t.ex. frigivningsförberedande åtgärder kan bli aktuella som en del av den intagnes frigivningsplanering. På samma sätt som utgångspunkten är att permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalten ska ske i Sverige (se avsnitt 8.6) anser regeringen att även frigivningsförberedande åtgärder ska ske här. Om den intagne kan antas bli föremål för sådana åtgärder under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands kommer

frigivningsplaneringen därför i många fall medföra att en framställning om tillfällig verkställighet inte bör göras (se avsnitt 8.3.2).

Det är alltså inte sannolikt att intagna vars frigivningsplanering innefattar frigivningsförberedande åtgärder under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands kommer att vara aktuella för sådan verkställighet. Det kan dock inte uteslutas att förhållandena ändras under verkställigheten utomlands på ett sådant sätt att en intagen som vid beslutet om framställning inte bedömdes kunna komma i fråga för frigivningsföreberedande åtgärder, blir aktuell för sådana åtgärder. För att Kriminalvården ska kunna besluta om att den intagne får avtjäna en del av fängelsestraffet utanför anstalt genom frigivningsförberedande åtgärder i dessa fall föreslås att bestämmelserna om frigivningsförberedande åtgärder i 11 kap. FäL ska gälla även vid tillfällig verkställighet utomlands. Om Kriminalvården har fattat ett sådant beslut om särskilda villkor för långtidsdömda som avses i 1 kap. 7 § FäL bör ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder inte få meddelas i strid med de villkoren (se även avsnitt 8.5). Om Kriminalvården beviljar en intagen frigivningsförberedande åtgärder bör den tillfälliga verkställigheten utomlands genast upphöra (se avsnitt 8.3.5).

## 8.12 Misskötsamhet och uppskjuten villkorlig frigivning

**Regeringens bedömning**

Det finns inget hinder mot att beakta en intagens misskötsamhet under den tillfälliga verkställigheten utomlands vid prövningen av om det finns skäl mot villkorlig frigivning. Det finns inte heller något hinder mot att beakta sådan misskötsamhet i ärenden om permission eller frigivningsförberedande åtgärder.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer i sak överens med regeringens. Promemorians bedömning utgår från tidigare regler om villkorlig frigivning som krävde särskilda skäl mot villkorlig frigivning för att ett uppskjutande skulle få ske.

### Remissinstanserna

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

### Skälen för regeringens bedömning

Enligt 26 kap. 6 a § brottsbalken ska, om det finns skäl mot villkorlig frigivning, den villkorliga frigivningen skjutas upp enligt vad som framgår av 26 kap. 7 § brottsbalken. Vid bedömningen av om det finns skäl mot villkorlig frigivning ska det särskilt beaktas om den dömde under verkställigheten i en kriminalvårdsanstalt inte har deltagit i eller har

misskött anvisade åtgärder som syftar till att förebygga återfall i brott eller på annat sätt främja hans eller hennes anpassning i samhället, eller annars på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten. Av 26 kap. 9 § brottsbalken framgår att det är Kriminalvården som fattar beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a och 7 §§ brottsbalken.

Enligt förarbetena kan det t.ex. finnas skäl att skjuta upp den villkorliga frigivningen om den dömde vägrar att delta i behandling som bedöms kunna minska risken för återfall i brottslighet, även om behandlingen inte kan anses vara av stor vikt för ett sådant syfte. Det kan även finnas skäl för ett uppskjutande om den intagne beter sig hotfullt eller våldsamt gentemot sin omgivning, manipulerar drogprover eller innehar kommunikationsutrustning eller egentillverkade vapen. Misskötsamhet i förhållande till åtgärder i verkställighetsplanen bör normalt utgöra skäl för att skjuta upp den villkorliga frigivningen, om det inte är fråga om ringa överträdelser, eftersom de åtgärder som tas in i planen som regel har identifierats som särskilt angelägna för den intagne att genomföra. I förarbetena anges också att det vid bedömningen av om det finns skäl för att skjuta upp den villkorliga frigivningen ska göras en helhetsbedömning av allt som har inträffat under verkställigheten. Även omständigheter som talar till den intagnes fördel ska beaktas. Allvarlig misskötsamhet bör dock vid helhetsbedömningen få större genomslag än tidigare, även om viss positiv utveckling har kunnat noteras. (Se prop. 2025/26:34 s. 56 och 57.)

I 12 kap. 3–5 §§ FäL finns bestämmelser om handläggningen av ärenden om varning och uppskjuten villkorlig frigivning. Där anges att sådana ärenden ska handläggas skyndsamt (12 kap. 3 § FäL), att förhör ska hållas med den intagne innan ett beslut om varning meddelas (12 kap. 4 § FäL), att ett offentligt biträde som huvudregel ska förordnas för den intagne och att den intagne ska ges tillfälle att yttra sig innan ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning meddelas (12 kap. 5 § FäL).

Tillämpningen av bestämmelsen i 26 kap. 6 a § brottsbalken om uppskjuten villkorlig frigivning påverkas alltså av omständigheter under verkställigheten och samverkar med bestämmelserna i 12 kap. FäL.

Tillfällig verkställighet utomlands föreslås regleras av bestämmelser i lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands (se avsnitt 8.1). Bestämmelserna i 12 kap. FäL kommer alltså inte att vara tillämpliga vid sådan verkställighet. Som framgår av avsnitt 8.4 kommer en tillfällig verkställighet utomlands att upphöra minst en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut. Det innebär att verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff alltid kommer att avslutas i Sverige. Även om bestämmelserna i 12 kap. FäL inte kan tillämpas under verkställigheten i en anstalt utomlands kommer de att bli tillämpliga så snart den intagne återförts till en anstalt i Sverige. Det innebär att Kriminalvården har möjlighet att fatta beslut om uppskjuten villkorlig frigivning även för en intagen som tidigare avtjänat sitt fängelsestraff utomlands.

Eftersom bestämmelserna i 12 kap. FäL inte är tillämpliga vid en verkställighet utomlands kan Kriminalvården inte fatta beslut om varning under den delen av verkställigheten. I stället förutsätts att kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten, som ansvarar för verkställigheten där, har möjlighet att på ett likvärdigt sätt meddela en varning eller annan

motsvarande åtgärd. I avsnitt 8.2 görs bedömningen att med kriminalvårdsanstalt avses även en kriminalvårdsanstalt utanför Sverige som används för verkställighet av svenska fängelsestraff enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Som anförs i promemorian medger ordalydelsen i 26 kap. 6 a § brottsbalken därmed att varningar eller motsvarande åtgärder som har meddelats av kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten kan ligga till grund för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a § brottsbalken. Under verkställigheten av ett fängelsestraff kan det även förekomma styrkt misskötsamhet som i och för sig inte ligger till grund för ett beslut om varning, men som har dokumenterats (se t.ex. Kriminalvårdens handbok om varning, avbrott genom avvikelse och uppskjuten villkorlig frigivning [2015:1] s. 78). Regeringen anser, i likhet med bedömningen i promemorian, att även sådan styrkt misskötsamhet under en tillfällig verkställighet utomlands bör kunna ligga till grund för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning.

Vad särskilt gäller händelser som kan medföra att den villkorliga frigivningen skjuts upp anges i förarbetena till 26 kap. 6 a § brottsbalken att en händelse, i syfte att undvika dubbelbestraffning, kan läggas till grund för uppskjuten villkorlig frigivning endast om det står klart att lagföring inte kommer att ske med anledning av händelsen (se prop. 2025/26:34 s. 105). Regeringen delar bedömningen i promemorian om att motsvarande bör gälla i fråga om brott som begås under en tillfällig verkställighet utomlands. Om den intagne har blivit lagförd för en gärning i utlandet bör den alltså inte beaktas vid bedömningen av om det finns skäl mot villkorlig frigivning. Om det står klart att lagföring inte kommer att ske med anledning av händelsen finns det dock, på samma sätt som gäller för händelser som sker under en verkställighet i Sverige, inget hinder mot att beakta den vid bedömningen av om det finns skäl mot villkorlig frigivning.

Slutligen bör i sammanhanget beaktas att en intagens misskötsamhet kan få konsekvenser och behöva beaktas även inom ramen för ärenden om permission eller frigivningsförberedande åtgärder. Bestämmelser om sådana åtgärder finns i 10 och 11 kap. FäL. I dessa ärenden finns, på samma sätt som i fråga om ärenden om uppskjuten villkorlig frigivning, inget hinder mot att beakta en intagens misskötsamhet under en tillfällig verkställighet utomlands.

## 8.13 Avbrott i verkställigheten

**Regeringens förslag**

Om den tillfälliga verkställigheten utomlands avbryts ska den tid under vilken avbrottet varat inte räknas som verkställd tid.

Frågor om avbrott i verkställigheten med anledning av att en intagen avvikit ska prövas utan dröjsmål när verkställigheten återupptas. Innan ett beslut om avbrott i verkställigheten meddelas ska förhör hållas med den intagne.

**Regeringens bedömning**

Verkställigheten i den mottagande staten bör inte avbrytas för att den intagne döms för annan brottslighet i den staten.

### Promemorian

I promemorian lämnas inga förslag eller bedömningar i denna del.

### Remissinstanserna

*Kriminalvården* anför att det saknas resonemang om vad som ska gälla om en intagen under den tillfälliga verkställigheten utomlands häktas eller döms för brott begångna där, och efterfrågar klargöranden om vilken dom som ska verkställas först samt hur ett eventuellt avbrott i verkställigheten av den svenska domen ska hanteras.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

I promemorian finns inga bedömningar eller förslag i fråga om vad som händer om en intagen under den tillfälliga verkställigheten utomlands häktas eller döms för brott i den mottagande staten. Som *Kriminalvården* påpekar finns det anledning att klargöra vad som ska gälla i sådana situationer. Även vad som i övrigt ska gälla i fråga om avbrott i verkställigheten finns skäl att behandla. Regeringen gör i dessa delar följande överväganden.

Enligt huvudregeln i 12 a kap. 1 § första stycket FäL ska, om verkställigheten avbryts, den tid under vilken ett avbrott varat inte räknas den intagne till godo som verkställd tid. Verkställigheten kan avbrytas av olika anledningar, t.ex. om en intagen avviker från kriminalvårdsanstalten eller från en permission eller annan vistelse utanför anstalten. Det anses inte som ett avbrott i verkställigheten om den intagne häktas med anledning av misstanke om brott eller med anledning av brott som prövats i ett mål eller som en påföljd avser (12 a kap. 1 § andra stycket FäL). Frågor om avbrott i verkställigheten med anledning av att en intagen avvikit ska prövas utan dröjsmål när verkställigheten återupptas (12 a kap. 2 § FäL). Innan ett sådant beslut om avbrott i verkställigheten meddelas ska förhör hållas med den intagne (12 a kap. 3 § FäL).

Det kan inte uteslutas att även en tillfällig verkställighet utomlands kan komma att avbrytas på grund av att den intagne avviker från anstalten. Om så sker bör samma regler gälla som när en intagen avviker från en anstalt i Sverige. Det bör därför föras in en bestämmelse i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands som innebär att om verkställigheten avbryts ska den tid under vilken avbrottet varat inte räknas som verkställd tid.

Det kan även uppstå en situation där en intagen häktas i den mottagande staten med anledning av misstanke om brott som begåtts där. Om en intagen i en anstalt i Sverige häktas ansvarar Kriminalvården för frihetsberövandet. Om en intagen däremot häktas i den mottagande staten kommer det vara kriminalvårdsmyndigheten i den staten som ansvarar för frihetsberövandet. Mot den bakgrunden finns det anledning att reglera frågan om avbrott i verkställigheten på grund av häktning på ett annat sätt

än i fängelselagen. Den föreslagna bestämmelsen om avbrott i verkställigheten bör därför omfatta även avbrott som sker på grund av häktning i den mottagande staten.

Den föreslagna lagen bör även innehålla bestämmelser om att frågor om avbrott i verkställigheten med anledning av att en intagen avvikit ska prövas utan dröjsmål när verkställigheten återupptas och att förhör ska hållas med den intagne innan ett sådant beslut om avbrott i verkställigheten meddelas.

Vad gäller frågan om vad som händer om en intagen under den tillfälliga verkställigheten utomlands döms för brott i den mottagande staten, bör utgångspunkten vara att verkställigheten av det svenska fängelsestraffet ska fortsätta som planerat. Den tillfälliga verkställigheten bör alltså inte avbrytas i dessa fall. Efter att den tillfälliga verkställigheten upphört och den intagne åter befinner sig i Sverige, har den mottagande staten möjlighet att använda de instrument som finns att tillgå inom ramen för det internationella straffrättsliga samarbetet för att få till stånd en verkställighet av den dom som dömts ut i den staten.

## 8.14 Överklagande

**Regeringens förslag**

Kriminalvårdens beslut enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Ett överklagande ska göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ett ärende enligt den föreslagna lagen fattades. Om den klagande var föremål för tillfällig verkställighet utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.

Ett beslut ska inte få överklagas innan beslutet har omprövats av Kriminalvården. En sådan omprövning ska få begäras av den beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Ett överklagande av ett beslut som inte har omprövats ska anses vara en begäran om omprövning. Vid en omprövning ska beslutet inte få ändras till den klagandes nackdel. En begäran om omprövning ska vara skriftlig och ha kommit in till Kriminalvården inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. I begäran om omprövning ska klaganden ange vilket beslut som avses och vilken ändring i beslutet som han eller hon begär. Kriminalvården ska pröva om begäran har kommit in i rätt tid och avvisa begäran om den kommit in för sent, om det inte beror på att myndigheten lämnat klaganden felaktig underrättelse om hur man begär omprövning.

Ett överklagande enligt strafftidslagen och lagen om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ska, om den klagande var föremål för tillfällig verkställighet utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den

anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

### Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer i sak överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Kriminalvården* efterfrågar ett klargörande i fråga om hur ankomstdagen för handlingar ska bestämmas vid tillfällig verkställighet utomlands.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* efterfrågar ett resonemang kring valet av domstol som överklaganden ska göras till och påpekar att liknande beslut i annan lagstiftning, t.ex. lagen om internationell verkställighet i brottmål, prövas av allmän domstol.

### Skälen för regeringens förslag

*Beslut enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands*

Förvaltningslagen (2017:900), FL, kommer att vara tillämplig på Kriminalvårdens handläggning av ärenden om tillfällig verkställighet utomlands. Om inte annat är särskilt föreskrivet kommer således den lagens överklagandebestämmelser vara tillämpliga. Av de bestämmelserna framgår bl.a. att en myndighets beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt och det har gått honom eller henne emot (40–42 §§ FL). I förvaltningslagen finns vidare bestämmelser om hur beslut överklagas och om beslutsmyndighetens handläggning av ett överklagande (43–46 §§ FL). Ett överklagande ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet (44 § FL). Om överklagandet har kommit in för sent ska myndigheten besluta att det ska avvisas (45 § FL). Om överklagandet inte avvisas ska beslutsmyndigheten skyndsamt överlämna överklagandet och övriga handlingar i ärendet till överinstansen (46 § FL).

Enligt 14 kap. 1 § första stycket FäL får Kriminalvårdens beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. En rimlig utgångspunkt är att motsvarande ska gälla vid överklagande av Kriminalvårdens beslut enligt den föreslagna lagen om tillfällighet verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, som är det regelverk som ersätter fängelselagen i dessa frågor. Som *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* påpekar överklagas Kriminalvårdens beslut i frågor som rör överförande av straffverkställighet till allmän domstol. Även om det finns vissa likheter i fråga om prövningen av kriterier enligt den lagstiftningen och den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, är det fråga om regelverk av helt olika slag. I avsnitt 6.4 anförs

att den föreslagna ordningen med tillfällig verkställighet utomlands är något helt frånskilt det rambeslut som reglerar överförande av straffverkställighet inom EU. Regeringen anser att de skäl som vid överförande av verkställighet i brottmål motiverat avsteg från förvaltningslagens överklagandebestämmelser inte gör sig gällande för beslut enligt den föreslagna ordningen (jfr t.ex. prop. 2024/25:104 s. 189 och 190). Mot denna bakgrund delar regeringen bedömningen i promemorian om att Kriminalvårdens beslut enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol. En bestämmelse om detta bör föras in i den lagen.

Enligt forumregeln i 14 kap. 1 § andra stycket FäL ska Kriminalvårdens beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. I enlighet med förslaget i promemorian bör motsvarande gälla vid ett överklagande enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. En intagen, som ännu inte överförts till en kriminalvårdsanstalt i en annan stat för verkställighet, kommer att vara inskriven i en anstalt eller i ett häkte i Sverige när det första beslutet i ett ärende fattas. Ett överklagande bör därför göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. Om den intagne har överförts till en annan stat och avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en anstalt i den staten när det första beslutet i ärendet fattades, bör ett överklagande i stället göras till den förvaltningsrätt inom var domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.

Enligt 14 kap. 1 § tredje stycket FäL krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Regeringen anser, i likhet med förslaget i promemorian, att detsamma bör gälla enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

Vidare finns i 14 kap. 2 och 3 §§ FäL bestämmelser om omprövning av beslut. Av 2 § framgår att ett beslut inte får överklagas innan Kriminalvården har omprövat beslutet. En sådan omprövning får begäras av den beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Ett överklagande av ett beslut som inte har omprövats ska anses som en begäran om omprövning. Vid en omprövning får beslutet inte ändras till den klagandes nackdel. Enligt 3 § ska en begäran om omprövning vara skriftlig och ha kommit in till Kriminalvården inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet. I begäran om omprövning ska den klagande ange vilket beslut som avses och vilken ändring i beslutet som han eller hon begär. Kriminalvården prövar om skrivelsen med begäran om omprövning har kommit in i rätt tid. Om skrivelsen har kommit in för sent ska den avvisas, om inte förseningen beror på att myndigheten lämnat den klagande felaktig underrättelse om hur man begär omprövning. För att bestämmelserna i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands även i denna del ska överensstämma med fängelselagens bestämmelser, bör – i enlighet med förslaget i promemorian – motsvarande regler om omprövning föras in i den föreslagna lagen.

I 25 § strafftidslagen anges att Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller inställelse vid kriminalvårdsanstalt enligt 6 § första stycket, uppskov enligt 14 § eller återkallelse av ett beviljat uppskov enligt 15 §, eller strafftidsbeslut enligt 21 § eller ändring av strafftidsbeslut enligt 22 §. Andra beslut enligt strafftidslagen får inte överklagas. Ett beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Enligt 5 kap. 1 § lagen om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning prövar Kriminalvården, efter skriftlig ansökan av den dömde eller på eget initiativ, om ett fängelsestraff ska verkställas enligt lagen. Av 7 kap. 4 § framgår att Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol och att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Enligt 7 kap. 8 § ska ett överklagande ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det kontrollerade boende eller det frivårdskontor är beläget där den dömde var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades.

Beslut enligt strafftidslagen kan komma att fattas avseende intagna vars fängelsestraff tillfälligt verkställs utomlands. I dessa fall kan det uppstå situationer när den intagne inte var inskriven i en kriminalvårdsanstalt, ett häkte eller ett frivårdskontor i Sverige när det första beslutet i ett ärende fattades. Utan en ändring av strafftidslagens bestämmelse om överklagande finns i sådana fall ingen behörig förvaltningsrätt som kan pröva ett överklagande.

Även beslut enligt lagen om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning kan komma att fattas avseende intagna vars fängelsestraff tillfälligt verkställs utomlands. Även i dessa fall kan det uppstå situationer när den intagne inte var inskriven i en kriminalvårdsanstalt, ett häkte, ett kontrollerat boende eller ett frivårdskontor i Sverige när det första beslutet i ett ärende fattades. Utan en ändring av överklagandebestämmelsen i lagen om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning finns i sådana fall, på samma sätt som i fråga om strafftidslagen, ingen behörig förvaltningsrätt som kan pröva ett överklagande.

Mot den bakgrunden bör, i enlighet med förslaget i promemorian, en forumbestämmelse som i sak motsvarar den som föreslås i lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands föras in i strafftidslagen och lagen om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning.

*Ankomstdagen för handlingar i anstalt utomlands*

Enligt 22 § FL har en handling kommit in till en myndighet den dag som handlingen når myndigheten eller en behörig befattningshavare. Om en handling genom en postförsändelse eller en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen har nått en myndighet eller

behörig befattningshavare en viss dag, ska handlingen dock anses ha kommit in närmast föregående arbetsdag, om det inte framstår som osannolikt att handlingen eller avin redan den föregående arbetsdagen skilts av för myndigheten på ett postkontor. En handling som finns i en myndighets postlåda när myndigheten tömmer den första gången en viss dag ska anses ha kommit in närmast föregående arbetsdag.

*Kriminalvården* efterfrågar ett klargörande kring hur ankomstdagen för handlingar ska bestämmas med hänsyn till de speciella omständigheterna vid tillfällig verkställighet utomlands. Regeringen konstaterar att om Kriminalvården t.ex. tillhandahåller en postlåda i en anstalt utomlands är postlådan en sådan postlåda som avses i 22 § tredje stycket FL. I sammanhanget finns anledning att framhålla att det i förarbetena till bestämmelsen uttalas att man som enskild har rätt att förvänta sig att en myndighet som har en postlåda tömmer den åtminstone en gång per arbetsdag och att den som tömmer en sådan postlåda får anses behörig att ta emot handlingen för registrering (se prop. 2016/17:180 s. 147). I övrigt får frågan om ankomstdag för handlingar avgöras i rättstillämpningen.

## 8.15 Skadeståndsanspråk mot staten

**Regeringens förslag**

Svenska statens ansvar för skada som orsakas den intagne genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning vid verkställighet med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska enbart gälla i den utsträckning som skadan inte ersätts av den mottagande staten. Detsamma ska gälla svenska statens ansvar för skada på grund av att den skadelidandes grundläggande fri- och rättigheter enligt 2 kap. regeringsformen eller Europakonventionen har överträtts från statens sida.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer inte överens med regeringens förslag. I promemorian görs bedömningen att befintliga bestämmelser i skadeståndslagen om rätt till skadestånd från staten är tillräckliga när det gäller skada som orsakats intagna som avtjänar fängelsestraff enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Justitiekanslern* anser att innebörden av artikel 56.3 i avtalet mellan Sverige och Estland är oklar och att det inte framgår om rätt till ersättning vid konventionsöverträdelser omfattas. Myndigheten efterlyser även en beskrivning av den estländska skadeståndsregleringen och vilka möjligheter som finns att framställa skadeståndsanspråk mot staten, för att likvärdigheten av det estländska regelverket i förhållande till det svenska

regelverket ska kunna bedömas. När det gäller frågan om en intagens möjlighet att få ersättning för felaktig myndighetsutövning eller konventionsöverträdelser anser Justitiekanslern att det framstår som osäkert om den som avtjänar ett fängelsestraff utomlands kommer att behandlas likvärdigt med den som avtjänar ett straff i Sverige. Justitiekanslern anför att uttalandet i promemorian om att svenska staten sannolikt kan ansvara för eventuella anspråk som uppkommer på grund av utländsk personals agerande kan ifrågasättas. Detta särskilt mot bakgrund av artikel 56 i avtalet jämte de omständigheter som lyfts fram i promemorian till stöd för att det är Estland som är folkrättsligt ansvarig för verkställigheten och således den som närmast har att svara för myndighetsutövningen.

Justitiekanslern anför också att myndighetens eventuella prövning av anspråk från intagna som verkställer fängelsestraff i en estländsk anstalt kompliceras betydligt av att estländsk rätt är tillämplig på verkställigheten. Vidare framhålls att prövningen försvåras av bristen på relevant dokumentation på svenska och av en sämre möjlighet att få fram fullgott underlag för bedömningen. Svårigheten att utreda ärenden förstärks dessutom av att Justitiekanslern inte ska utöva någon tillsyn över anstalter utomlands och därmed saknar rätt att få del av handlingar och uppgifter från dessa anstalter.

**Skälen för regeringens förslag**

Enligt den grundläggande regeln om det allmännas skadeståndsansvar i 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) har den som vållats skada genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning rätt till ersättning. Om en svensk kriminalvårdstjänsteman genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning orsakar en intagen personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada är det staten som blir skadeståndsskyldig. Vidare innebär det s.k. principalansvaret enligt 3 kap. 1 § skadeståndslagen att staten i sin egenskap av arbetsgivare ersätter person- eller sakskada som en arbetstagare vållar genom fel eller försummelse i tjänsten. Statens skadeståndsansvar för ideell skada är dock som huvudregel begränsat till fall där den skadelidande har blivit allvarligt kränkt genom brott som innefattar ett angrepp mot hans eller hennes person, frihet, frid eller ära (2 kap. 3 § skadeståndslagen). Skadestånd ska också enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen betalas ut när den skadelidandes grundläggande fri- och rättigheter enligt 2 kap. RF eller Europakonventionen har överträtts från statens sida, om det är nödvändigt för att gottgöra överträdelsen. Den som utsätts för en oriktig frihetsinskränkning kan också vara berättigad till ekonomisk kompensation av staten enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder. Den som vill väcka talan mot staten ska göra det genom att ansöka om stämning vid allmän domstol enligt reglerna i 13 kap. 4 § rättegångsbalken eller begära skadestånd med stöd av förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten, s.k. frivillig skadereglering. Begäran ska då lämnas till Justitiekanslern eller till den förvaltningsmyndighet som har orsakat skadan.

De svenska ersättningsbestämmelserna, t.ex. i skadeståndslagen, ska inte tolkas så att de enbart är tillämpliga vid myndighetsutövning inom

landets gränser (se prop. 1999/00:64 s. 115). Skador som vållats på grund av fel eller försummelse av utsänd personal i en anstalt utomlands bör därmed kunna hanteras på samma sätt som i Kriminalvårdens övriga verksamhet.

Statens ansvar enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen utsträcker sig till verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar. Statens ansvar är alltså inte begränsat till myndighetsutövning som utövas av något av statens egna organ. Detsamma gäller ansvar för överträdelse av grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen eller Europakonventionen enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen. I promemorian görs därför bedömningen att statens ansvar för skador som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning också sannolikt skulle kunna omfatta lokalt anställd personals handlande vid tillfällig verkställighet utomlands. Enligt *Justitiekanslern* kan det uttalandet ifrågasättas mot bakgrund av regleringen i avtalet mellan Sverige och Estland om ansvaret för skador jämte de omständigheter som lyfts fram i promemorian till stöd för att det är den estländska staten som är folkrättsligt ansvarig för verkställigheten och således är den som närmast har att svara för myndighetsutövningen.

Regeringen konstaterar att det föreslås att lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska vara generellt utformad och inte enbart gälla i de fall verkställighet äger rum i Estland (se avsnitt 8.1). Det finns därför anledning att mer generellt bedöma statens ansvar i de situationer som kan uppstå vid tillfällig verkställighet utomlands. Vidare behöver inte det som föreskrivs i en internationell överenskommelse per automatik innebära en begränsning av vad som annars följer av svensk lag. Frågan om vilken stat som folkrättsligt ansvarar för myndighetsutövningen bör också skiljas från frågan om svenska statens ansvar för skador som drabbar den som är föremål för myndighetsutövning som grundar sig på den svenska statens maktbefogenheter. Det finns mot denna bakgrund skäl att i den föreslagna lagen tydliggöra vad som ska gälla i de situationer som nu kan bli aktuella.

Det bör således införas en särskild bestämmelse enligt vilken den svenska statens ansvar enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen för skada som orsakas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning som innefattas i den rättskipnings- och förvaltningsuppgift som har överlåtits i en överenskommelse om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, enbart ska gälla i den utsträckning skadan inte ersätts av den mottagande staten. Samma sak bör gälla svenska statens ansvar enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen för skada på grund av att den skadelidandes grundläggande fri- och rättigheter enligt 2 kap. regeringsformen eller Europakonventionen har överträtts från statens sida. Även om förutsättningarna för att få tillgång till och bedöma underlag för prövningen kommer att se annorlunda ut jämfört med när verkställighet äger rum i Sverige, vilket *Justitiekanslern* påpekar, säkerställs härigenom att intagna kan utkräva ansvar för skador oavsett om verkställighet sker i Sverige eller i den mottagande staten.

*Lagrådet* framhåller att förslaget innebär att den skadelidande ska ha uttömt sina möjligheter att få en skada ersatt av den mottagande staten innan ersättning kan ges av svenska staten. Detta medför, enligt Lagrådet, att en intagen som har drabbats av skada under en tillfällig verkställighet

utomlands måste föra en talan mot den mottagande staten i den staten för att få sin rätt prövad, vilket ställer den intagne i en mer svårbemästrad situation än om verkställigheten hade skett i Sverige. Vidare anförs att en intagen riskerar att behöva föra två processer för att få sin rätt prövad och att en förlust i den andra processen leder till rättegångskostnader för två processer. Även vid en vinst i den andra processen behöver den intagne bära kostnaderna för den första processen. Lagrådet anser att den föreslagna ordningen sätter en intagen vars fängelsestraff tillfälligt verkställs utomlands i ett sämre läge beträffande rätten till skadestånd än en intagen vars fängelsestraff verkställs i Sverige, och att detta inte är förenligt med den grundläggande utgångspunkten att likvärdighet ska eftersträvas så långt det är möjligt. Mot denna bakgrund föreslår Lagrådet att den svenska staten ska svara för skada i samband med tillfällig verkställighet utomlands som om verkställigheten hade skett i Sverige, och att den mottagande staten ska svara enbart gentemot den svenska staten.

Med anledning av Lagrådets synpunkter kan inledningsvis konstateras att skadeståndsansvar vid tillfällig verkställighet utomlands kan aktualiseras både på grund av svensk och utländsk personals handlande. Svenska staten svarar för svensk personals handlande som om verkställigheten hade ägt rum i Sverige. När det gäller utländsk personals handlande anser dock regeringen, till skillnad från Lagrådet, att det ligger närmare till hands att skadeståndsansvaret som utgångspunkt ligger hos den mottagande staten. Även i dessa fall bör det finnas en möjlighet för den intagne att vända sig till den svenska staten, men endast om skadan inte ersätts av den andra staten. Syftet med förslaget är att avgränsa svenska statens ansvar till situationer där den mottagande staten inte svarar för en skada. Avgränsningen blir alltså avhängig vilken ansvarsfördelning som överenskommits mellan Sverige och den mottagande staten i fråga om skadestånd. I avtalet mellan Sverige och Estland har överenskommits att Estland ska svara för varje personskada som en intagen vållas på grund av estländsk personals fel eller försummelse, och att detta även innefattar ersättning för kränkningar av den intagnes personliga integritet (artikel 56.3). Det är alltså som utgångspunkt Estland som svarar gentemot den enskilde för sådan skada som orsakas av estländsk personal.

När det gäller den av Lagrådet framförda risken för att en intagen kan behöva föra två processer för att få sin rätt prövad vill regeringen framhålla följande. Ett avtal mellan Sverige och en annan stat bör utformas på ett sådant sätt att det vid tillfällig verkställighet utomlands finns en rätt till motsvarande ersättning för skada som orsakas den intagne genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning som vid verkställighet i Sverige. På så sätt blir de grundläggande förutsättningarna för verkställigheten likvärdiga i detta avseende. Avsikten är alltså att skada som orsakas på grund av handlande från den mottagande statens personal ska ersättas av den mottagande staten och prövas i den staten. Under sådana förhållanden bör risken som Lagrådet lyfter om att den intagne kan behöva driva dubbla processer, och stå för sina rättegångskostnader i större utsträckning än som annars vore fallet, vara liten. Regeringens förslag om svenska statens ersättningsskyldighet för sådan skada som inte ersätts av den mottagande staten utgör en skyddsmekanism för att en intagen alltid ska kunna få saken prövad i Sverige, om det skulle visa sig att den mottagande staten inte fullgör sina åtaganden i förhållande till den intagne. Att den intagne i vissa

situationer kan behöva driva processen utomlands skiljer sig inte heller från vad som kommer att gälla i fråga om beslut som den behöriga myndigheten i den mottagande staten fattar under verkställigheten, och kan enligt regeringens uppfattning inte anses utgöra en stor olägenhet för den intagne på det sätt som Lagrådet anför. Sammanfattningsvis anser regeringen att den föreslagna bestämmelsen inte bör ändras i enlighet med Lagrådets förslag.

Slutligen är det inte möjligt att inom ramen för detta lagstiftningsprojekt, som *Justitiekanslern* efterfrågar, närmare redogöra för den estländska skadeståndslagstiftningen. Hur en annan stats lagstiftning ser ut och huruvida den kan accepteras ur svenskt perspektiv, är frågor som får hanteras inom ramen för förhandlingar med den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1).

## 8.16 Transporter

### 8.16.1 Allmänt om transporter

Inom ramen för Kriminalvårdens uppdrag att verkställa utdömda påföljder utför myndigheten nödvändiga transporter under verkställigheten. Därutöver ska myndigheten enligt 3 § första stycket 3 förordningen med instruktion för Kriminalvården verkställa de transporter som Polismyndigheten och Säkerhetspolisen överlämnar enligt 29 a § polislagen (1984:387) samt lämna andra myndigheter den hjälp med transport som är särskilt föreskriven. Det är Kriminalvårdens transportavdelning (TA) som ansvarar för huvuddelen av myndighetens transporter.

Under 2025 utförde TA cirka 133 000 klienttransporter varav knappt 3 900 var utrikestransporter (Kriminalvårdens årsredovisning 2025 s. 65). Av utrikestransporterna avsåg 78 procent transporter av klienter som belastar anslaget för utresor för avvisade och utvisade i statsbudgeten och 22 procent transporter av klienter som belastar anslaget för Kriminalvården i statsbudgeten. De sistnämnda transporterna avsåg främst klienter med utvisningsbeslut i domen eller vars påföljd överförts till ett annat land. Av klienttransporterna utrikes var det 14 klienter som inte kunde överlämnas vid slutdestinationen (Kriminalvårdens årsredovisning 2025 s. 69).

### 8.16.2 Rättsliga förutsättningar

De övergripande rättsliga förutsättningarna för transporter av frihetsberövade personer redovisas i betänkandet Transporter av frihetsberövade personer (SOU 2011:7). Några av utredningens förslag ledde till lagstiftning, t.ex. infördes en ny paragraf, 29 a §, i polislagen som bl.a. ger Polismyndigheten och Säkerhetspolisen möjlighet att överlämna till Kriminalvården att transportera någon som är berövad friheten (se prop. 2016/17:57).

Som framgår av avsnitt 8.16.3 förväntas transporter till och från den mottagande staten komma att utföras med flyg. I förarbetena till

luftfartslagen (2010:500) redogörs för delar av det lufträttsliga regelverket och de många internationella konventioner som reglerar området (se avsnitt 6 i prop. 2009/10:95).

I avsnitten nedan redovisas de regelverk som bedöms centrala för transporter i anslutning till att intagna ska avtjäna fängelsestraff utomlands.

*EU-rättsakter*

Inom EU finns flera rättsakter av betydelse för såväl luftfarten i allmänhet som Kriminalvårdens transportverksamhet i synnerhet. För Kriminalvården kan t.ex. återvändandedirektivet[4](i Sverige genomfört genom ändringar i bl.a. utlänningslagen, se prop. 2011/12:60), transiteringsdirektivet[5](i Sverige genomfört genom lagen [2005:754] om transitering av tredjelandsmedborgare, se prop. 2004/05:168) och rådets beslut 2004/573/EG av den 29 april 2004 om organisation av gemensamma flygningar för återsändande från två eller flera medlemsstaters territorium av tredjelandsmedborgare vilka omfattas av enskilda beslut om återsändande aktualiseras inom ramen för myndighetens transportverksamhet.

Därutöver bör noteras att det inom ramen för EU:s migrations- och asylpakt tillkommit rättsakter som kommer att få betydelse för det fortsatta arbetet med transporter.[6]

*Luftfartslagen*

Enligt 5 kap. 1 § första stycket luftfartslagen ska ett luftfartyg ha en befälhavare när det används vid luftfart. Av 5 kap. 3 § första stycket framgår att befälhavaren har den högsta myndigheten ombord. Om det behövs får han eller hon bestämma att medlemmar av besättningen tillfälligt ska arbeta med annat än det som deras anställning avser. Passagerarna ska rätta sig efter vad befälhavaren bestämmer om ordningen ombord.

Enligt 5 kap. 5 § luftfartslagen får befälhavaren, om någon genom sitt uppträdande ombord utgör en omedelbar fara för flygsäkerheten eller luftfartsskyddet, vidta de åtgärder som behövs för att avvärja faran. För att genomföra dessa åtgärder får befälhavaren inte använda strängare medel än förhållandena kräver. Befälhavaren bör i första hand försöka tala den som skapat faran till rätta genom upplysningar och uppmaningar. Våld får tillgripas endast när andra medel inte hjälper. Om våld tillgrips ska den lindrigaste form brukas som kan förväntas leda till det avsedda resultatet. Våld får inte brukas längre än som är absolut nödvändigt. Medlemmar av

[4] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

[5] Rådets direktiv 2003/110/EG av den 25 november 2003 om bistånd vid transitering i samband med återsändande med flyg.

[6] Se t.ex. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1349 av den 14 maj 2024 om inrättande av ett gränsförfarande för återvändande och om ändring av förordning (EU) 2021/1148 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013.

besättningen ska lämna befälhavaren den hjälp han eller hon behöver. Passagerare får efter uppmaning av befälhavaren lämna sådan hjälp. Om en åtgärd med hänsyn till faran måste vidtas omedelbart, får besättningsmedlemmar och passagerare själva genomföra den utan uppmaning av befälhavaren. Besättningsmedlemmar och passagerare som lämnar hjälp eller annars vidtar åtgärd har samma rätt som befälhavaren att bruka våld.

*IATA-regelverket*

Intresseorganisationen International Air Transport Association (IATA) har en stor roll när det gäller utformning och standardisering av kommersiella villkor, normer och procedurer för den internationella luftfarten (se prop. 2009/10:95 s. 175). Organisationen ger bl.a. ut riktlinjer med standarder för avlägsnande av utvisade personer (IATA CAWG Guidelines for the Removal of Deportees, February 2020, IATA). Förfarandena i dessa riktlinjer tillämpas för transporter av samtliga frihetsberövade som utförs med flyg.

### 8.16.3 Transporter till och från den mottagande staten

**Regeringens bedömning**

Kriminalvården bör, inom ramen för myndighetens befintliga uppdrag att utföra nödvändiga transporter under verkställigheten, ansvara för transporterna till och från den mottagande staten.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Seko* uttrycker oro över säkerheten vid transporter av intagna till och från den mottagande staten, och ser även risker kopplade till höga kostnader och omfattande personalbehov i samband med dessa transporter.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* efterfrågar ett förtydligande kring vilka tvångsåtgärder Kriminalvården har rätt att använda under de transporter myndigheten ansvarar för. Universitetet anser att de föreslagna ändringarna i fängelselagen skapar osäkerhet kring huruvida bestämmelserna i 8 kap. i den lagen är tillämpliga.

**Skälen för regeringens bedömning**

Som framgår av avsnitt 8.16.1 ansvarar Kriminalvården redan för att utföra nödvändiga transporter under verkställigheten av ett fängelsestraff. Sådana transporter har hittills endast skett i Sverige.

Eftersom det föreslås att det ska vara möjligt att tillfälligt verkställa ett svenskt fängelsestraff utomlands kommer även utrikestransporter att behöva ske under verkställigheten. Som anförs i promemorian bör

Kriminalvården ansvara även för transporterna till och från den mottagande staten, vilket ryms inom myndighetens befintliga uppdrag att utföra nödvändiga transporter under verkställigheten. I avtalet mellan Sverige och Estland har det också tagits in bestämmelser om att Kriminalvården ansvarar för transporterna till och från Estland (artikel 24). Vad som bör gälla för transporter i den mottagande staten redogörs för i avsnitt 8.16.4.

Om den mottagande staten inte har en landgräns till Sverige förväntas transporterna – baserat på erfarenheter av utrikestransporter som Kriminalvården redan utför inom ramen för andra delar av myndighetens verksamhet – i princip uteslutande ske med flyg.

Vid transporter med flyg gäller särskilda bestämmelser om jurisdiktion och säkerhet ombord (se avsnitt 8.16.2). Sammanfattningsvis innebär dessa att det är befälhavaren på ett luftfartyg – det vill säga t.ex. kaptenen på ett flygplan – som ansvarar för säkerheten ombord och som kan besluta om att vidta åtgärder för att säkerställa denna. Ytterst kan det handla om att tillgripa våld.

Eftersom det är befälhavaren som ansvarar för säkerheten under en flygning kan Kriminalvården alltså endast ansvara för de säkerhetsmässiga aspekterna av en transport till dess att flygningen påbörjas respektive avslutas. En annan sak är att Kriminalvårdens medarbetare kan följa med under transporten och även bistå befälhavaren med att upprätthålla säkerheten ombord. Detta gäller redan i dag vid transporter under verkställigheten med inrikesflyg. Det är alltså även fortsatt så att Kriminalvårdens ansvar för de säkerhetsmässiga aspekterna av transporten kommer att vara begränsat till den del av transporten som utförs på svensk mark.

Vad gäller frågan om vilka tvångsåtgärder Kriminalvården har rätt att använda under de transporter myndigheten ansvarar för, vilket *Umeå universitet* efterfrågar förtydliganden kring, kan regeringen konstatera följande. I avsnitt 8.3.4 föreslås att den tillfälliga verkställigheten utomlands ska anses påbörjad när den intagne anländer till den mottagande staten. Vidare anförs i det avsnittet att verkställighet enligt fängelselagen ska pågå fram till dess. Under de transporter Kriminalvården ansvarar för, vilket föreslås vara transporterna till och från den mottagande staten, dvs. i praktiken transporterna i Sverige till och från den tidpunkt då flygningen påbörjas respektive avslutas, kommer således samma regler att gälla som vid andra transporter som Kriminalvården utför inom ramen för sitt uppdrag.

*Seko* uttrycker oro över säkerheten vid transporter av intagna till och från den mottagande staten. Som framgår av avsnitt 8.16.1 har Kriminalvården stor erfarenhet av utrikestransporter, och därmed ett etablerat arbetssätt för att hantera relevanta säkerhetsaspekter. Transporterna till och från den mottagande staten kommer dock, vilket även Seko påtalar, att kräva betydligt mer personal än vad som annars är fallet vid transporter av intagna, särskilt eftersom grupper av intagna kan komma att transporteras samtidigt. Som redogörs för i avsnitt 15.1 har Kriminalvården enligt budgetpropositionen för 2026 tillförts medel för bl.a. sådana kostnader. Sammantaget bedömer regeringen att transporterna till och från den mottagande staten kommer att kunna genomföras på ett säkert sätt.

Utöver ansvaret för säkerheten finns andra aspekter att beakta vid en transport under verkställigheten. Det behöver t.ex. stå klart om det är Sverige eller den mottagande staten som ska ansvara för att ordna med transportmedel, flygbiljetter och den övergripande planeringen av transporten. Eftersom det rör transport vid verkställighet av ett svenskt fängelsestraff är det naturligt att Kriminalvården har det övergripande ansvaret även för dessa delar.

### 8.16.4 Transporter i den mottagande staten

**Regeringens bedömning**

Den mottagande staten bör ansvara för transporterna inom den statens territorium. Utsänd personal bör ges möjlighet att närvara vid transporter i den mottagande staten.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens bedömning**

Med en ordning som innebär att den mottagande staten tillfälligt ska ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att det är mest lämpligt att den staten också ansvarar för transporterna på det egna territoriet. Detta innefattar samtliga transporter, dvs. såväl transporter till och från flygplan som transporter till och från exempelvis vårdinrättningar eller utlandsmyndigheter för att få ut resehandlingar. Som framgår av avsnitt 8.16.2 är det befälhavaren på ett luftfartyg som ansvarar för säkerheten ombord från det att en flygning påbörjas till dess att den avslutas.

Även om den mottagande staten bör ansvara för transporterna av intagna i den staten bör det, i enlighet med bedömningen i promemorian, finnas möjlighet för utsänd personal att närvara vid dessa. Närvaron syftar främst till att säkerställa att intagna under transporterna behandlas på ett sätt som överensstämmer med Sveriges och den mottagande statens internationella åtaganden.

I avtalet mellan Sverige och Estland har det tagits in bestämmelser om att Estland ansvarar för transporterna i Estland och att utsänd personal ska ges möjlighet att närvara vid de transporterna (artikel 24).

## 8.17 Bemanning

**Regeringens bedömning**

Den mottagande staten bör tillhandahålla den personal som behövs för att svenska fängelsestraff ska kunna verkställas i en kriminalvårdsanstalt där. Kriminalvården bör ansvara för att personalen får den utbildning som krävs.

Sverige bör tillhandahålla viss utsänd personal.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Riksdagen ombudsmän (JO)* anser att en anstalt utomlands i så stor utsträckning som möjligt bör bemannas med utsänd personal i de funktioner som innefattar beslutsfattande och kontakter med intagna. Bemanning med lokalt anställd personal kräver utbildningsinsatser, vilket i sin tur kräver personal med lämplig och relevant kompetens och erfarenhet. Brister i det avseendet riskerar att i förlängningen leda till negativa effekter i fråga om regelefterlevnad och verkställighetsinnehåll, vilket är något som drabbar intagna. Även *Institutet för mänskliga rättigheter* framhåller att det är av yttersta vikt att en anstalt utomlands bemannas av svensk personal. *Fackförbundet ST* uttrycker oro över bedömningen och framhåller vikten av att verkställigheten utförs av personal med god förståelse för den svenska statens värdegrund – för att säkerställa rättssäkerhet och skydd för intagnas fri- och rättigheter.

*Seko* anser att den nya lagen bör innehålla ett krav som innebär att Kriminalvården ska tillhandahålla viss utsänd personal.

### Skälen för regeringens bedömning

Den föreslagna ordningen med tillfällig verkställighet utomlands bygger på att den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff i den staten, och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske i enlighet med den statens lagstiftning (se avsnitt 6.1). I promemorian görs bedömningen att det under sådana förhållanden är naturligt att den mottagande staten tillhandahåller den personal som behövs för att svenska fängelsestraff ska kunna verkställas i en anstalt där. En given fördel med en sådan ordning är att lokalt anställd personal, dvs. anställda vid kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten, har kunskap om och erfarenhet av den mottagande statens kriminalvård och dess verkställighetslagstiftning. En annan fördel är att handläggningen och praktiska frågor under verkställigheten hanteras av personal som talar samma språk. Genom att bemanna en anstalt med lokalt anställd personal undviker man också gränsdragningsproblem mellan olika grupper anställda. Regeringen har förvisso förståelse för det *JO* och

*Institutet för mänskliga rättigheter* framhåller om att en anstalt utomlands bör bemannas med utsänd personal. En sådan ordning kan dock inte anses lämplig med hänsyn till hur den föreslagna ordningen med tillfällig verkställighet utomlands är tänkt att fungera. Regeringen delar således bedömningen i promemorian om att anstalten i den mottagande staten bör bemannas med personal från kriminalvårdsmyndigheten i den staten.

Om en anstalt utomlands bemannas med lokalt anställd personal är det av stor vikt att personalen utbildas i den svenska kriminalvårdsmodellen och den statliga värdegrunden, i linje med vad *JO* och *Fackförbundet ST* ger uttryck för. Sådan utbildning är, som påpekas av dessa remissinstanser, nödvändig för att minska riskerna för negativa effekter på regelefterlevnad och verkställighetsinnehåll samt för att säkerställa rättssäkerhet och skydd för intagnas fri- och rättigheter. Som framhålls i promemorian bör Kriminalvården ansvara för att närmare identifiera och tillgodose den lokalt anställda personalens utbildningsbehov.

Även om lokalt anställd personal ska bemanna en anstalt utomlands, bör Kriminalvården ha viss utsänd personal på plats. Den utsända personalen bör i första hand övervaka verkställigheten och genomförandet av den överenskommelse som träffats mellan länderna. För att möjliggöra detta bör den utsända personalen ha tillgång till anstalten och till all information som rör verkställigheten. Den bör också ha rätt att närvara vid de personalmöten som äger rum på anstalten. Regeringen anser inte, vilket *Seko* föreslår, att det av lagtexten behöver framgå att Kriminalvården ska tillhandahålla viss utsänd personal.

Som redogörs för i avsnitt 6.1 är likvärdighet en allmän utgångspunkt när svenska fängelsestraff ska verkställas i en anstalt utomlands. Det är oundvikligen så att en verkställighet i en anstalt utomlands som bemannas med lokalt anställd personal skiljer sig från en verkställighet i en anstalt i Sverige som bemannas med personal från Kriminalvården. Med hänsyn till att även utsänd personal ska finnas på plats samt att Kriminalvården ska ha möjlighet att utbilda lokalt anställd personal bör dock ett sådant avsteg från principen om likvärdighet kunna accepteras.

Det har i avtalet mellan Sverige och Estland tagits in bestämmelser om bemanning och utbildning samt om vilka uppgifter lokalt anställd personal respektive utsänd personal ska ha (artiklarna 7, 8 och 15).

I avsnitt 10 redogörs för relevanta arbetsrättsliga regler.

## 8.18 Språk

**Regeringens bedömning**

Arbetsspråket i en kriminalvårdsanstalt utomlands vid tillfällig verkställighet utomlands bör vara engelska. All dokumentation under verkställigheten bör göras på engelska eller översättas till engelska. En intagen bör ha rätt till tolk och till att få handlingar översatta om det krävs för att han eller hon ska kunna tillvarata sina rättigheter.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Seko* uttrycker oro över att språkproblem kan uppstå när både personal och intagna måste kommunicera på ett främmande språk, vilket kan försämra rättssäkerheten och likvärdigheten jämfört med om verkställigheten sker i Sverige.

*Statens medicinsk-etiska råd*, som instämmer i bedömningen att en intagen bör ha rätt till tolk och till att få handlingar översatta om det krävs för att den intagne ska kunna tillvarata sina rättigheter, betonar att detta även omfattar kontakter med hälso- och sjukvården under anstaltsvistelsen. Även *Vårdförbundet* understryker detta och anser att frågan måste regleras.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* påpekar att förslaget saknar regler om arbetsspråk och relaterade rättigheter vid tillfällig verkställighet utomlands, vilket innebär att sådana frågor helt överlämnas till avtal med den mottagande staten.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* påpekar att det av avtalet mellan Sverige och Estland inte framgår vilket språk det krävs att en tolk ska översätta från respektive till.

**Skälen för regeringens bedömning**

I språklagen (2009:600) finns bl.a. bestämmelser om språkanvändning i offentlig verksamhet. Enligt 10 § första stycket språklagen är svenska språket i domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet.

I avsnitt 6.1 görs bedömningen att den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff i den staten, och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske i enlighet med den statens lagstiftning. Verkställigheten kommer alltså inte att ske i svensk offentlig verksamhet och språklagens bestämmelser om svenska språket bör därför inte vara tillämpliga. Vidare görs i avsnitt 8.17 bedömningen att den mottagande staten ska tillhandahålla den personal som behövs för att verkställa svenska fängelsestraff, men att även viss utsänd personal ska tjänstgöra på anstalten. Mot denna bakgrund framstår det som mest lämpligt att arbetsspråket på en anstalt utomlands är engelska och att all dokumentation görs på engelska eller översätts till engelska.

Som redogörs för i avsnitt 6.1 är likvärdighet en allmän utgångspunkt när svenska fängelsestraff ska verkställas i en anstalt utomlands. I anstalter i Sverige är arbetsspråket svenska. Som anförs i promemorian, och som också *Seko* påpekar, kommer en verkställighet i en anstalt utomlands där arbetsspråket är engelska således inte vara helt likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige. Det ska dock påpekas att det i svenska anstalter finns många intagna som inte behärskar det svenska språket. Enligt 13 § första stycket FL ska Kriminalvården i kontakten med en intagen som inte behärskar svenska använda tolk och se till att översätta handlingar, om det

behövs för att den intagne ska kunna tillvarata sina rättigheter. Regeringen delar bedömningen i promemorian om att engelska kan accepteras som arbetsspråk i en anstalt utomlands, under förutsättning att de intagna har rätt till tolk och till att få dokumentation översatt, om det krävs för att de ska kunna tillvarata sina rättigheter, t.ex. rätten att inge klagomål och göra dem gällande i den andra staten och rätten till hälso- och sjukvård i den staten. Ansvaret för att tillhandahålla tolk och för översättning av handlingar bör ligga på den mottagande staten. Att arbetsspråket i anstalten är engelska ska dock inte hindra att andra språk talas av personal och intagna, t.ex. mellan intagna, mellan den svenska personalen eller mellan intagna och den svenska personalen.

Enligt 13 § andra stycket FL ska en myndighet under samma förutsättningar som enligt första stycket använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala. Med hänsyn till att det föreslås att Kriminalvården, inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands, ska ta hänsyn till omfattande behov av hälso- och sjukvård eller behov av specialistvård, framstår det inte som sannolikt att intagna som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala kommer att vara aktuella för tillfällig verkställighet utomlands.

Såväl *Statens medicinsk-etiska råd* som *Vårdförbundet* betonar särskilt vikten av tolkning och översättning av handlingar i hälso- och sjukvårdsverksamheten. Regeringen instämmer i att det är mycket viktigt att intagna kan göra sig förstådda och tillgodogöra sig information i kontakter med hälso- och sjukvården, och konstaterar att frågan även lyfts i promemorian. Detta är även reglerat i avtalet mellan Sverige och Estland, vilket Vårdförbundet efterfrågar, se vidare nedan.

Även om regeringen har viss förståelse för den oro *Seko* uttrycker över de språkproblem som kan komma att uppstå, är bedömningen att sådana situationer kommer gå att lösa på samma sätt som i en anstalt i Sverige där intagna och personal många gånger inte talar samma språk. Det ska även påpekas att det kommer finnas viss utsänd personal på plats, som också kan vara behjälplig vid behov.

*Juridiska institutionen vid Umeå universitet* påpekar att den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands saknar regler om arbetsspråk och relaterade rättigheter. Då ansvaret för den tillfälliga verkställigheten utomlands, vilket inkluderar bl.a. bemanning av anstalten, tillhandahållandet av tolk och översättning av handlingar, ligger på den mottagande staten är det inte möjligt att reglera dessa frågor i svensk lagstiftning. Det skulle inte heller vara lämpligt att reglera språkfrågor i en lag som föreslås vara generellt tillämplig (se avsnitt 8.1). Detta är något som i stället får behandlas inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och en annan stat inför att ett avtal om verkställighet av svenska fängelsestraff träffas.

I avtalet mellan Sverige och Estland har det tagits in bestämmelser om att arbetsspråket i anstalten ska vara engelska, att all dokumentation ska göras på engelska eller översättas till engelska samt att en intagen ska ha rätt till tolk och till att få handlingar översatta om det krävs för att han ska kunna tillvarata sina rättigheter, t.ex. rätten till hälso- och sjukvård (artikel 14). Det anges också att Estlands kriminalvårdsmyndighet

ansvarar för detta. Även möjligheten för intagna att kunna ta del av t.ex. journalanteckningar, recept och andra medicinska utlåtanden på svenska har reglerats i avtalet (artikel 41). *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* påpekar att det av avtalet inte framgår vilket språk en tolk ska översätta från respektive till. Regeringen konstaterar att det inte är möjligt att närmare reglera denna fråga. Det språk som det ska översättas från, är språket som informationen lämnas på. Vad gäller det språk informationen ska översättas till, är det beroende av vilket språk den intagne talar och förstår. Det kan vara svenska eller ett annat språk, t.ex. den intagnes modersmål. Detta skiljer sig inte heller från vad som gäller vid tolkning i en anstalt i Sverige.

Vad som bör gälla i fråga om översättning av handlingar som lämnas till och från den mottagande staten bör regleras i förordning.

## 8.19 Sysselsättning

**Regeringens bedömning**

Kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten bör ansvara för att intagna som avtjänar fängelsestraff i den staten erbjuds sysselsättning. Den myndigheten bör ha möjlighet att be Kriminalvården om hjälp med att erbjuda utbildning samt brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet. Kriminalvårdens utbildning och programverksamhet bör ske på distans.

### Promemorian

I promemorian görs inga bedömningar i denna del.

### Remissinstanserna

*Riksdagens ombudsmän (JO)* framhåller att sysselsättningsverksamheten är viktig för intagna, och att den kan vara ännu viktigare för intagna i anstalt utomlands, varför det är av avgörande betydelse att intagna ges varierad, meningsfull och tillräcklig sysselsättning. Vidare anförs att det inte får förekomma att t.ex. lokalmässiga förhållanden eller bemanning förhindrar detta.

*Statens skolinspektion (Skolinspektionen)* framhåller vikten av utbildning som en återfallsförebyggande åtgärd. Myndigheten anser att det är otydligt om intagna som avtjänar fängelsestraff i en anstalt utomlands kommer erbjudas utbildning som är likvärdig den som erbjuds intagna i en anstalt i Sverige. Skolinspektionen efterfrågar också ett förtydligande i fråga om skollagen är tillämplig på utbildningen som kan erbjudas de intagna och om sådan utbildning omfattas av myndighetens tillsyn.

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* uttrycker oro över att sysselsättningen för intagna i en anstalt utomlands riskerar att bli tidsfördriv snarare än behandling. Universitetet anför också att planerade aktiviteter i Sverige försvåras av hög beläggning, och att det i ett utländskt system tillkommer utmaningar som skillnader i

 utbildningstradition, språkliga barriärer och begränsad tillgång till svensk personal.

**Skälen för regeringens bedömning**

I avsnitt 6.1 görs bedömningen att den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff i den staten, och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske i enlighet med den statens lagstiftning. En del av detta ansvar består i att intagna ska ges möjlighet till sysselsättning i form av bl.a. utbildning eller brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet. Utgångspunkten är alltså att det är den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet som ska tillhandahålla utbildning och programverksamhet för de intagna.

Som redogörs för i avsnitt 6.1 är likvärdighet en allmän utgångspunkt när svenska fängelsestraff ska verkställas i en anstalt utomlands. I syfte att uppnå likvärdighet i fråga om utbildning och programverksamhet bör kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten ha möjlighet att be Kriminalvården om hjälp med att tillhandahålla sådana aktiviteter. Frågor om sysselsättning har också reglerats i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 26). I avtalet anges bl.a. att en intagen ska ges möjlighet till sysselsättning i form av arbete, utbildning, brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet eller annan strukturerad verksamhet, och erbjudas minst 30 timmars sysselsättning per vecka. Sysselsättningen ska, så långt det är möjligt, vara ägnad att motverka återfall i brott eller på annat sätt underlätta den intagnes anpassning i samhället. Det anges också att kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten ska få begära hjälp av Kriminalvården.

Regeringen anser, i likhet med *JO*, att det är av stor vikt att intagna i en anstalt utomlands erbjuds varierad och meningsfull sysselsättning, på samma villkor som i en anstalt i Sverige. Som anförs av *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* kan planerade aktiviteter i anstalter i Sverige försvåras av den höga beläggningen. Regeringen vill framhålla att det i ljuset av Kriminalvårdens mycket ansträngda situation finns en god chans att möjligheterna till sysselsättning till och med är bättre i en anstalt utomlands än i en anstalt i Sverige.

Med anledning av det *Skolinspektionen* anför om den otydlighet som råder i fråga om likvärdighet kan följande framhållas. Frågan om sysselsättning är något som Kriminalvården har att beakta redan inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands. Som redogörs för i avsnitt 8.3.2 ska den intagnes behov av bl.a. sysselsättning beaktas i den utsträckning det är möjligt. Om t.ex. en intagens anvisade sysselsättning består av utbildning eller viss programverksamhet kan det, beroende på vad för utbildning eller programverksamhet det är fråga om, vara olämpligt att besluta om en framställning. Det kan därför inledningsvis konstateras att intagna som t.ex. ska genomföra en utbildning inom det svenska skolväsendet många gånger inte kommer att vara aktuella för sådan verkställighet.

Kriminalvårdens möjlighet att erbjuda utbildning till vuxna intagna som avtjänar fängelsestraff i kriminalvårdsanstalt regleras i 24 kap. 10 § skollagen (2010:800) och 5 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Av 24 kap. 10 § skollagen framgår att för intagna i

kriminalvårdsanstalt får det anordnas utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning. I propositionen Frihetsberövande påföljder för barn och unga, prop. 2025/26:132, har regeringen föreslagit att 10 § i 24 kap. skollagen ska betecknas 10 b §. Någon ändring i fråga om bestämmelsens tillämpningsområde föreslås dock inte. Det är alltså möjligt för Kriminalvården att också erbjuda intagna som avtjänar fängelsestraff i en anstalt utomlands utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning. Detta bör i så fall ske genom distansundervisning enligt definitionen i 1 kap. 3 § skollagen. Viss typ av utbildning, t.ex. särskilda yrkesutbildningar, bör däremot kunna erbjudas av kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten.

När det gäller brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet är utgångspunkten att sådan verksamhet i stor utsträckning kan erbjudas av den mottagande staten på motsvarade sätt som i Sverige. Om viss aktuell programverksamhet inte finns att tillgå i den staten kan det finnas möjlighet för Kriminalvården att erbjuda den på distans, på samma sätt som kan förekomma för intagna i en anstalt i Sverige.

Mot bakgrund av det anförda delar inte regeringen den oro som *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* uttrycker över att sysselsättningen för intagna i en anstalt utomlands riskerar att bli tidsfördriv snarare än behandling. Genom den utbildning och programverksamhet som kommer att kunna erbjudas gör regeringen också bedömningen att tillräcklig grad av likvärdighet kommer att uppnås i fråga om sysselsättning.

Som *Skolinspektionen* påtalar kan behovet av utbildning och motivationen hos den intagne ändras under verkställighetstiden. Om frågan om utbildning väcks först under verkställigheten utomlands, och det är fråga om sådan utbildning som endast kan erbjudas av Kriminalvården, finns det möjlighet till distansundervisning enligt 1 kap. 3 § skollagen. Detsamma gäller om behov av programverksamhet uppkommer först när verkställigheten utomlands har inletts. Om det inte bedöms möjligt att erbjuda aktuell utbildning eller programverksamhet på distans kan Kriminalvården överväga om det utgör skäl för att besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands (se avsnitt 8.3.5).

Som *Skolinspektionen* uppmärksammar kommer myndigheten inte att utöva tillsyn över den utbildning som kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten ansvarar för och bedriver i anstalten utomlands, t.ex. särskilda yrkesutbildningar. Däremot har myndigheten, enligt 26 kap. 3 § 1 skollagen, tillsyn över den utbildning som Kriminalvården får bedriva enligt 24 kap. 10 § skollagen och som enligt bedömningen ovan bör bedrivas som distansundervisning (se också avsnitt 13.6.2).

## 8.20 Hälso- och sjukvård

**Regeringens bedömning**

Den mottagande staten bör ansvara för hälso- och sjukvård vid verkställighet av svenska fängelsestraff i den staten.

Bedömningen av om den hälso- och sjukvård som erbjuds i den mottagande staten kan anses likvärdig bör göras med utgångspunkt i de krav som ställs på svensk hälso- och sjukvård.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Socialstyrelsen* instämmer i att bedömningen av om den hälso- och sjukvård som erbjuds i den mottagande staten kan anses likvärdig bör göras med utgångspunkt i de krav som ställs på svensk hälso- och sjukvård, då kvaliteten är viktig för frågan om likvärdighet. Socialstyrelsen framhåller också att både dokumentation och kommunikation mellan patient och hälso- och sjukvårdsvårdpersonal är central för att vården ska vara av god kvalitet, varför det är viktigt att patienten har tillgång till tolk i kommunikationen med hälso- och sjukvårdspersonal, när sådana behov finns. Vidare påtalas att det kan innebära risker att intagna får läkemedel där informationen på förpackningen och bipacksedeln inte är på svenska.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framhåller betydelsen av att hälso- och sjukvården motsvarar den svenska avseende kvalitet och tillgänglighet.

*Region Östergötland* betonar att likvärdig vård förutsätter att bedömningen utgår från de krav som ställs på svensk hälso- och sjukvård och att detta bör ske genom en analys av både lagstiftningen och hälso- och sjukvårdssystemet i den mottagande staten.

*Statens medicinsk-etiska råd* anför att om vården i det mottagande landet är väsentligt sämre än i Sverige kan det stå i strid med såväl svensk rätt som Europakonventionen. Vidare anförs att det bör krävas garantier i avtal med den mottagande staten om att vårdbehov faktiskt kan tillgodoses i den staten. Rådet framhåller också att personer med psykisk ohälsa, neuropsykiatriska tillstånd eller trauma löper särskild risk att inte få adekvat vård i ett annat lands fängelsesystem. Om vården inte tillgodoser dessa behov riskerar Sverige att bryta mot FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och Europakonventionen. Vidare framhålls att en mottagande stats system kan sakna garantier motsvarande de som finns i den svenska hälso- och sjukvården i form av bl.a. Lex Maria och vårdskadeersättning, vilket kan innebära en risk för vårdskador utan rättsligt skydd eller klagoväg. Därutöver påpekar rådet att promemorian inte behandlar frågan om hur patientförsäkring och skadeståndsansvar ska tillämpas vid vårdskador som uppstår under verkställighet utomlands och att det bör klargöras hur intagna ska kunna få ersättning eller framföra klagomål i sådana situationer.

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* lyfter risken att intagna med psykisk ohälsa, trauma eller behandlingsproblematik får sämre behandlingsresultat vid tillfällig verkställighet utomlands. Universitetet anför att forskning visar att den

terapeutiska alliansen – förtroendet och samspelet mellan klient och behandlare – är avgörande för framgång, och försvagas när behandling sker via tolk, på annat språk eller i en miljö med begränsad ömsesidig förståelse.

*Sveriges kristna råd* anser att flera potentiella problem i relation till akutvård är obesvarade, t.ex. om svensk personal kan övervaka intagna på ett sjukhus eller hos en tandläkare utomlands med de möjligheter till ingripande som kan krävas. Vidare anförs att synen på psykiatrisk behandling och tvångsvård kan skilja sig åt mellan olika länder och att det måste klarläggas hur det ska hanteras.

*Vårdförbundet* anser att hälso- och sjukvård som bedrivs av en mottagande stat inte kan bedömas som likvärdig svensk vård. Förbundet betonar att målet med hälso- och sjukvårdslagen är en god hälsa och en vård på lika villkor och att vården ska ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet. Förbundet anser att dessa principer måste upprätthållas både inom Kriminalvården och vid tillfällig verkställighet utomlands, varför svensk legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal bör tjänstgöra på anstalten utomlands. Vidare anförs att vårdbehovet hos intagna inom Kriminalvården har ökat markant, särskilt intagna med komplex samsjuklighet av somatisk, beroende- och psykiatrisk karaktär och att dessa behov måste tillgodoses även vid verkställighet utomlands. Brist på svensktalande personal, begränsad tillgång till ordinarie läkemedel och vård på främmande språk innebär stora risker för patientsäkerhet och vårdkvalitet. Förbundet ser en risk att intagna efter verkställigheten utomlands återvänder i sämre skick och med större vårdbehov än tidigare. Det anförs också att det saknas en redovisning av hur hälso- och sjukvården i Estland är organiserad och vilka krav som ställs på den, samt en jämförelse mellan hälso- och sjukvårdssystemet i Estland och i Sverige.

*Kriminalvården* anför att myndigheten utgår från att likvärdighetsbedömningen när det gäller den estländska hälso- och sjukvården har genomförts i det förberedande arbete som har föregått avtalet mellan Sverige och Estland.

### Skälen för regeringens bedömning

Kriminalvårdens ansvar för att tillgodose intagnas behov av hälso- och sjukvård är begränsat av den s.k. normaliseringsprincipen (se avsnitt 4.7.1). Denna princip innebär att det är de ordinarie myndigheterna som primärt ansvarar för de intagnas behov av hälso- och sjukvård, dvs. intagna i anstalt ska i princip ha samma rätt till hälso- och sjukvård som andra medborgare. Kriminalvården har dock, av effektivitets- och säkerhetsskäl, en egen hälso- och sjukvårdsorganisation och svarar för en del av de intagnas hälso- och sjukvård, huvudsakligen motsvarande primärvård och viss öppenvårdspsykiatri. Kriminalvården är anmäld till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) såsom vårdgivare som bedriver viss allmän hälso- och sjukvård.

I avsnitt 6.1 görs bedömningen att den mottagande statens kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff i den staten, och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske i enlighet med den statens lagstiftning. Vidare anges i avsnitt 8.17 att en anstalt

utomlands i huvudsak bör bemannas med personal från den mottagande staten. Detta innebär alltså, i motsats till vad *Vårdförbundet* vill se, att det inte kommer finnas svensk hälso- och sjukvårdspersonal på plats. Regeringen delar bedömningen i promemorian om att det mot denna bakgrund framstår som rimligt att låta den mottagande staten ansvara för hälso- och sjukvård, inklusive tandvård och optikerbesök, samt försäkringar kopplade till intagna, såsom patient- och läkemedelsförsäkringar, under verkställigheten. Eftersom dessa frågor kommer att regleras av lagstiftningen i den mottagande staten är det inte möjligt att inom ramen för detta lagstiftningsprojekt, som *Statens medicinsk-etiska råd* efterfrågar, närmare redogöra för hur frågorna kommer att hanteras. Hur en annan stats lagstiftning ser ut och huruvida den kan accepteras ur svenskt perspektiv, är frågor som får hanteras inom ramen för förhandlingar med den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se vidare nedan och avsnitt 6.1).

Med anledning av att *Sveriges kristna råd* anser det vara oklart om utsänd personal kommer kunna övervaka intagna på ett sjukhus eller hos en tandläkare, med de möjligheter till ingripande som kan krävas, kan regeringen konstatera att den föreslagna ordningen innebär att utsänd personal inte kommer att övervaka den vård som ges intagna utanför anstalten. De arbetsuppgifter som vid verkställighet i Sverige ligger på Kriminalvårdens personal, kommer vid tillfällig verkställighet utomlands ligga på den utländska personalen.

*Statens medicinsk-etiska råd* framhåller att det krävs garantier i avtalet med den mottagande staten om att vårdbehov faktiskt kan tillgodoses vid verkställighet i den staten. Som framgår av promemorian har frågan om ansvaret för hälso- och sjukvården vid tillfällighet verkställighet utomlands samt upplägget i övrigt, t.ex. möjligheten för intagna att löpande kunna ta del av journalanteckningar, recept och andra medicinska utlåtanden eller intyg på svenska, reglerats i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 41).

I avsnitt 6.1 redogörs för att likvärdighet är en allmän utgångspunkt när svenska fängelsestraff ska verkställas i en anstalt utomlands. Detta gäller även i fråga om den hälso- och sjukvård som erbjuds de intagna. Om vården i det mottagande landet är väsentligt sämre än i Sverige kan det, i enlighet med vad bl.a. *Statens medicinsk-etiska råd* framhåller, påverka hur Sverige anses leva upp till internationella förpliktelser.

Regeringen delar inte *Vårdförbundets* bedömning om att hälso- och sjukvård som bedrivs i en annan stat inte kan vara likvärdig svensk hälso- och sjukvård, utan anser att en bedömning måste göras i förhållande till varje tilltänkt mottagarstat. I vilken mån likvärdighet kan uppnås beror på ett flertal faktorer, inte minst hur hälso- och sjukvården är organiserad i den mottagande staten. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framhåller särskilt betydelsen av likvärdighet när det gäller kvalitet och tillgänglighet och *Statens medicinsk-etiska råd* lyfter garantier i form av t.ex. Lex Maria och vårdskadeersättning. Regeringens utgångspunkt är att de principer som den svenska hälso- och sjukvården bygger på i så stor utsträckning som möjligt ska gälla vid tillfällig verkställighet utomlands, vilket också *Vårdförbundet* påtalar.

Som anförs i promemorian och som även lyfts av bl.a. *Region Östergötland* bör bedömningen av om den hälso- och sjukvård som erbjuds i den mottagande staten är acceptabel ur ett likvärdighetsperspektiv göras med utgångspunkt i de krav som ställs på svensk hälso- och sjukvård och baseras på en analys av både lagstiftningen och hälso- och sjukvårdsystemet i den andra staten.

Svensk hälso- och sjukvårdsverksamhet omfattas av ett flertal regelverk. I hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) finns bestämmelser om hur hälso- och sjukvårdsverksamhet ska organiseras och bedrivas. Patientlagen (2014:821) innehåller bestämmelser som rör patientens möjlighet till inflytande i hälso- och sjukvården eller som har direkt betydelse för vårdens utformning. I patientsäkerhetslagen (2010:659) finns bl.a. bestämmelser som riktar sig både till vårdgivare och hälso- och sjukvårdspersonal i syfte att främja en hög patientsäkerhet och i patientskadelagen (1996:799) regleras frågor om patientskadeersättning och patientförsäkring.

Av 5 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen framgår att hälso- och sjukvårdsverksamhet ska bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls. Det innebär bl.a. att vården ska vara av god kvalitet. Begreppet ”god kvalitet” är mångfacetterat och svårdefinierat. Som exempel definieras kvalitet i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som att en verksamhet uppfyller de krav och mål som gäller för verksamheten enligt lagar och andra föreskrifter om bl.a. hälso- och sjukvård. Ett annat uttryck för kvalitet är patientsäkerhetslagens krav på att hälso- och sjukvårdspersonalen ska utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet och att en patient ska ges sakkunnig och omsorgsfull hälso- och sjukvård som uppfyller dessa krav (6 kap. 1 § patientsäkerhetslagen).

Det kan konstateras att det svenska regelverket uppställer krav gällande kvalitet på såväl organisatorisk nivå i form av bl.a. regelefterlevnad och uppföljning som på individuell nivå i form av t.ex. adekvat utbildning för hälso- och sjukvårdspersonal. Därutöver finns krav på bl.a. lokaler, utrustning och dokumentation samt en skyldighet att bedriva ett aktivt patientsäkerhetsarbete, vilket bl.a. inbegriper en utrednings- och anmälningsskyldighet rörande vårdskador och en effektiv klagomålsprocess för patienter. Vidare fastställer det svenska regelverket patienters rätt till patientskadeersättning och vårdgivares skyldighet att ha en försäkring som täcker sådan ersättning.

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* och *Statens medicinsk-etiska råd* uttrycker oro över att intagna med bl.a. psykisk ohälsa och trauma inte kommer att erbjudas adekvat vård i den mottagande staten. Även *Sveriges kristnas råd* lyfter att synen på psykiatrisk behandling och tvångsvård kan skilja sig åt mellan olika länder. Vidare påtalas av *Vårdförbundet* att vårdbehovet hos intagna med komplex samsjuklighet av somatisk, beroende- och psykiatrisk karaktär har ökat markant. Regeringen vill med anledning av remissinstansernas synpunkter betona att bedömningen av om den mottagande staten kan erbjuda likvärdig vård innefattar all typ av vård som kan aktualiseras. Det ska i sammanhanget också framhållas att Kriminalvården vid bedömningen av om en framställning om tillfällig verkställighet

utomlands ska göras, ska ta hänsyn till den intagnes vårdbehov. Som anförs i avsnitt 8.3.2 kan det normalt inte anses lämpligt att intagna som t.ex. har omfattande behov av hälso- och sjukvård, specialistvård eller kontinuerlig läkemedelsbehandling som inte kan garanteras i den mottagande staten, avtjänar fängelsestraff i en anstalt utomlands. Särskild försiktighet bör iakttas avseende intagna som har en komplex psykiatrisk sjukdomsbild och där det – med hänsyn till sjukdomsbilden – framstår som sannolikt att de kommer att behöva psykiatrisk specialistvård under verkställigheten. Vidare föreslås intagna som dömts till rättspsykiatrisk vård enligt lagen om rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård med stöd av den lagen vara helt undantagna från tillfällig verkställighet utomlands (se avsnitt 8.3.3). Om en intagen under verkställigheten i den mottagande staten uppvisar ett hälsotillstånd som skulle ha undantagit honom eller henne från verkställighet utomlands har Kriminalvården också möjlighet att besluta att verkställigheten ska upphöra (se avsnitt 8.3.5). Sammanfattningsvis kan konstateras att utgångspunkten är att intagna som är i behov av vård som inte kan erbjudas i den mottagande staten, inte ska bli föremål för tillfällig verkställighet utomlands. Regeringen anser alltså inte, till skillnad från *Vårdförbundet*, att det finns något som talar för att intagna efter verkställigheten utomlands kommer återvända i sämre skick och med större vårdbehov än tidigare.

Som *Socialstyrelsen* framhåller är såväl dokumentation i hälso- och sjukvården som kommunikation mellan patienter och hälso- och sjukvårdsvårdpersonal central för att vården ska vara av god kvalitet. Regeringen instämmer i det Socialstyrelsen anför om vikten av att patienter har tillgång till tolk i kommunikationen med hälso- och sjukvårdspersonal. En sådan tolk kan även behöva användas för att en intagen ska kunna tillgodogöra sig information som rör utskrivna läkemedel. I avsnitt 8.18 görs också bedömningen att engelska kan accepteras som arbetsspråk vid tillfällig verkställighet utomlands under förutsättning att de intagna har rätt till tolk och till att få dokumentation översatt, om det krävs för att de ska kunna ta tillvarata sina rättigheter, t.ex. rätten till hälso- och sjukvård. Denna fråga har även reglerats i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 14).

Regeringen kan konstatera att de utmaningar som kan komma att uppstå på grund av språkförbistringar, vilket *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* och *Vårdförbundet* lyfter, även kan uppkomma i en anstalt i Sverige när intagna och hälso- och sjukvårdspersonal inte talar samma språk. Det ska även påpekas att det kommer finnas viss utsänd personal på plats, som kan vara behjälplig vid behov. Regeringen delar således inte Vårdförbundets bedömning att språkförbistringar kommer innebära stora risker för patientsäkerhet och vårdkvalitet.

Det finns inte skäl att inom ramen för detta lagstiftningsprojekt redogöra för hur den estländska hälso- och sjukvården är organiserad och vilka krav som ställs på den jämfört med svensk hälso- och sjukvård, vilket *Vårdförbundet* efterfrågar. Det är i stället en fråga som har hanterats inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och Estland inför att avtalet om verkställighet av svenska fängelsestraff träffades. Med anledning av det *Kriminalvården* anför om bedömningen av likvärdigheten av den estländska hälso- och sjukvården, finns skäl att understryka att regeringen

bedömer att Estland är en lämplig mottagarstat för tillfällig verkställighet utomlands (se avsnitt 6.1 och 7). Det innebär att även den hälso- och sjukvård som intagna enligt avtalet mellan Sverige och Estland ges tillgång till vid tillfällig verkställighet i Estland, bedöms likvärdig den hälso- och sjukvård som erbjuds vid verkställighet i Sverige.

Vid hälso- och sjukvård i den mottagande staten kommer det finnas behov av behandling av personuppgifter genom informationsöverföring. Denna fråga behandlas i avsnitt 11 och 12.2. De författningsändringar som kan krävas bör göras i förordning.

## 8.21 Deltagande i allmänna val

**Regeringens förslag**

Den som är intagen i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska ha en generell rätt att rösta genom bud. Anställda vid Kriminalvården som tjänstgör vid en kriminalvårdsanstalt utomlands ska få agera bud.

**Regeringens bedömning**

Det bör vara utlandsmyndigheten i den mottagande staten som tillsammans med Kriminalvården ansvarar för att en intagen ges möjlighet att utöva sin rösträtt i allmänna val.

### Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget eller bedömningen i promemorian i denna del.

*Valmyndigheten* anser att utlandsmyndighetens roll och ansvar i fråga om en intagens möjlighet att utöva rösträtt i allmänna val behöver utvecklas, även i förhållande till Kriminalvårdens ansvar. Det gäller bl.a. frågan om på vilket sätt utlandsmyndigheten ska ta emot budrösterna. En annan ordning än att en anställd från Kriminalvården agerar bud och lämnar in rösterna i en lokal där utlandsmyndigheten anordnar röstmottagning borde kräva en ändring i vallagen. Vidare anser myndigheten att endast utsänd personal bör ansvara för en säker hantering av budrösterna fram till dess att utlandsmyndigheten tar emot dem, och att det måste finnas förutsättningar för detta i anstalten. Myndigheten anser också att det bör övervägas om det är lämpligt att utlandsmyndigheten anordnar röstmottagning i anstalten, med budröstning som komplement.

Inför ett val samverkar Kriminalvården med berörda kommuner och Valmyndigheten. I kriminalvårdsanstalter i Sverige är utgångspunkten att kommunens valnämnd anordnar röstmottagning vid allmänna val. Intagna som av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna får budrösta (7 kap. 4 § andra stycket 3 vallagen [2005:837]). Vid budröstning ska väljaren i närvaro av budet och ett vittne lägga de valkuvert som gjorts i ordning i ett ytterkuvert för budröst (7 kap. 7 § första stycket 2 vallagen). På ytterkuvertet ska vittnet och budet intyga att väljaren själv har gjort i ordning sin röst i enlighet med de krav som uppställs i vallagen och att de inte känner till något som gör att de uppgifter som väljaren har lämnat inte är riktiga (7 kap. 7 § andra stycket vallagen).

Enligt nuvarande ordning har svenska medborgare som befinner sig utomlands möjlighet att rösta genom brevröstning (7 kap. 11 § vallagen) eller förtidsröstning i en röstningslokal som har inrättats av en svensk utlandsmyndighet. Vid brevröstning skickar väljaren sin röst per post till Sverige. Väljare som vill brevrösta ska i närvaro av två vittnen lägga de valkuvert som gjorts i ordning i ett ytterkuvert för brevröst (7 kap. 13 § första stycket 1 vallagen). På ytterkuvertet ska vittnena intyga att väljaren själv har gjort i ordning sin röst i enlighet med de krav som uppställs i vallagen och att de inte känner till något som gör att de uppgifter som väljaren har lämnat inte är riktiga (7 kap. 13 § andra stycket vallagen).

Som redogörs för i avsnitt 6.1 är likvärdighet en allmän utgångspunkt när svenska fängelsestraff ska verkställas i en anstalt utomlands. Intagna bör därför ges reella möjligheter att delta i allmänna val på ett sätt som så långt möjligt motsvarar vad som gäller i Sverige. Vid verkställighet av ett fängelsestraff utomlands kan en väljare brevrösta. Även budröstning bör kunna genomföras, förutsatt att det finns en svensk utlandsmyndighet i landet som kan ta emot rösten och att det föreligger motsvarande förutsättningar för samordning med Kriminalvården som i andra fall när svenska medborgare är intagna i anstalter utomlands. När möjligheten till budröstning för vissa intagna i kriminalvårdsanstalt infördes anförde regeringen att om det inte finns någon möjlighet för personen att rösta på annat sätt, t.ex. genom brevröstning, är den intagne utesluten från möjligheten att rösta (se prop. 2001/02:53 s. 39).

För att det ska stå klart att en intagen som tillfälligt avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska ha en generell rätt att rösta genom bud anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att ett tillägg om detta bör göras i vallagens regler om budröstning. Det bör även göras ett tillägg om att anställda vid Kriminalvården som tjänstgör vid en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt den föreslagna lagen (se avsnitt 8.21) ska få agera bud. I praktiken bör det också oftast vara dessa anställda som agerar vittne vid budröstning. Som *Valmyndigheten* framhåller är det budet som ansvarar för att lämna in rösterna till en lokal där utlandsmyndigheten anordnar röstmottagning. Valmyndigheten lyfter även möjligheten att utlandsmyndigheten anordnar röstmottagning i anstalten, med budröstning som komplement. Regeringen bedömer dock att detta inte är ett lämpligt alternativ med hänsyn till de extra resurser som skulle krävas för

utlandsmyndigheterna, och anser att de föreslagna lösningarna med brevröstning och budröstning är tillräckliga.

Väljare som tillfälligt avtjänar fängelsestraff i en anstalt utomlands behöver i god tid inför ett val få information om sin rösträtt och vilka möjligheter det finns att rösta i anstalten. Väljarna behöver även få tillgång till röstningsmaterial. Eftersom utlandsmyndigheten redan ansvarar för röstmottagning för svenska medborgare som befinner sig i utlandet, och kan förmedla röstningsmaterial till svenska medborgare som befinner sig i en anstalt utomlands, delar regeringen bedömningen i promemorian om att den myndigheten också har bäst förutsättningar att samordna information, tillhandahålla röstningsmaterial och ta emot budröster från intagna som tillfälligt avtjänar ett fängelsestraff utomlands enligt den föreslagna lagen.

## 8.22 Jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden

**Regeringens bedömning**

Om domstol i både Sverige och den mottagande staten är behörig att döma över brott som en intagen eller utsänd personal begått i den mottagande staten bör länderna samarbeta för att avgöra vilken stat som ska ansvara för det straffrättsliga förfarandet. Om det är lämpligt bör frågan hänskjutas till Eurojust.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

### Skälen för regeringens bedömning

Enligt 2 kap. 1 § första stycket brottsbalken är svensk domstol behörig att döma över brott som har begåtts i Sverige. I fråga om brott som har begåtts utanför Sverige finns bestämmelser i 2 kap. 3–8 §§. Av 2 kap. 12 § framgår att de begränsningar av svensk domstols behörighet och tillämpligheten av svensk lag som följer av allmän folkrätt eller av en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige ska iakttas. Om ett brott begåtts i den mottagande staten av antingen en intagen eller utsänd personal kan såväl Sverige som den mottagande staten ha behörighet att döma över brottet. Fråga uppstår då vilken stat som ska ansvara för det straffrättsliga förfarandet.

I rådets rambeslut 2009/948/RIF av den 30 november 2009 om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden finns bestämmelser om lösning av jurisdiktionstvister. Rambeslutet reglerar situationen när parallella straffrättsliga förfaranden pågår i två eller flera medlemsstater. När en behörig myndighet i en

medlemsstat har rimliga skäl att anta att ett parallellt förfarande pågår i en annan medlemsstat, ska den kontakta den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten, som har en skyldighet att svara (artikel 5.1 och 6.1). Förfarandet att ta kontakt ska inte tillämpas när de behöriga myndigheterna redan på annat sätt blivit informerade om att det pågår parallella förfaranden (artikel 5.3). Om det fastställs att parallella straffrättsliga förfaranden pågår ska de behöriga myndigheterna inleda ett direkt samråd för att nå samförstånd om en effektiv lösning i syfte att undvika de negativa följder som uppkommer av sådana parallella förfaranden. Dessa samråd kan, om det är lämpligt, leda till att de straffrättsliga förfarandena koncentreras till en medlemsstat (artikel 10.1). När det inte är möjligt att nå samförstånd ska ärendet, om det är lämpligt, hänskjutas till Eurojust, om Eurojust är behörig att agera enligt artikel 4.1 i Eurojustbeslutet (artikel 12.2).

Rambeslutets reglering innebär att medlemsstaterna genom samråd ska komma fram till vilken stat som ska ansvara för det straffrättsliga förfarandet. Regeringen delar bedömningen i promemorian om att en jurisdiktionstvist som uppstår vid verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska hanteras på motsvarande sätt. Det har därför i avtalet mellan Sverige och Estland tagits in bestämmelser om att länderna, för det fall domstol i både Sverige och Estland är behörig att döma över brott som en intagen eller utsänd personal begått i Estland, ska samarbeta för att avgöra vilken stat som ska ansvara för det straffrättsliga förfarandet (artikel 9). Det anges också att frågan, om det är lämpligt, ska hänskjutas till Eurojust i enlighet med artikel 12.2 i rådets rambeslut 2009/948/RIF av den 30 november 2009 om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden.

## 8.23 Delgivning och bevisupptagning

### 8.23.1 Delgivning

**Regeringens bedömning**

Befintliga EU-rättsakter och andra internationella överenskommelser för delgivning kan användas för delgivning vid tillfällig verkställighet utomlands.

#### Promemorian

I promemorian görs inga bedömningar i denna del.

#### Remissinstanserna

*Försäkringskassan* anför att myndigheten utgår från att det kommer finnas möjlighet att skicka beslutsbrev med delgivningskvitto till intagna. Vidare anförs att det är att föredra att kunna delge genom stämnings-mannadelgivning enligt 40 § andra stycket delgivningslagen och att det bör förtydligas om sådan delgivning kommer att kunna genomföras vid tillfällig verkställighet utomlands.

*Värmlands tingsrätt* anför att förslagen kommer innebära att fler av domstolens aktörer befinner sig utomlands vilket många gånger kan försvåra arbetet med delgivning. Tingsrätten anser att det finns skäl att utreda om förfarandet för delgivning av en person som avtjänar ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands kan förenklas. Vidare påpekas att stämningsmannadelgivning enligt 40 § delgivningslagen borde kunna användas i en anstalt utomlands om de mellanstatliga förutsättningarna för det är uppfyllda. Slutligen anförs att dessa frågor rimligen ska övervägas i samband med att en överenskommelse träffas, och inte regleras generellt.

**Skälen för regeringens bedömning**

Internationell delgivning finns reglerat i ett flertal EU-rättsakter och andra internationella överenskommelser. Vilket regelverk som ska tillämpas avgörs av vilken typ av mål eller ärende det är fråga om. För delgivning i brottmål finns t.ex. bestämmelser i 2000 års konvention om ömsesidig rättslig hjälp mellan EU:s medlemsstater[7] och i civilrättsliga mål finns bestämmelser i EU:s delgivningsförordning[8] samt 1965 års Haagkonvention om delgivning i utlandet av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur[9] I dessa rättsakter och överenskommelser finns olika former av delgivning reglerade, och vissa av dem möjliggör för svenska myndigheter och domstolar att skicka delgivningshandlingar direkt till den berörda personen i utlandet (se t.ex. artikel 5.1 i 2000 års konvention om ömsesidig rättslig hjälp mellan EU:s medlemsstater, artiklarna 18–20 i EU:s delgivningsförordning och artikel 10 i 1965 års Haagkonvention om delgivning i utlandet av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur).

Även utan en överenskommelse kan delgivning ske utomlands om den andra staten godtar det (3 § första stycket delgivningslagen [2010:1932]). Länsstyrelsen i Stockholms län är centralmyndighet för internationell delgivning och mottagande organ för delgivning i Sverige. Myndigheten får under vissa omständigheter bistå svenska domstolar och myndigheter, men även enskilda, med delgivning utomlands (se förordningen [2013:982] om bistånd med delgivning utomlands och i Sverige).

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att den reglering om internationell delgivning som finns också kan tillämpas vid tillfällig verkställighet utomlands. Det är däremot inte möjligt att lämna någon generell redogörelse för hur delgivning ska ske vid sådan verkställighet, utan formerna för delgivning kommer att få fastställas i varje enskilt fall beroende på vilken stat delgivning ska ske i och vad för typ av mål eller ärende det är fråga om. Av den anledningen är det inte heller möjligt att, vilket *Försäkringskassan* efterfrågar, fastslå i vilken utsträckning en viss

[7] Rådets akt av den 29 maj 2000 om att i enlighet med artikel 34 i Fördraget om Europeiska unionen upprätta konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater (2000/C 197/01).
[8] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1784 från den 25 november 2020 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.
[9] Konvention om delgivning i utlandet av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur, Haag den 15 november 1965 (SÖ 1969:26 och 2000:34).

delgivningsform – såsom postdelgivning eller stämningsmannadelgivning – kan användas vid tillfällig verkställighet utomlands. Regeringen konstaterar dock att postdelgivning och stämningsmannadelgivning exempelvis omfattas av EU:s delgivningsförordning (se artiklarna 18 och 20).

Som framgår av avsnitt 7 förutsätter tillfällig verkställighet utomlands att en internationell överenskommelse ingås mellan Sverige och en annan stat. Regeringen instämmer i det som *Värmlands tingsrätt* anför om att förutsättningarna för delgivning i en tilltänkt mottagarstat bör övervägas i samband med att en överenskommelse ingås. Det behöver dock alltid beaktas om det redan finns regler som gäller mellan staterna och som innebär att frågan inte får regleras bilateralt. För det fall frågan inte är reglerad på annat sätt bör det däremot, i enlighet med vad tingsrätten gör gällande, vara möjligt för Sverige och den mottagande staten att komma överens om formerna för delgivning.

### 8.23.2 Bevisupptagning

**Regeringens bedömning**

Befintliga EU-rättsakter och andra internationella överenskommelser för bevisupptagning kan användas för bevisupptagning vid tillfällig verkställighet utomlands.

#### Promemorian

I promemorian görs inga bedömningar i denna del.

#### Remissinstanserna

*Kammarrätten i Stockholm* lyfter frågan hur förvaltningsdomstolarna kommer ha möjlighet att hålla muntlig förhandling, som kan antas ske via länk, med en intagen som befinner sig utomlands. Kammarrätten anger att det för närvarande regelmässigt krävs tillstånd för att höra en person som befinner sig i utlandet. Hur detta är avsett att fungera är något som behöver tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

*Värmlands tingsrätt* anför att förslagen kommer innebära att fler av domstolens aktörer befinner sig utomlands vilket många gånger kan försvåra möjligheterna att höra personer. Tingsrätten anser att det finns skäl att utreda om förfarandet för hörande av en person som avtjänar ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands kan förenklas. Slutligen anförs att dessa frågor rimligen ska övervägas i samband med att en överenskommelse träffas, och inte regleras generellt.

#### Skälen för regeringens bedömning

Bevisupptagning finns reglerat i ett flertal EU-rättsakter och andra internationella överenskommelser. Vilket regelverk som ska tillämpas avgörs av vilken typ av mål eller ärende det är fråga om. Inom EU regleras bevisupptagning i brottmål i huvudsak genom lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder. I förhållande till länder utanför EU, men även

Irland och Danmark, gäller i stället lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. I båda lagarna finns bestämmelser om bl.a. bevisupptagning vid domstol, telefonförhör och förhör genom videokonferens. Inom EU regleras bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur i första hand av EU:s bevisupptagningsförordning[10]. I övrigt gäller lagen (1946:817) om bevisupptagning vid utländsk domstol och 1970 års Haagkonvention om bevisupptagning i utlandet i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur[11].

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att den reglering om bevisupptagning som finns också kan tillämpas vid tillfällig verkställighet utomlands. Det är däremot inte möjligt, vilket *Kammarrätten i Stockholm* efterfrågar, att lämna någon generell redogörelse för hur bevisupptagning ska ske vid sådan verkställighet. I stället får formerna för bevisupptagning – på samma sätt som formerna för delgivning (se avsnitt 8.23.1) – fastställas i varje enskilt fall beroende på vilken stat bevisupptagningen ska ske i och vad för typ av mål eller ärende det är fråga om.

I linje med det *Värmlands tingsrätt* anför om att fler av domstolarnas aktörer kommer att befinna sig utomlands bedömer regeringen att det kan komma att bli förhållandevis vanligt att intagna som avtjänar fängelsestraff i en anstalt utomlands behöver höras vid en svensk domstol eller annan myndighet. På samma sätt som i fråga om delgivning (se avsnitt 8.23.1) instämmer regeringen i det som tingsrätten anför om att förutsättningarna för hörande i en tilltänkt mottagarstat bör övervägas i samband med att en överenskommelse ingås. Det behöver dock alltid beaktas om det redan finns regler som gäller mellan staterna och som innebär att frågan inte får regleras bilateralt. För det fall frågan inte är reglerad på annat sätt bör det däremot, i enlighet med vad tingsrätten gör gällande, vara möjligt för Sverige och den mottagande staten att komma överens om formerna för bevisupptagning.

I avtalet mellan Sverige och Estland finns bestämmelser om bevisupptagning. Av artikel 12 framgår bl.a. att svenska myndigheter och domstolar ska ha möjlighet att höra en intagen eller säkerställa en intagens deltagande i förfaranden vid myndigheter eller domstolar genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring i enlighet med tillämplig svensk lagstiftning, och att Estlands kriminalvårdsmyndighet ska underlätta hörandet av den intagne och hans deltagande. Vidare framgår av artikeln att den inte ska påverka tillämpningen av rättsliga instrument som gäller mellan parterna.

[10] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1783 av den 25 november 2020 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

[11] Konvention om bevisupptagning i utlandet i mål och ärenden av civil och kommersiell natur Haag, den 18 mars 1970 (SÖ 1975:34).

**Regeringens förslag**

Ett beslut om avvisning eller utvisning ska inte anses verkställt om utlänningen överförs till en kriminalvårdsanstalt i en annan stat för att avtjäna ett fängelsestraff enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

**Regeringens bedömning**

I övrigt krävs inga författningsändringar i det migrationsrättsliga regelverket för att åstadkomma en likvärdig behandling av utlänningar som avtjänar fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt i Sverige och utlänningar som avtjänar fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer inte överens med regeringens förslag och bedömning. I promemorian görs bedömningen att det inte krävs några ändringar på lagnivå för att åstadkomma en likvärdig behandling av utlänningar.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Migrationsverket* och *Polismyndigheten* delar inte bedömningen att ett beslut om avvisning eller utvisning inte ska anses verkställt enligt 12 kap. 21 § utlänningslagen när utlänningen har lämnat landet för att verkställa ett fängelsestraff enligt den föreslagna lagen. Polismyndigheten anser att ett tillägg bör göras i bestämmelsen. I detta sammanhang påpekar Migrationsverket att återvändandedirektivet definierar avlägsnande som verkställighet utanför Schengenterritoriet, vilket kan skapa oklarheter i förhållande till den föreslagna ordningen.

*Migrationsverket* ifrågasätter bedömningen om att utlänningslagens bestämmelser blir tillämpliga vid tillfällig verkställighet utomlands. Myndigheten anför att det finns en risk att myndigheten behöver hantera rättsliga, processuella och tekniska frågor som ännu inte utretts. Vidare påpekar myndigheten att när asylprocedurförordningen börjar tillämpas den 12 juni 2026 i hela EU, är det mycket tveksamt om Sverige kan ta tillbaka personer som vill söka internationellt skydd i den mottagande staten. En viljeyttring om att söka skydd betraktas enligt förordningen som en formell ansökan, vilket innebär att det land där viljeyttringen görs – exempelvis Estland – blir ansvarigt för att ta emot och utreda ansökan. För att avgöra om Sverige är ansvarigt för prövningen krävs en noggrann analys och eventuellt kompletterande regler i utlänningslagen. Myndigheten framhåller att det visserligen är möjligt att ansöka om uppehållstillstånd på annan grund, men att huvudregeln i 5 kap. 18 §

utlänningslagen innebär att ansökan ska prövas och beviljas före inresa. Undantagen ger inte rätt att stanna kvar under prövningen, vilket försvårar situationen. Myndigheten anser också att förslaget innebär svårigheter vid tillämpningen av lagen om mottagande av asylsökande m.fl., då rätten till bistånd upphör när utlänningen lämnar landet för att avtjäna ett fängelsestraff utomlands. Enligt myndighetens tolkning av 11 § i den lagen sker detta vid gränspassage. Rätten till bistånd kan endast återfås vid återkomst om asylärendet inte är slutligt avgjort, eftersom 11 a § inte är tillämplig. Slutligen anför myndigheten att förslagets praktiska konsekvenser för förvar är begränsade men att viss komplexitet kan uppstå i enstaka fall, exempelvis vid nya utlänningsärenden under strafftiden utomlands eller vid återföring för verkställighet, vilket kräver tydlig ansvarsfördelning mellan berörda myndigheter.

*Polismyndigheten* anför att genom att i så stor utsträckning som möjligt avstå från att göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands i de situationer en utlänning har ett pågående utlänningsärende eller ett sådant ärende kan förväntas initieras inom kort, minimeras antalet fall där Polismyndigheten måste vidta åtgärder för att förbereda en utvisning eller avvisning av en utlänning under tiden utlänningen vistas utomlands. Enligt myndigheten kan sådana åtgärder antas medföra utmaningar. Vidare anförs att de frågor som uppkommer med anledning av bedömningen om att det nationella migrationsrättsliga regelverket ska tillämpas avseende en utlänning som befinner sig utomlands inte har utretts tillräckligt, vilket riskerar att medföra oförutsedda konsekvenser eller osäkerhet i rättstillämpningen.

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* anser att frågan om hur den föreslagna ordningen påverkar individens uppehålls- och återvändanderätt måste utredas ytterligare. Vidare anförs att för personer med tillfälligt uppehållstillstånd, asylstatus eller ett pågående migrationsärende kan ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands leda till att uppehållsrätten förfaller eller att möjligheten till återresa försvåras, vilket riskerar att strida mot utlänningslagen och artikel 8 i Europakonventionen. Myndigheten efterfrågar en analys av konsekvenserna för olika migrationsrättsliga statusgrupper för att säkerställa att verkställighet inte leder till indirekt utvisning eller förlust av rättslig status i Sverige.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

*Utländska medborgare utesluts från lagens tillämpningsområde endast i undantagsfall*

I avsnitt 8.3.2 redogörs för de omständigheter som föreslås beaktas inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands. Vidare finns i avsnitt 8.3.3 förslag på när en sådan framställning inte ska få göras. I det förstnämnda avsnittet görs bedömningen att såväl svenska som utländska medborgare ska kunna komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands. Intagna som inte är svenska medborgare utesluts endast om de är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen, är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar, eller om de i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk. Det kan därför förväntas att utländska

medborgare kommer att kunna avtjäna fängelsestraff utomlands med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Det kan därmed också uppkomma ett behov för Migrationsverket eller domstol att fatta olika beslut i utlänningsärenden under den tid som utlänningen avtjänar straffet utomlands, antingen för att den intagne redan har ett pågående ärende om t.ex. uppehållstillstånd som skyddsbehövande eller för att ett sådant ärende initieras under verkställigheten utomlands. Det kan också förväntas att vissa av dem som ska avtjäna fängelsestraff utomlands har meddelats ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som fått laga kraft.

*Verkställigheten utomlands ska vara likvärdig med den svenska*

En grundläggande utgångspunkt är att en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige (se avsnitt 6.1). Ett förfarande där ett annat land än Sverige prövar ansökningar om t.ex. uppehållstillstånd med anledning av skyddsbehov eller frågor om hinder mot verkställighet, för utlänningar som avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands, skulle innebära att likvärdigheten i verkställigheten kan ifrågasättas. Mot den bakgrunden delar regeringen bedömningen i promemorian om att det ska vara svenska myndigheter som så långt det är möjligt ansvarar för att pröva utlänningsärenden för intagna som tillfälligt avtjänar svenska fängelsestraff i en anstalt utomlands, och att prövningen ska göras enligt svensk lagstiftning.

Det nationella migrationsrättsliga regelverket är till stor del sprunget ur och anpassat till olika internationella åtaganden, t.ex. 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (FN:s flyktingkonvention) och 1967 års protokoll om flyktingars rättsliga ställning samt EU:s rättsakter på det migrationsrättsliga området. Att eftersträva likvärdighet i fråga om tillämpningen av det migrationsrättsliga regelverket säkerställer därför att prövningen av migrationsärenden även fortsatt är förenlig med Sveriges internationella åtaganden.

Det kan dock inte uteslutas att myndigheterna i den mottagande staten någon gång, till följd av internationella åtaganden eller nationell lagstiftning, åtminstone i ett inledande skede kommer att behöva pröva exempelvis en asylansökan som initieras under den tillfälliga verkställigheten. Regeringen delar dock bedömningen i promemorian om att det förhållandet inte hindrar att verkställigheten anses vara likvärdig.

*Likvärdighet kan uppnås genom valet av intagna som överflyttas*

Som anförs i promemorian är ett sätt att säkerställa att det migrationsrättsliga regelverket inte påverkar likvärdigheten, att i så stor utsträckning som möjligt avstå från att göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands avseende en utlänning som har ett pågående utlänningsärende eller där ett sådant ärende kan förväntas initieras inom kort. En sådan ordning möjliggör en smidigare hantering och underlättar kontakterna mellan den intagne och hans ombud eller biträde samt inställelse till förhandlingstillfällen. Som *Polismyndigheten* påtalar innebär en sådan ordning också att myndigheten i färre fall behöver vidta förberedande åtgärder inför en utvisning eller avvisning under tiden utlänningen vistas i en anstalt utomlands.

Regeringen delar dock bedömningen i promemorian om att omständigheten att ett utlänningsärende pågår eller kan förväntas inom kort inte ska utgöra ett absolut hinder för att göra en framställning. Det är också angeläget att Kriminalvården, inte minst för att lindra platsbristen i de svenska anstalterna, i så stor utsträckning som möjligt nyttjar de platser som ställs till förfogande i den mottagande staten.

*Migrationsverket* framhåller att när asylprocedurförordningen[12] börjar tillämpas den 12 juni 2026, är det mycket tveksamt om Sverige kommer att kunna ta tillbaka personer som vill söka internationellt skydd i den mottagande staten. Myndigheten anför att en viljeyttring om att söka skydd betraktas som en formell ansökan enligt förordningen, vilket innebär att det land där viljeyttringen görs blir ansvarigt för att ta emot och utreda ansökan. För att avgöra om Sverige är ansvarigt för prövningen krävs enligt myndigheten en noggrann analys och eventuellt kompletterande regler i utlänningslagen. Regeringen har förståelse för de farhågor som Migrationsverket lyfter, men konstaterar att frågorna styrs av EU-rättslig reglering. Dessa omständigheter kan dock få betydelse för valet av intagna som bör omfattas av den föreslagna ordningen.

### *Tillfällig verkställighet utomlands ska inte innebära att ett beslut om avvisning eller utvisning anses verkställt*

I utlänningslagen finns flera bestämmelser enligt vilka det är avgörande för tillämpningen om utlänningen befinner sig i Sverige eller inte. Det har t.ex. betydelse för prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov, prövningen av när en ansökan om uppehållstillstånd ska vara gjord och prövningen av när ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska anses vara verkställt.

I utlänningslagen finns definitioner av vad som i lagens mening utgör inresa i Sverige respektive utresa från Sverige (1 kap. 5 och 6 §§ UtlL). Med inresa i Sverige avses att en utlänning passerar in över gränsen för svenskt territorium. Utresa definieras som att en utlänning passerar ut över gränsen för svenskt territorium. Regeringen får enligt bestämmelserna meddela föreskrifter om undantag.

Bestämmelserna om utresa får ibland betydelse i fråga om när ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska anses verkställt. Enligt 12 kap. 21 § UtlL ska ett beslut om avvisning eller utvisning anses verkställt om utlänningen har lämnat landet. Detta gäller dock inte om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras.

Undantaget innebär bl.a. att ett avlägsnandebeslut inte ska anses verkställt när en utlänning tillfälligt överförs från Sverige till en annan stat enligt 4 kap. 29 § första stycket 1 och 31 § första stycket 1 lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål eller när en person utlämnas med villkor om återförande till Sverige enligt 11 § andra stycket lagen (1957:668) om utlämning för brott (se prop. 2009/10:31 s. 282). Den

[12] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU (asylprocedurförordningen).

föreslagna ordningen i lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands är inte ett sådant straffrättsligt förfarande som avses i undantagsbestämmelsen. Det är dock rimligt, såsom är fallet i undantagsbestämmelsen, att ett tillfälligt överförande till utlandet av den som avtjänar ett fängelsestraff i Sverige inte ska medföra att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut anses verkställt. Detta särskilt eftersom avsikten är att den intagne ska återföras till Sverige före villkorlig frigivning (se avsnitt 8.4).

Som anförs i promemorian kan det här tydliggöras genom ett tillägg i 12 kap. 21 § UtlL som innebär att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut inte ska anses verkställt när den föreslagna lagen tillämpas. I promemorian görs dock bedömningen att ett sådant tillägg inte är nödvändigt med hänsyn till vad som redan framgår av 12 kap. 9 § UtlL – nämligen att ett beslut om avvisning eller utvisning inte får verkställas förrän utlänningen har avtjänat ett fängelsestraff som han eller hon har dömts till eller verkställigheten av fängelsestraffet helt har överflyttats till ett annat land. Regeringen anser dock, till skillnad från bedömningen i promemorian men i likhet med *Migrationsverket* och *Polismyndigheten*, att det finns skäl att tydliggöra detta genom att utvidga undantagsbestämmelsen i 12 kap. 21 § UtlL till att även omfatta fall där en utlänning tillfälligt överförs från Sverige till en annan stat för verkställighet av ett fängelsestraff enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

*Den intagne bör kunna anses befinna sig i Sverige även under en tillfällig verkställighet utomlands*

Som anförs i promemorian förutsätter utlänningslagen ofta att en ansökan görs före inresan i landet. Enligt 5 kap. 18 § första stycket UtlL ska t.ex. en utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

I bestämmelsens andra, tredje och fjärde stycke finns flera undantag från första stycket. Första stycket gäller t.ex. inte om utlänningen har rätt till uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § UtlL. Det finns också alltid en möjlighet att göra undantag om det finns synnerliga skäl.

Andra beslut kräver att den intagne befinner sig i Sverige. Enligt 5 kap. 1 § första stycket UtlL har bara flyktingar och alternativt skyddsbehövande som befinner sig i Sverige rätt till uppehållstillstånd. Rätten till uppehållstillstånd enligt bestämmelsen förutsätter alltså att utlänningen befinner sig i Sverige och uppehållstillstånd kan inte beviljas när sökanden har lämnat landet (se Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2019:7). Inte heller flyktingstatusförklaring kan beviljas en utlänning som befinner sig utanför Sverige (se Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2020:3).

Den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bygger på att en intagen som avtjänar ett fängelsestraff i Sverige ska avtjäna en del av straffet utomlands. Som redogörs för i avsnitt 8.4 ska verkställigheten både påbörjas och avslutas i Sverige. Under verkställighetstiden i den mottagande staten tillämpas visserligen den statens lagstiftning, med de undantag som kan följa av den

internationella överenskommelsen (se avsnitt 6.1), men den intagne anses fortfarande avtjäna ett svenskt fängelsestraff och Kriminalvården kan närsomhelst avbryta verkställigheten utomlands och åter placera den intagne i en svensk kriminalvårdsanstalt (se avsnitt 8.3.5). Det handlar alltså om ett kontinuerligt frihetsberövande under svensk myndighets direkta eller indirekta kontroll som den intagne inte råder över. Det är t.ex. inte en förutsättning att den intagne samtycker till verkställighet utomlands. Regeringen anser, i likhet bedömningen i promemorian men till skillnad från *Migrationsverket*, att det under sådana förhållanden är naturligt att tillämpa reglerna i utlänningslagen som om den intagne utlänningen befinner sig i Sverige, oavsett var han eller hon tillfälligtvis avtjänar sitt straff. Med anledning av det Migrationsverket anför om tillämpligheten av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och därmed rätten till bistånd enligt den lagen, konstaterar regeringen att samma bedömning kan göras i de fallen. Mot denna bakgrund bör inte de risker som *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* påtalar – att verkställighet skulle kunna leda till indirekt utvisning eller förlust av rättslig status i Sverige – aktualiseras. Praktiska svårigheter för Kriminalvården eller andra svenska myndigheter kan också utgöra skäl för att avbryta verkställigheten utomlands (se avsnitt 8.3.5). Uppstår en sådan situation bör Kriminalvården låta Migrationsverkets bedömning vara vägledande för om verkställigheten ska fortsätta eller upphöra. Det *Migrationsverket* anför om att den föreslagna ordningen innebär en risk att myndigheten behöver hantera rättsliga, processuella och tekniska frågor som inte är utredda föranleder ingen annan bedömning i fråga om utlänningslagens tillämplighet. Myndigheten får hantera frågorna utifrån det underlag som finns eller går att få tillgång till.

*Migrationsverket* framhåller även att förslagets praktiska konsekvenser för förvar är begränsade men påtalar att viss komplexitet kan uppstå i enstaka fall, exempelvis vid nya utlänningsärenden under verkställigheten utomlands eller vid återföring för verkställighet, vilket kräver tydlig ansvarsfördelning mellan berörda myndigheter. Regeringen ser dock inga betydande risker i detta sammanhang eftersom verkställigheten alltid ska avslutas i Sverige (se avsnitt 8.3.5).

# 10 Arbetsrättsliga frågor

## 10.1 Arbetsgivaransvar och regelverket för statligt anställda

**Regeringens bedömning**

Kriminalvårdens personal som sänds ut för att arbeta vid en kriminalvårdsanstalt utomlands i samband med att svenska fängelsestraff tillfälligt verkställs där bör anses omfattas av det svenska arbetsrättsliga regelverket för statligt anställda.

Den utsända personalen bör ledas av en chef vid Kriminalvården i enlighet med Kriminalvårdens arbetsordning och ordinarie ledningsstruktur.

Kriminalvården bör anses behålla arbetsgivaransvaret för den utsända personalen.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Arbetsgivarverket* betonar vikten av att Kriminalvården behåller sitt arbetsgivaransvar för utsänd personal och att detta tydligt framgår av ett avtal om tillfällig verkställighet utomlands. Eftersom inte entydiga svar kan ges om vilket lands arbetsrättsliga lagstiftning som ska tillämpas vid arbetstvister mellan Kriminalvården och utsänd personal, bör avtalet även klargöra att svensk arbetsrättslig lagstiftning ska gälla i sådana fall. Även *Fackförbundet ST* och *Seko* betonar vikten av tydlighet kring vilka lagregler som kommer att gälla för anställningen. Seko anser att det alltid måste finnas ett avtal mellan Kriminalvården och arbetstagaren om att svensk arbetsrätt ska tillämpas. Seko framhåller också att det finns rättssäkerhetsbrister avseende anställningsförhållandet mellan Kriminalvården och utsänd personal, och att det fackliga stödet försvåras när personal tjänstgör utomlands.

*Vårdförbundet* efterfrågar en redogörelse av de olika arbetsrättsliga regelsystemen som kommer gälla för utsänd respektive lokalt anställd personal vid en kriminalvårdsanstalt utomlands. Förbundet bedömer att skillnaderna mellan dessa system innebär risker för allvarliga problem på arbetsplatsen. Vidare anförs att utöver frågor om anställningsskydd och arbetstagarinflytande bör även personalens rätt att yttra sig och kommunicera med media samt möjlighet att visselblåsa utan risk för repressalier belysas. Det bör också klargöras hur inflytande ska kunna utövas på arbetsplatsen och hur det fackliga arbetet kan bedrivas i praktiken.

*Svenska ILO-kommittén* konstaterar att det saknas en analys av ILO-åtaganden i relation till Kriminalvårdens personal som sänds ut för att arbeta vid en kriminalvårdsanstalt utomlands men bedömer att de föreslagna åtgärderna inte bör stå i strid med relevanta ILO-konventioner.

**Skälen för regeringens bedömning**

I regeringsformen finns flera bestämmelser som reglerar statliga anställningar. Exempelvis ska arbetstagare vid förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen anställas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer, och vid beslut om statliga anställningar ska avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet (12 kap. 5 § RF). Bestämmelserna i regeringsformen kompletteras bl.a. av lagen (1994:260) om offentlig anställning. I den lagen finns bestämmelser

som gäller för arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter samt myndigheterna under regeringen, t.ex. bestämmelser om bedömningsgrunder vid anställning, bisysslor och disciplinpåföljder.

Statliga anställningar omfattas också av allmänna avtalsrättsliga och arbetsrättsliga bestämmelser. Arbetsrättsliga bestämmelser om exempelvis anställningsformer, uppsägning och avskedande finns i lagen (1982:80) om anställningsskydd och bestämmelser om exempelvis arbetsgivarens förhandlingsskyldighet i förhållande till arbetstagarorganisationer finns i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Bestämmelser som rör statligt anställda kan även framgå av kollektivavtal (se avsnitt 10.2). Alla som är statligt anställda omfattas av den statliga värdegrunden som består av sex principer hämtade från grundlagar, lagar och förordningar – demokrati, legalitet, objektivitet, fri åsiktsbildning, respekt samt effektivitet och service.

Tillämpligheten av privaträttsliga bestämmelser, exempelvis i lagen om anställningsskydd, på anställningsförhållanden med internationell anknytning fastställs utifrån Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I-förordningen). Utgångspunkten i Rom I-förordningen är att den lag som parterna har avtalat om ska gälla (artiklarna 3 och 8.1). Ett sådant lagval får dock inte medföra att den anställde berövas det skydd som finns i tvingande bestämmelser i den lag som skulle ha tillämpats om något lagval inte hade gjorts (artikel 8.1). Om något lagval inte har gjorts ska lagen i det land där arbetstagaren vanligtvis utför sitt arbete tillämpas. Det land där arbetet vanligen utförs ska inte anses ha ändrats när arbetstagaren tillfälligtvis utför sitt arbete i ett annat land (artikel 8.2). Av skäl 36 till Rom I-förordningen framgår dessutom att utförandet av arbete i ett annat land bör anses som tillfälligt om arbetstagaren förväntas återuppta sitt arbete i ursprungslandet efter att ha utfört sin uppgift i utlandet. Om det framgår av de samlade omständigheterna att anställningsavtalet har närmare anknytning till ett annat land än exempelvis det land där arbetstagaren vanligtvis utför sitt arbete, ska lagen i detta andra land tillämpas (artikel 8.4). Under vissa särskilda förhållanden kan även s.k. internationellt tvingande regler bli tillämpliga (artikel 9).

I avsnitt 8.17 görs bedömningen att viss utsänd personal ska tjänstgöra i kriminalvårdsanstalten i den mottagande staten vid tillfällig verkställighet i den staten. Som anförs i promemorian är det lämpligt att utlandskontraktet mellan Kriminalvården och dess anställda anger att svensk lag ska gälla under utsändningen, i enlighet med vad *Seko* lyfter. Även utan ett sådant avtal bör svensk rätt bli tillämplig eftersom Kriminalvårdens personal vanligtvis utför arbete i Sverige och endast tillfälligtvis kommer utföra arbete i utlandet (jfr artikel 8.2 i Rom I-förordningen). De samlade omständigheterna talar också för att anknytningen till Sverige är starkare (jfr artikel 8.4 i Rom I-förordningen). I avtalet mellan Sverige och Estland anges också att svensk arbetsrättslig och arbetsmiljörelaterad lagstiftning och annan reglering ska gälla för den svenska personalen (artikel 6.5 i avtalet), vilket *Arbetsgivarverket* efterfrågar. Även om utgångspunkten är att svensk rätt blir tillämplig kan det, som också anförs i promemorian, inte uteslutas att vissa regler i den mottagande staten blir tillämpliga under vissa förutsättningar enligt den internationella privaträtten. Det går därför inte att, på det sätt som

*Fackförbundet ST, Seko* och *Vårdförbundet* efterfrågar, generellt och med närmare bestämdhet ange vilka lagregler som kommer att gälla för anställningen för utsänd personal. Frågan får ytterst avgöras av domstol vid en eventuell tvist.

*Vårdförbundet* efterfrågar ett klargörande av hur det fackliga arbetet kan bedrivas i en anstalt utomlands. Även *Seko* lyfter att fackligt stöd försvåras när personalen tjänstgör utomlands. Enligt avtalet mellan Sverige och Estland ska ett samarbetsavtal tas fram mellan Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium för genomförandet och den praktiska tillämpningen av avtalet (se artikel 4 i avtalet). Regeringen bedömer att det inom ramen för ett sådant samarbetsavtal finns utrymme att precisera hur huvudavtalet ska tillämpas. Frågan om hur fackligt stöd ska kunna ges i praktiken bör således kunna hanteras i förhandlingar med den mottagande staten.

Enligt svensk rätt har arbetsgivaren ett ansvar för att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten bl.a. för att upprätthålla en god arbetsmiljö (se även avsnitt 10.3). Personalen som sänds ut från Sverige bör ledas av en chef vid Kriminalvården som i sin tur rapporterar till en överordnad chef i enlighet med Kriminalvårdens ordinarie ledningsstruktur och arbetsordning. Det bör dock överlåtas till Kriminalvården att närmare bestämma formerna för detta. Regeringen anser, i likhet med *Arbetsgivarverket* och bedömningen i promemorian, att Kriminalvården bör anses behålla sitt arbetsgivaransvar för den utsända personalen.

*Vårdförbundet* anser att olika arbetsrättsliga regelsystem för utsänd respektive inhemsk personal innebär risker för allvarliga problem på arbetsplatsen och efterfrågar en redogörelse av dessa regelsystem. Regeringen noterar att förbundet inte redogör för vilka problem de menar kan komma att uppstå, och regeringen ser inte framför sig några risker för konkreta allvarliga problem i det avseendet. Regeringen konstaterar vidare att det inte är möjligt att inom ramen för detta lagstiftningsärende lämna den redogörelse som efterfrågas. Hur den mottagande statens arbetsrättsliga regelsystem är utformat är en fråga som får analyseras inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1). Även frågor om avtalets innehåll, som *Arbetsgivarverket* lämnar synpunkter på, får hanteras inom ramen för sådana förhandlingar. Som nämns ovan har det i avtalet mellan Sverige och Estland tagits in en bestämmelse om att svensk arbetsrättslig och arbetsmiljörelaterad lagstiftning och annan reglering ska gälla för den svenska personalen (artikel 6.5). Mot bakgrund av vad Vårdförbundet lyfter om personalens rättigheter ska det framhållas att Kriminalvården genom sitt arbetsgivaransvar har att säkerställa de rättigheter som följer av anställningsavtalet och tillämplig lag.

## 10.2 Utsändning av personal till en kriminalvårdsanstalt utomlands

**Regeringens bedömning**

Det är lämpligt att Avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands tillämpas avseende utsänd personal vid tillfällig verkställighet utomlands.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Arbetsgivarverket* delar bedömningen att URA bör tillämpas avseende utsänd personal vid tillfällig verkställighet utomlands.

*Vårdförbundet* och *Fackförbundet ST* anser att URA är olämpligt att tillämpa för utsänd personal. Eftersom URA är ett kollektivavtal mellan Arbetsgivarverket och de centrala arbetstagarorganisationerna, menar förbunden att dess tillämplighet bör avgöras av avtalsparterna. De betonar också att utsänd personals anställningsvillkor bör regleras enligt den svenska modellen, där kollektivavtal och förhandlingar utgör en grundläggande del.

*Svenska ILO-kommittén* konstaterar att det saknas en analys av ILO-åtaganden i relation till Kriminalvårdens personal som sänds ut för att arbeta vid en kriminalvårdsanstalt utomlands, men bedömer att de föreslagna åtgärderna inte bör stå i strid med relevanta ILO-konventioner.

### Skälen för regeringens bedömning

En rad olika myndigheter av skilda slag har utsänd personal. I departementspromemorian Bättre förutsättningar för utsänd statlig personal (Ds 2024:9) analyseras bl.a. frågor om den anställdes och medföljande familjemedlemmars kostnader för förmånsbeskattning och tillgång till sjukvård. Av departementspromemorian framgår att nära femtio myndigheter har personal som är utsänd enligt de särskilda kollektivavtal som finns för statligt anställda. Antalet utsända av staten 2024 var cirka 1 700 personer med ungefär 2 000 medföljande familjemedlemmar.

En utlandstjänstgöring kan ske genom utlandsstationering eller i form av en utrikes tjänsteresa eller förrättning. Det är arbetsgivaren som beslutar i vilken form ett uppdrag utomlands ska utföras, och avgörande faktorer brukar vara utlandsuppdragets karaktär, förhållanden på tjänstgöringsorten och arbetstagarens situation. En person som genomför en utrikes tjänsteresa behåller sitt svenska tjänsteställe medan en anställd som sänds ut får sitt tjänsteställe på stationeringsorten.

Utlandsstationering innebär att arbetsgivaren antingen stationerar redan anställd personal utomlands eller anställer personal som sänds ut för ett

tidsbegränsat verksamhetsuppdrag utomlands. Utlandsstationering inom statliga myndigheter görs bl.a. med stöd av Avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands (URA). URA är ett centralt ramavtal mellan de statliga arbetsmarknadsparterna Arbetsgivarverket, OFR/S,P,O, Saco-S och Seko med riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands och gäller för anställda arbetstagare som ska vara utlandsstationerade under tjänstgöring utomlands.

Vid utlandsstationering enligt URA gäller inte de ordinarie centrala kollektivavtalen under utlandsperioden utan en skriftlig överenskommelse om anställning, ett s.k. utlandskontrakt, upprättas mellan anställningsmyndigheten och arbetstagaren. URA innehåller vissa riktlinjer för vilka anställningsvillkor som ska gälla, men är flexibelt och ger möjligheter till individuellt anpassade lösningar, t.ex. gällande pension, försäkringar, lön, ersättning för boendekostnader, flyttning och kostnader för hemresor. Kontraktet kan anpassas till utlandstjänstgöringens karaktär, förhållandena på tjänstgöringsorten och arbetstagarens familjesituation (se även Arbetsgivarverkets råd med kommentarer för tillämpningen av URA). Vid utlandsstationering enligt URA lever arbetstagaren i normalfallet ”som hemma”, dvs. i självhushåll på stationeringsorten. Vid utlandsstationering kan utlandskontraktet även omfatta villkor för medföljande familjemedlemmar.

Enligt URA är arbetsgivaren skyldig att teckna en så kallad URA-försäkring för arbetstagaren hos Kammarkollegiet. Försäkringen kan även tecknas för medföljande och hemmavarande familjemedlemmar som omfattas av förmåner enligt kontraktet. Försäkringen innehåller ett personskadeskydd på skadeståndsrättslig grund och ett försäkringsskydd som motsvarar skyddet i en reseförsäkring.

Som framgår av avsnitt 8.17 kommer viss utsänd personal att tjänstgöra i kriminalvårdsanstalten i den mottagande staten vid tillfällig verkställighet i den staten. Arbetsmarknadens parter förfogar över URA och dess tillämpningsområde. Mot bakgrund av hur URA används i dag anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian och *Arbetsgivarverket* men till skillnad från *Vårdförbundet* och *Fackförbundet ST*, att det vore mest ändamålsenligt att denna bemanning sker inom ramen för utlandsstationering enligt URA. Vilka specifika anställningsvillkor som ska gälla för utlandsstationeringen får preciseras i det kontrakt som ska upprättas mellan arbetsgivare och arbetstagare. Enligt regeringens uppfattning ligger detta i linje med den svenska arbetsmarknadsmodellen, där reglering av arbets- och anställningsvillkor är en fråga för parterna på arbetsmarknaden, vilket också förbunden lyfter. URA:s tillämplighet i dessa situationer är dock, i enlighet med vad förbunden framhåller, ytterst en fråga för avtalsparterna att bedöma.

## 10.3 Arbetsmiljö

**Regeringens förslag**

En ny lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands

ska införas. En upplysning om den nya lagen ska tas in i arbetsmiljölagen.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Arbetsmiljöverket* framhåller att bestämmelserna i arbetsmiljölagen som föreslås bli tillämpliga inte kommer omfattas av någon tillsyn och efterfrågar ett klargörande kring vad detta innebär för arbetsmiljöskyddet för utsänd personal, jämfört med om den mottagande statens arbetsmiljölagstiftning hade varit tillämplig. Vidare anförs att det inte framgår hur avtalet med Estland om att bl.a. svensk arbetsmiljörelaterad lagstiftning ska gälla för den svenska personalen, förhåller sig till arbetstidslagens territoriella tillämplighet och att verkets tillsyn av lagen är begränsad till Sverige. Enligt Arbetsmiljöverket gäller detsamma för myndighetens tillsyn enligt lagen om tobak och liknande produkter. Därutöver efterfrågar myndigheten en analys av erfarenheter från Försvarsmakten och Polismyndigheten avseende den praktiska tillämpningen av arbetsmiljölagen samt en analys av effekten av att den mottagande statens arbetsmiljölagstiftning ska tillämpas för intagna vid sysselsättning. Det kan enligt myndigheten inte uteslutas att intagna i anstalt utomlands får sämre arbetsmiljöskydd jämfört med intagna i anstalt i Sverige.

*Vårdförbundet* efterfrågar en redogörelse av de olika arbetsmiljörättsliga regelsystem som kommer gälla för utsänd respektive inhemsk personal vid en kriminalvårdsanstalt utomlands. Vidare anförs att det varken är praktiskt möjligt eller lämpligt att olika personalkategorier omfattas av olika arbetsmiljöregler och standarder. Förbundet bedömer att skillnaderna mellan dessa system innebär risker för allvarliga problem på arbetsplatsen. Vidare anser förbundet att det råder oklarhet kring hur den fackliga verksamheten och skyddsombudsorganisationen förväntas fungera.

*Svenska ILO-kommittén* konstaterar att det saknas en analys av ILO-åtaganden i relation till Kriminalvårdens personal som sänds ut för att arbeta vid en kriminalvårdsanstalt utomlands men bedömer att de föreslagna åtgärderna inte bör stå i strid med relevanta ILO-konventioner.

**Skälen för regeringens förslag**

Av 1 kap. 2 § arbetsmiljölagen (1977:1160) framgår att lagen gäller varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning. Några bestämmelser som uttryckligen anger territoriella begränsningar finns inte. I förarbetena uttalas dock att arbetsmiljölagen som utgångspunkt i princip inte är tillämplig utanför Sveriges gränser. Där anges att det faktum att arbetsmiljölagen är tillämplig även när utländska medborgare utför arbete i Sverige talar för att lagen på motsvarande sätt,

för att undvika kompetenskonflikt, inte är tillämplig utanför landets gränser (se prop. 1976/77:149 s. 213). När det gäller svenska utlandsmyndigheter anförs däremot att arbetsmiljölagen i möjlig utsträckning bör tillämpas, med eventuella anpassningar efter de speciella förhållandena på platsen. I samband med uttalandet hänvisas det till de regler om immunitet som gäller för utländska beskickningar. Bestämmelsen om skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande bedöms dock inte kunna tillämpas vid en svensk utlandsmyndighet (se prop. 1976/77:149 s. 215–216).

I fråga om arbetsgivares arbetsmiljöansvar förekommer några särskilt reglerade situationer där arbetsgivaren har vissa uttryckliga skyldigheter enligt arbetsmiljölagen när anställda vid en svensk myndighet utför arbete utomlands. Av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser framgår i fråga om Försvarsmaktens arbetsmiljöansvar vid sådana insatser att vissa bestämmelser i arbetsmiljölagen ska tillämpas i ett insatsområde, om inte tjänstgöringsförhållandena förhindrar detta. Enligt den upphävda lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten ska samma bestämmelser i arbetsmiljölagen tillämpas för den som tjänstgör utomlands i Polisens utlandsstyrka. Att den upphävda lagen fortsatt är tillämplig i denna del följer av övergångsbestämmelserna till lagen om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.

Av förarbetena till den upphävda lagen om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten uttalas att anställningsavtal i utlandsstyrkan får anses ha sådan anknytning till Sverige att svensk lag bör tillämpas även när tjänstgöringen sker utomlands, och att de ambitioner som finns på arbetsmiljöområdet om möjligt bör beaktas även hos svenska myndigheter i utlandet. Regeringen konstaterar vidare att det av förarbetena till arbetsmiljölagen framgår att lagen bör tillämpas i möjlig utsträckning vid svenska beskickningar och missioner, vilket utgör starka skäl för att arbetsmiljölagen åtminstone delvis är tillämplig vid fredsfrämjande verksamhet utomlands. För att undanröja tveksamheter om lagens tillämplighet föreslogs emellertid att i lag särskilt ange vilka bestämmelser i arbetsmiljölagen som ska gälla (se prop. 1998/99:68 s. 12 och 13).

Som framgår av avsnitt 8.17 bör Kriminalvården, vid tillfällig verkställighet utomlands, ha viss utsänd personal på plats i kriminalvårdsanstalten i den mottagande staten. Vidare framgår av avsnitt 10.1 att den utsända personalen bör ledas av en chef vid Kriminalvården i enlighet med Kriminalvårdens arbetsordning och ordinarie ledningsstruktur.

Eftersom Kriminalvården har ett övergripande ansvar för att säkerställa att den överenskommelse om verkställighet av svenska fängelsestraff som träffats mellan länderna efterlevs, och då arbetsledningen kommer ligga hos Kriminalvården och den utsända personalen har en nära anknytning till Sverige genom sin anställning, delar regeringen bedömningen i promemorian om att det framstår som lämpligt att delar av arbetsmiljölagen ska tillämpas på den utsända personalen. Som också anförs i promemorian är det lämpligt att samma struktur används som i befintliga särregleringar. De bestämmelser i arbetsmiljölagen som gjorts tillämpliga för Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser och Polisens utlandsstyrka bör därmed göras tillämpliga även för

Kriminalvårdens utsända personal. De bestämmelser i lagen som bör tillämpas finns i 2, 3 och 6 kap. I 2 kap. regleras närmare hur arbetsmiljön ska vara beskaffad i olika hänseenden, medan det i 3 kap. finns bestämmelser om arbetsgivarens och arbetstagarens allmänna skyldigheter. I 6 kap. finns bestämmelser om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare och om skyddsombud och skyddskommittéer.

Mot bakgrund av intresset att motverka kompetenskonflikt med andra länders tillsynsmyndigheter och de praktiska begränsningar som får anses finnas för Arbetsmiljöverket att utöva tillsyn vid utländska kriminalvårdsanstalter anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att bestämmelserna i 7 kap. arbetsmiljölagen avseende Arbetsmiljöverkets tillsynsansvar inte bör vara tillämpliga när Kriminalvårdens anställda tjänstgör i en kriminalvårdsanstalt utomlands. *Arbetsmiljöverket*, som framhåller att de bestämmelser i arbetsmiljölagen som föreslås bli tillämpliga inte kommer omfattas av någon tillsyn, efterfrågar ett klargörande kring vad detta innebär för arbetsmiljöskyddet för utsänd personal, jämfört med om den mottagande statens arbetsmiljölagstiftning hade varit tillämplig. Regeringen konstaterar att det inte är möjligt att ge ett generellt svar på den frågan eftersom arbetsmiljölagstiftningen skiljer sig åt mellan olika stater. Frågan om eventuella skillnader mellan arbetsmiljölagstiftningen i Sverige och i den mottagande staten får analyseras inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och en annan stat inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1). Det kan också framhållas att andra EU-länder, liksom Sverige, omfattas av EU-rättsliga regler och internationella förpliktelser på arbetsmiljöområdet. Som framgår av avsnitt 10.1 är bedömningen att Kriminalvården kommer att behålla sitt arbetsgivaransvar för den utsända personalen. Myndigheten föreslås också ansvara för den utsända personalens arbetsmiljö i enlighet med övervägandena ovan. Detta innebär bl.a. att Kriminalvården ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att förebygga ohälsa eller olycksfall.

Med hänsyn till det begränsade antalet arbetstagare som kommer beröras av den föreslagna särregleringen avseende arbetsmiljölagens tillämplighet anser regeringen, i enlighet med förslaget i promemorian, att det är lämpligt att, såsom skett rörande Försvarsmakten och Polisens utlandsstyrka, införa en sådan särreglering i en ny lag. Regeringen bedömer att det inte finns skäl att, såsom *Arbetsmiljöverket* föreslår, genomföra en särskild analys av Försvarsmaktens och Polismyndighetens erfarenheter av den praktiska tillämpningen av arbetsmiljölagen. I 1 kap. 4 § fjärde stycket arbetsmiljölagen finns en upplysningsbestämmelse avseende lagen om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser. Här bör även en upplysningsbestämmelse om den nya lagen föras in.

Som *Vårdförbundet* påpekar innebär förslaget att olika arbetsmiljörättsliga regelsystem kommer att gälla för utsänd respektive lokalt anställd personal i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Förbundet anser att en sådan ordning innebär risker för allvarliga problem på arbetsplatsen. Vidare efterfrågar förbundet en redogörelse av dessa regelsystem. Liksom angetts i avsnitt 10.1 noterar regeringen att förbundet inte redogör för vilka problem de menar kan komma att uppstå, och regeringen ser inte framför sig några konkreta, allvarliga problem i det avseendet. Regeringen konstaterar vidare att det inte är möjligt att inom ramen för detta

lagstiftningsärende lämna den redogörelse som efterfrågas. Hur den mottagande statens regelsystem är utformat är en fråga som får analyseras inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1).

*Vårdförbundet* anser också att det råder oklarhet kring hur skyddsombudsorganisationen förväntas fungera i en anstalt utomlands. Som angetts i avsnitt 10.1 ska enligt avtalet mellan Sverige och Estland ett samarbetsavtal tas fram mellan Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium för genomförandet och den praktiska tillämpningen av avtalet (se artikel 4 i avtalet). Regeringen bedömer att det inom ramen ett sådant samarbetsavtal finns utrymme att precisera hur huvudavtalet ska tillämpas. Praktiska frågor för t.ex. skyddsombudsorganisationen bör således kunna hanteras i förhandlingar med den mottagande staten.

Vad gäller frågan om vilken arbetsmiljölagstiftning som ska tillämpas för intagna under sysselsättning – vilket *Arbetsmiljöverket* lyfter – är utgångspunkten att den mottagande statens lagstiftning gäller under verkställigheten, med de undantag som kan följa av överenskommelsen mellan Sverige och den staten (se avsnitt 6.1). I avtalet mellan Sverige och Estland har det tagits in bestämmelser om att estländsk lagstiftning om arbetsvillkor, inklusive arbetsmiljö och försäkringar, ska tillämpas för intagna som deltar i sysselsättning (artikel 6). Som redogörs för i avsnitt 6.1 är likvärdighet en allmän utgångspunkt när svenska fängelsestraff ska verkställas i en anstalt utomlands. Detta gäller även i fråga om arbetsmiljö för intagna under sysselsättning. Hur en annan stats arbetsmiljölagstiftning ser ut och huruvida den kan accepteras ur svenskt perspektiv är, som också nämns ovan, frågor som får analyseras inom ramen för förhandlingar med den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1). Regeringen anser därför att risken att intagna får sämre arbetsmiljöskydd i en anstalt utomlands än i en anstalt i Sverige, vilket Arbetsmiljöverket lyfter, är begränsad.

Vad gäller arbetstidslagens (1982:673) och lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkters tillämplighet vid tillfällig verkställighet utomlands, som *Arbetsmiljöverket* tar upp, kan regeringen konstatera att utgångspunkten är att offentligrättslig lagstiftning inte gäller utanför Sverige. Lagen om tobak och liknande produkter är offentligrättslig och gäller endast i Sverige. Även arbetstidslagen är delvis offentligrättslig. Avvikelser från arbetstidslagen kan göras genom kollektivavtal och URA innehåller viss reglering kring arbetstid (se avsnitt 10.2).

## 10.4 Arbetstvister

**Regeringens bedömning**

Enligt den internationella privaträtten bör svensk domstol anses behörig att pröva arbetsrättsliga tvister mellan Kriminalvården och dess utsända personal.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Arbetsgivarverket* och *Seko* framhåller att tvister mellan svenska arbetstagare och arbetsgivare bör avgöras i Sverige, och ser en risk att sådana tvister i stället kan komma att prövas i domstol i den mottagande staten. Arbetsgivarverket anser därför att det av ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bör framgå att svensk domstol är behörig att pröva arbetstvister mellan Kriminalvården och utsänd personal.

*Fackförbundet ST* betonar vikten av tydlighet kring vilket lands domstol som är behörig att pröva eventuella tvister. Även *Vårdförbundet* anser att det bör klargöras hur anställningstvister ska hanteras.

**Skälen för regeringens bedömning**

Vid en arbetsrättslig tvist med internationell anknytning kan fråga uppstå om vilken domstol som är behörig att pröva tvisten.

I avsnitt 6.5 görs bedömningen att tillfällig verkställighet utomlands bör ske inom EU eller EES. Den internationella privaträtten i EU, som innefattar frågor om domstols behörighet vid tvister om anställningsavtal, regleras genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (Bryssel I-förordningen). För EES-länderna gäller i stället Luganokonventionen avseende domstols behörighet och erkännande och verkställande av domar på privaträttens område, som till stor del överensstämmer med Bryssel I-förordningen.

Bryssel I-förordningen är tillämplig på arbetsrättsliga tvister med internationell anknytning då arbetsgivaren har hemvist i EU. Förordningen kan i vissa fall vara tillämplig även då arbetsgivaren har hemvist utanför EU, om arbetstagaren utför arbetet inom EU. Vid en eventuell tvist kan talan mot en arbetsgivare med hemvist i en medlemsstat väckas i arbetsgivarens hemvistland. Talan mot en arbetsgivare kan också väckas vid exempelvis domstolen i den ort där arbetstagaren vanligtvis utför eller senast utförde sitt arbete (artikel 21). Regeln om arbetsortens forum gäller även om den anställde tillfälligtvis är sysselsatt i ett annat land än det där han eller hon vanligtvis utför sitt arbete (se Pålsson & Hellner, Europeisk internationell civilprocessrätt Bryssel I-förordningen och Lugano-konventionen [24 juli 2023, version 1, Juno], s. 252). En arbetsgivare får väcka talan endast vid domstolarna i den medlemsstat där arbetstagaren har hemvist (artikel 22).

Domsrätt kan också grundas på ett s.k. prorogationsavtal som anger vid vilket lands domstol en tvist ska prövas. Om ett sådant avtal avviker från Bryssel I-förordningens behörighetsregler är det giltigt endast om det har ingåtts efter tvistens uppkomst eller om det ger arbetstagaren rätt att väcka

talan vid andra domstolar än de som är behöriga enligt förordningen (artikel 23).

Mot denna bakgrund kommer svensk domstol som utgångspunkt alltid att vara behörig vid en eventuell arbetsrättslig tvist mellan Kriminalvården och dess utsända personal. Det kan också antas att parterna till anställningsavtalet i första hand skulle välja att vända sig till svensk domstol. Som anförs i promemorian, och som även *Arbetsgivarverket* och *Seko* lyfter, kan det emellertid inte uteslutas att en arbetsrättslig tvist som uppkommit under tjänstgöring i en anstalt utomlands kan komma att prövas i utländsk domstol. Regeringen bedömer dock att det i praktiken inte framstår som sannolikt. Det är således inte möjligt att, som *Fackförbundet ST* och *Vårdförbundet* efterfrågar, med närmare bestämdhet ange vilket lands domstol som är behörig att pröva eventuella tvister. Det är inte heller möjligt att, som *Arbetsgivarverket* föreslår, i detta lagstiftningsärende närmare reglera innehållet i ett avtal om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

Enligt 9 § förordningen (1976:1021) om statliga kollektivavtal m.m. företräder Arbetsgivarverket staten såväl vid som utom domstol i tvist som rör förhållandet mellan staten som arbetsgivare och arbetstagare hos staten, om tvisten ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Arbetsgivarverket har emellertid gjort bedömningen att när tvister vid utländska domstolar inte handläggs enligt den lagen saknar myndigheten behörighet att företräda en svensk myndighet i en arbetstvist (se Arbetsgivarguiden – Internationell privaträtt och andra länders arbetsrätt vid distansarbete från utlandet, Arbetsgivarverket, den 6 oktober 2025, https://www.arbetsgivarverket.se/arbetsgivarguiden/distansarbete-fran-utlandet/internationell-privatratt-och-andra-landers-arbetsratt).

När svenska myndigheter bedriver verksamhet i Sverige företräder alltså Arbetsgivarverket dem i arbetsrättsliga tvister. Det är av stor vikt att Kriminalvården som arbetsgivare fortsatt kan få detta stöd, även i myndighetens verksamhet vid tillfällig verkställighet utomlands. Som redogörs för ovan finns viss risk att det uppstår situationer då Arbetsgivarverket inte kommer att kunna företräda Kriminalvården. Regeringen delar dock bedömningen i promemorian om att arbetstvister beträffande Kriminalvårdens utsända personal som utgångspunkt kommer att drivas i svensk domstol.

# 11 Personuppgiftsbehandling

**Regeringens bedömning**

Den befintliga reglering som finns på personuppgiftsområdet är tillräcklig för den personuppgiftsbehandling som kommer att ske vid tillfällig verkställighet utomlands.

Överföring av personuppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet kan ske med stöd av artiklarna 6.1 e och 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian görs bedömningen att personuppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet får överföras till den mottagande staten om den intagne har lämnat uttryckligt samtycke till detta.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Integritetsskyddsmyndigheten* ser positivt på att patientjournaler och hälsouppgifter inte lämnas till en utländsk vårdgivare utan att den intagnes inställning först inhämtas. Samtidigt bedömer myndigheten att det inte är förenligt med EU:s dataskyddsförordning att låta samtycke utgöra rättslig grund för sådant överlämnande.

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* efterfrågar en analys av hur personuppgiftsskyddet garanteras i tredje land.

*Statens medicinsk-etiska råd* anser att promemorian inte behandlar frågan om hur den svenska regleringen kring personuppgiftsbehandling, som i flera avseenden ställer striktare krav än EU:s dataskyddsförordning, ska tillämpas eller säkerställas vid överföring av uppgifter till den mottagande staten. Vidare anförs att samtycke inte är tillräckligt för att säkerställa intagnas rätt till integritet och kontroll över sin vårdinformation och att det måste säkerställas att svensk skyddsnivå även gäller vid verkställighet utomlands. Rådet anser att det bör tydliggöras att överföring av personuppgifter till den mottagande staten endast får ske under förutsättning att skyddsnivån för sekretess, säkerhet och dokumentation motsvarar svensk standard, att intagna får information på ett språk de behärskar och att klagomål får framföras även när behandlingen sker utomlands.

*Vårdförbundet* anser i fråga om överföring av personuppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet att det finns en stor risk att ett samtycke känns mer eller mindre avtvingat i den utsatta position som en intagen befinner sig i. Förbundet framför att en intagen inte har något annat val än att lämna samtycke för att kunna få den hälso- och sjukvård som behövs och att denne befinner sig i ett betydande underläge gentemot Kriminalvården. Vidare anförs att det saknas en analys av hur den andra staten kan komma att hantera dessa uppgifter.

**Skälen för regeringens bedömning**

*Tillämpligt regelverk*

Den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU finns i EU:s dataskyddsförordning.[13] I Sverige kompletteras dataskyddsförordningen av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s

[13] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning är dock inte tillämplig på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, i vilket även ingår att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten (se artikel 2.2 d). För behandling av personuppgifter inom dessa områden gäller i stället dataskyddsdirektivet[14] (se även artikel 1.1 dataskyddsdirektivet). Dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk rätt genom brottsdatalagen (2018:1177) och brottsdataförordningen (2018:1202).

En förutsättning för att dataskyddsregleringen ska bli tillämplig är att personuppgifter behandlas. Med personuppgift avses varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person som är i livet. Avgörande är att uppgiften, enskilt eller i kombination med andra uppgifter, kan knytas till en levande person. Exempel på personuppgifter är namn, adress, personnummer, telefonnummer och e-postadress. Med behandling av personuppgifter avses åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, som insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning, ändring, framtagning, läsning, användning, utlämnande, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering, sammanföring, begränsning, radering eller förstöring. (Se 1 kap. 6 § brottsdatalagen som har samma innebörd som artiklarna 4.1 och 4.2 i EU:s dataskyddsförordning.)

För att brottsdataregelverket ska bli tillämpligt krävs vidare att personuppgiftsbehandlingen är helt eller devis automatiserad, eller att personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (se bl.a. 1 kap. 3 § brottsdatalagen). Automatiserad behandling omfattar exempelvis behandling som sker med hjälp av datorer och smartphones.

När Kriminalvården handlägger ärenden om tillfällig verkställighet utomlands kommer myndigheten behöva behandla personuppgifter. Personuppgifter kan exempelvis finnas i en framställning om tillfällig verkställighet utomlands och i övriga handlingar som kan bli aktuella att översända mellan Kriminalvården och kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten. Det kommer handla om uppgifter i exempelvis domar och journalanteckningar.

Eftersom Kriminalvårdens hantering av personuppgifter inom ramen för ärenden om tillfällig verkställighet utomlands sker i syfte att verkställa straffrättsliga påföljder, är det brottsdatalagen och brottsdataförordningen som ska tillämpas på personuppgiftsbehandlingen. Därtill är lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens

[14] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

område tillämpliga. Lagen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område kompletterar och preciserar brottsdatalagen när Kriminalvården i egenskap av behörig myndighet behandlar personuppgifter i syfte att bl.a. verkställa häktning eller straffrättsliga påföljder (se 1 kap. 1 §). När det gäller behandling av personuppgifter inom hälso- och sjukvården kommer i stället EU:s dataskyddsförordning och tillhörande lagstiftning vara tillämplig.

*Befintligt regelverk tillgodoser behovet av dataskyddsreglering*

En grundläggande princip för personuppgiftsbehandling är att varje behandling av personuppgifter måste vila på en rättslig grund för att vara tillåten.

Verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands föreslås ske inom EU eller EES (se avsnitt 6.5). Genom EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet ska alla EU:s medlemsstater ha ett likvärdigt skydd för personuppgifter och personlig integritet. Eftersom EU:s dataskyddsförordning även har inkorporerats i avtalet den 2 maj 1992 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) är den tillämplig även i Island, Lichtenstein och Norge. EES-länderna och Schweiz är också bundna av dataskyddsdirektivet genom att de anslutit sig till Schengen-regelverket (se prop. 2017/18:232 s. 363). Personuppgifter kan alltså i princip föras över fritt inom detta område, under förutsättning att behandlingen vilar på en rättslig grund.

För Kriminalvårdens del finns de rättsliga grunderna för personuppgiftsbehandling i 2 kap. 1 § lagen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Personuppgifter får enligt bestämmelsen behandlas om det är nödvändigt för att Kriminalvården ska kunna

- verkställa häktning eller straffrättsliga påföljder,
- förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet i samband med verkställighet av häktning eller straffrättsliga påföljder,
- biträda andra myndigheter när de fullgör uppgifter för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen, eller
- fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden.

I 2 kap. 4 § lagen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område regleras särskilt när personuppgifter får lämnas ut till en utländsk myndighet eller internationell organisation. Av bestämmelsen framgår att Kriminalvården till en utländsk myndighet eller internationell organisation får lämna ut de personuppgifter som behövs för

- prövning och genomförande av överflyttning av straffverkställighet,
- transitering och förvaring av en person som är frihetsberövad för utredning av eller lagföring för brott eller straffverkställighet, eller
- tillfällig överflyttning av en frihetsberövad person för utredning av eller lagföring för brott eller straffverkställighet.

Personuppgifter får vidare, enligt 2 kap. 2 § brottsdatalagen, behandlas om det är nödvändigt för diarieföring, eller om uppgifterna har lämnats till en behörig myndighet i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning.

Det anförda innebär att det finns rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som Kriminalvården kan komma att utföra inom ramen för ärenden om tillfällig verkställighet utomlands.

En annan grundläggande princip för all personuppgiftsbehandling är att personuppgifter bara får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Detta kommer till uttryck i 2 kap. 3 § brottsdatalagen. Ett sådant ändamål kan vara verkställighet av ett visst straff. Om det ändamål som personuppgifterna behandlas för inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning. Ändamålet med behandlingen av personuppgifter ska som huvudregel vara definierat innan behandlingen påbörjas. Det finns dock möjlighet att behandla personuppgifter för ett nytt ändamål under de förutsättningar som anges i 2 kap. 4 § brottsdatalagen. Något behov av kompletterande reglering finns alltså inte heller i denna del.

En särskild fråga som kan uppstå inom ramen för Kriminalvårdens verksamhet är vad som gäller för hantering av känsliga personuppgifter. Denna fråga regleras i 2 kap. 11 § brottsdatalagen. Av bestämmelsen följer att personuppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning som huvudregel inte får behandlas. Om uppgifter om en person behandlas får de dock kompletteras med sådana uppgifter när det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Biometriska och genetiska uppgifter får behandlas endast om det är särskilt föreskrivet och det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 12 § brottsdatalagen). Av 2 kap. 3 § lagen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område följer att Kriminalvården får behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Känsliga personuppgifter får dock alltid behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalagen (2 kap. 13 § brottsdatalagen).

Brottsdatalagen och lagen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område innehåller vidare bestämmelser om bl.a. personuppgiftsansvarigas skyldigheter, tillsyn över personuppgiftsbehandling och enskildas rätt till skadestånd och rättsmedel.

Sammantaget delar regeringen bedömningen i promemorian om att den svenska dataskyddsregleringen är tillräcklig för att hantera Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling i ärenden om tillfällig verkställighet utomlands. Det finns alltså inget behov av kompletterande reglering.

Personuppgiftsbehandlingen i den mottagande staten kommer att ske med stöd av den statens lagstiftning, som också måste uppfylla kraven i dataskyddsdirektivet. Det är inte möjligt att inom ramen för detta lagstiftningsprojekt, som *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* efterfrågar, närmare redogöra för hur personuppgiftsbehandling i förhållande till tredje land kommer att hanteras i den mottagande staten. Hur den statens lagstiftning ser ut och om den kan accepteras ur svenskt perspektiv, är frågor som får tas om hand inom ramen för förhandlingar med den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1).

Som nämns ovan är en grundläggande princip för all personuppgiftsbehandling att den måste vila på en rättslig grund för att vara tillåten. I promemorian görs bedömningen att överföring till utlandet av personuppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet kan ske med stöd av den intagnes samtycke. Som anges i promemorian är möjligheten för myndigheter att behandla personuppgifter med stöd av samtycke emellertid mycket begränsad. Det kan särskilt betonas att samtycke inte bör utgöra en giltig grund för behandling av personuppgifter om betydande ojämlikhet råder mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige (se skäl 43 i EU:s dataskyddsförordning).

Den aktuella personuppgiftsbehandlingen ska utföras av Kriminalvården och avser uppgifter om en intagen. Det är således fråga om en betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige. I likhet med *Integritetsskyddsmyndigheten* bedömer regeringen att samtycke därmed inte kan användas som rättlig grund för behandlingen. Den rättsliga grunden måste i stället hämtas på annat håll i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt artikel 6.1 e är personuppgiftsbehandling laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Av artikel 6.3 följer att grunden för behandlingen enligt artikel 6.1 e ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller nationell rätt. Syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Unionsrätten eller den nationella rätten ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Enligt 2 kap. 2 § dataskyddslagen får personuppgifter behandlas med stöd av artikel 6.1 e bl.a. om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning.

Av ordalydelsen i artikel 6.3 första stycket framgår att det som ska fastställas i unionsrätten eller i nationell rätt är den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 e. Det krävs således inte en reglering i unionsrätten eller i nationell rätt av den personuppgiftsbehandling som ska ske med stöd av denna rättsliga grund. Det som måste ha stöd i rättsordningen är i stället uppgiften av allmänt intresse eller rätten att utöva myndighet (se prop. 2017/18:105 s. 49).

Verkställighet av fängelsestraff utgör myndighetsutövning som Kriminalvården ansvarar för. Om Kriminalvården för över personuppgifter till en aktör som behöver uppgifterna för att den intagne ska kunna beredas nödvändig vård, utgör detta ett led i myndighetsutövningen. Dessutom är det en uppgift av allmänt intresse att intagnas vårdbehov kan säkerställas under verkställigheten av ett fängelsestraff. I den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands finns bestämmelser om att Kriminalvården under vissa förutsättningar får fatta beslut om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands (3–8 §§)

och att myndigheten, när en framställning har beviljats, ska överföra den intagne till den mottagande staten (9 §). Att en framställning görs och att en intagen överförs till den mottagande staten innebär att personuppgifter om den intagne delas från Kriminalvården till den andra staten. Behovet av att dela personuppgifter kan föreligga såväl vid tidpunkten för överförandet som under tiden verkställigheten i den mottagande staten pågår. De personuppgifter som är aktuella att föra över är de som den mottagande staten behöver under verkställigheten. Detta kan inkludera hälsouppgifter, som är nödvändiga att överföra i syfte att den intagne ska kunna beredas nödvändig vård. Grunden för överföringen av personuppgifter från Kriminalvården till den mottagande staten är därmed fastställd i nationell rätt, vilket inbegriper uppgifter inom myndighetens hälso- och sjukvårdsverksamhet. Den nationella rätten uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Därmed finns det en rättslig grund för behandlingen enligt artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Överföringen av uppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet kommer att avse uppgifter om hälsa, vilket utgör känsliga personuppgifter enligt artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning. Sådana uppgifter får som utgångspunkt inte behandlas. Undantag från förbudet gäller enligt artikel 9.2 g för behandling som är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller nationell rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Regeringen har tidigare bedömt att det måste anses utgöra ett viktigt allmänt intresse att svenska myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (se prop. 2017/18:105 s. 83). Mot den bakgrunden anser regeringen att det är ett viktigt allmänt intresse att Kriminalvården kan föra över känsliga personuppgifter om bl.a. hälsa till det land där en intagen tillfälligt ska avtjäna ett fängelsestraff, förutsatt att de rättsliga förutsättningarna för en sådan informationsöverföring i övrigt är uppfyllda. I enlighet med den bedömning som redovisats i förhållande till artikel 6, kommer personuppgiftsöverföringen att ske på grundval av nationell rätt. Syftet med behandlingen är att den intagnes rätt till vård under anstaltstiden ska kunna tillgodoses, och Kriminalvården får inte föra över personuppgifter i större omfattning än vad som krävs för detta syfte. För uppgifter om en enskilds hälsotillstånd gäller dessutom ett starkt sekretesskydd som många gånger innebär att ett överlämnande förutsätter den enskildes samtycke (se avsnitt 12.2). Med beaktande av dessa omständigheter bedömer regeringen att den överföring av känsliga personuppgifter som kommer att ske från Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet till den mottagande staten är proportionerlig, förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd samt att det finns bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Det finns därmed stöd för behandlingen enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning.

Sammantaget bedömer regeringen att överföringen av personuppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet kan ske med stöd av artiklarna 6.1 e och 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning. Det behöver alltså inte införas några nya bestämmelser för att personuppgiftsbehandlingen ska vara möjlig.

*Vårdförbundet* efterfrågar en analys av den mottagande statens hantering av överförda personuppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet. *Statens medicinsk-etiska råd,* som framför liknande synpunkter, anser att det måste säkerställas att svensk skyddsnivå även gäller vid verkställighet utomlands. Regeringen kan konstatera att personuppgiftsbehandlingen i den mottagande staten också kommer att ske med stöd av EU:s dataskyddsförordning. I grunden samma regelverk är alltså tillämpligt i Sverige och den andra staten, vilket får anses vara en tillräcklig garanti för att personuppgifter hanteras på ett godtagbart sätt. Huruvida skyddsnivån i en annan stat motsvarar svensk standard eller hur processen kring klagomål ser ut, som Statens medicinsk-etiska råd lyfter, är frågor som får hanteras inom ramen för förhandlingar med den staten inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1).

# 12 Offentlighet och sekretess

## 12.1 Utlämnande av uppgifter till utländsk myndighet

**Regeringens bedömning**

Det krävs inga författningsändringar för att Kriminalvården ska kunna lämna ut relevanta personuppgifter till kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten.

När det gäller andra uppgifter bör de få lämnas ut om uppgifterna i en motsvarande situation skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det står klart att utlämnandet är förenligt med svenska intressen.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Vårdförbundet* anser att en viktig demokratisk aspekt är att insynen i verksamhet som bedrivs utomlands blir ytterst begränsad, vilket försvårar kritisk granskning från exempelvis media. Även *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* lyfter frågan om insyn och framhåller att begränsad insyn och sekretess riskerar att försvaga rättssäkerheten, minska offentlig granskning och indirekt

inskränka yttrandefriheten enligt regeringsformen och Europakonventionen. Universitetet efterfrågar också en analys av hur sekretessregler påverkar personer med osäker migrationsstatus och vilka sekretessbrytande bestämmelser som krävs för informationsöverföring vid tillsyn.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att artikel 46 i avtalet mellan Sverige och Estland väcker frågor om förhållandet till den svenska offentlighetsprincipen.

**Skälen för regeringens bedömning**

Kriminalvårdens verksamhet omgärdas av olika typer av sekretess (se avsnitt 4.9.1). För att intagna ska kunna avtjäna svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands behöver vissa uppgifter som är sekretessbelagda enligt svensk rätt överföras till det mottagande landet. Det kan exempelvis handla om aktuell brottslighet, brottshistorik och säkerhetsrelaterade uppgifter. Enligt 8 kap. 3 § OSL får en uppgift för vilken sekretess gäller inte lämnas ut till en utländsk myndighet, om inte utlämnandet sker i enlighet med en särskild föreskrift i lag eller förordning (p. 1), eller uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten (p. 2).

Enligt 2 kap. 4 § 1 lagen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område får personuppgifter lämnas ut till en utländsk myndighet om de behövs för prövning och genomförande av överflyttning av straffverkställighet. Som nämns i avsnitt 11 är denna lag tillämplig när Kriminalvården behandlar personuppgifter bl.a. i syfte att verkställa häktning eller straffrättsliga påföljder. Bestämmelsen utgör därmed en sådan särskild föreskrift som avses i 8 kap. 3 § 1 OSL och som ger Kriminalvården möjlighet att till det mottagande landet lämna ut uppgifter om intagna som omfattas av sekretess.

När det gäller andra uppgifter än personuppgifter och personuppgifter som behandlas för andra syften än de som omfattas av lagen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område får i stället en prövning göras enligt 8 kap. 3 § 2 OSL. Det skulle exempelvis kunna handla om situationer då ett utlämnande till en svensk myndighet hade kunnat ske med stöd av bestämmelsen om nödvändigt utlämnande i 10 kap. 2 § OSL eller generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Som nämns ovan förutsätter ett utlämnande med stöd av 8 kap. 3 § 2 OSL att det också står klart att utlämnandet är förenligt med svenska intressen. Denna prövning ska göras av myndigheten som sådan och alltså inte av en enskild tjänsteman, om det inte av en arbetsordning eller liknande framgår att det är tjänstemannen som beslutar på myndighetens vägnar i sådana fall.

Sammanfattningsvis delar regeringen bedömningen i promemorian om att befintliga bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område tillgodoser Kriminalvårdens behov av att kunna lämna ut sekretessbelagda uppgifter till motsvarande myndighet i det mottagande landet. Med anledning av att *Institutionen för beteende-, social- och*

*rättsvetenskap vid Örebro universitet* lyfter frågan om hur sekretessregler påverkar personer med osäker migrationsstatus, kan regeringen konstatera att reglerna om sekretess gäller generellt och oberoende av migrationsstatus. Den föreslagna ordningen borde därför inte innebära någon särskild påverkan på personer med osäker migrationsstatus.

Regeringen har förvisso förståelse för det *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* anför om risker för begränsad sekretess vid tillfällig verkställighet utomlands. Utgångspunkten bör dock vara att de sekretessbelagda uppgifter som behövs för att kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten ska kunna verkställa svenska fängelsestraff på bästa möjliga sätt ska kunna överföras. Detta ligger i såväl Kriminalvårdens som de intagnas intresse. Hur den mottagande statens offentlighets- och sekretesslagstiftning är utformad och om den kan accepteras ur svenskt perspektiv, är frågor som får hanteras inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och en annan stat inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1). I avtalet mellan Sverige och Estland har det tagits in en bestämmelse om att information som delas mellan länderna ska behandlas säkert och konfidentiellt (artikel 46).

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* efterfrågar även en analys av vilka sekretessbrytande bestämmelser som krävs för informationsöverföring vid tillsyn. Som framgår av avsnitt 13.6.2 kommer svenska myndigheter inte utöva tillsyn i det mottagande landet, men däremot över verksamhet som sker i Sverige och som är kopplad till den nya ordningen för tillfällig verkställighet utomlands. Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte finns behov av en sådan analys som universitetet efterfrågar.

En närliggande fråga som också lyfts av *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* och *Vårdförbundet* är riskerna för begränsad insyn vid tillfällig verkställighet utomlands. Regeringen har förståelse för remissinstansernas oro även i denna del. Den svenska offentlighetsprincipen, som bl.a. kommer till uttryck i tryckfrihetsförordningen, är unik. En lika långtgående reglering i fråga om allmänhetens och massmediernas rätt till insyn i statens verksamhet saknas i de flesta andra länder. Det ska dock framhållas att den föreslagna ordningen bygger på att Kriminalvården ska övervaka verkställigheten och genomförandet av avtalet (se avsnitt 8.17). I avtalet mellan Sverige och Estland har det även tagits in bestämmelser om att den estländska kriminalvårdsmyndigheten såväl under den tillfälliga verkställigheten som i samband med dess upphörande ska dela information med Kriminalvården (artiklarna 44 och 45). Kriminalvården kommer alltså inneha information rörande verkställigheten utomlands som omfattas av reglerna om allmänna handlingars offentlighet. Att det, som nämns ovan, i avtalet mellan Sverige och Estland har tagits in en bestämmelse om att information som delas mellan länderna ska behandlas säkert och konfidentiellt (artikel 46), innebär alltså ingen inskränkning av offentlighetsprincipen, vilket lyfts av *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet*. Det ska också framhållas att internationell insyn av verkställigheten kommer kunna ske på motsvarande sätt som i Sverige (se avsnitt 13.6.1). För att granska en stats efterlevnad av internationella åtaganden finns olika organ, t.ex. CAT och CPT, som bl.a. genomför besök och inspektioner av platser där

frihetsberövade personer är placerade. Dessa organs rapporter kommer också möjliggöra relevant insyn i den kriminalvård som bedrivs i den mottagande staten. Mot bakgrund av det anförda delar inte regeringen remissinstansernas bedömning om att den föreslagna ordningen riskerar att försvaga rättssäkerheten, minska möjligheterna till offentlig granskning och indirekt inskränka yttrandefriheten.

## 12.2 Utlämnande av uppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet

**Regeringens bedömning**

Uppgifter om en enskilds hälsotillstånd inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet bör få lämnas ut till en utländsk hälso- och sjukvårdsmyndighet om uppgifterna i en motsvarande situation skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det står klart att utlämnandet är förenligt med svenska intressen.

### Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Region Östergötland* lyfter att svenska vårdgivare kan ombes att lämna ut patientuppgifter till sjukvårdsinrättningar i den mottagande staten. Om vården ges av privata aktörer utanför anstalten och den intagne inte samtycker, kan det uppstå situationer där ett utlämnande inte är möjligt enligt gällande sekretessregler, vilket kan innebära en patientsäkerhetsrisk.

### Skälen för regeringens bedömning

Förslaget till ny lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bygger på att en kriminalvårdsanstalt utomlands bemannas med lokalt anställd personal, men att viss utsänd personal finns på plats (se avsnitt 8.17). Uppgifter inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1 § OSL och får som huvudregel inte röjas för utomstående. I vissa fall kan det dock uppstå behov av att utbyta uppgifter med en sjukvårdsinrättning i det mottagande landet. En enskild kan i en sådan situation häva sekretessen genom att ge sitt samtycke till att uppgifter överlämnas (se 12 kap. 2 § OSL).

Det kan också vara så att den enskilde är förhindrad att lämna sitt samtycke, på grund av sitt hälsotillstånd eller av andra skäl, i en situation då det innebär en allvarlig medicinsk risk att inte vidarebefordra information om hans eller hennes hälsotillstånd. Av 25 kap. 13 § OSL framgår att en uppgift om en enskild som behövs för att han eller hon ska

få nödvändig vård, omsorg, behandling eller annat stöd i ett sådant fall får lämnas från en myndighet inom hälso- och sjukvården till en annan myndighet inom hälso- eller sjukvården.

Med myndighet i offentlighets- och sekretesslagen avses emellertid endast svenska myndigheter (se prop. 1979/80:2, del A, s. 365). Bestämmelsen i 25 kap. 13 § OSL är därmed inte direkt tillämplig i förhållande till utländska myndigheter. I avsnitt 12.1 konstateras dock att uppgifter som omfattas av sekretess får lämnas ut till utländska myndigheter under vissa förutsättningar, bl.a. om uppgifterna i en motsvarande situation skulle få lämnas till en svensk myndighet och det står klart att utlämnandet är förenligt med svenska intressen (se 8 kap. 3 § 2 OSL). Regeringen delar bedömningen i promemorian om att ett utlämnande till en utländsk hälso- och sjukvårdsmyndighet därför kan ske i ett enskilt fall om uppgifterna hade kunnat lämnas till en motsvarande svensk myndighet, t.ex. i samband med en sådan situation som avses i 25 kap. 13 § OSL. Det är svårt att se att ett sådant utlämnande skulle stå i strid med svenska intressen. Det finns alltså möjligheter att i vissa fall överlämna uppgifter om en enskilds hälsotillstånd inom Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdsverksamhet till en utländsk hälso- och sjukvårdsmyndighet även utan samtycke från den enskilde.

Som anförs av *Region Östergötland* kan det, om vården i den mottagande staten ges av privata aktörer utanför anstalten och den intagne inte samtycker till ett utlämnande av uppgifter, uppstå situationer där ett utlämnande till en sådan vårdgivare inte är möjligt. Bestämmelsen i 8 kap. 3 § 2 OSL är bara tillämplig avseende utländska myndigheter och kan alltså inte användas i ett sådant fall. Den situation som regionen beskriver är emellertid i grunden densamma som när fråga uppkommer om att dela uppgifter med en privat vårdgivare i Sverige, och den enskildes samtycke saknas. På samma sätt som om uppgifter begärs ut av en svensk vårdgivare måste den berörda myndigheten då ta ställning till om uppgifterna omfattas av sekretess och om det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse. Regeringens bedömning är dock att sådana situationer kommer att vara ovanliga vid tillfällig verkställighet utomlands.

# 13 Övriga frågor

## 13.1 Folkbokföring

**Regeringens bedömning**

Befintliga bestämmelser i folkbokföringslagen är tillräckliga för att en vistelse utanför Sverige inte ska leda till avregistrering från folkbokföringen om den föranleds enbart av kriminalvård enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Inte heller i övrigt behövs några ändringar i folkbokföringslagen.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens bedömning**

*Avregistrering från folkbokföringen och rätt folkbokföringsort*

Folkbokföring innebär fastställande av en persons bosättning samt registrering av de uppgifter om personen som får förekomma i folkbokföringsdatabasen (1 § första stycket folkbokföringslagen [1991:481], FOL). En person anses bosatt i Sverige om han eller hon kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila i landet under minst ett år (3 § första stycket FOL). Av 6 § första stycket FOL framgår att utgångspunkten är att en person ska folkbokföras på den fastighet och i den kommun där han eller hon är att anse som bosatt.

Enligt 20 § första stycket FOL ska den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila utom landet under minst ett år avregistreras från folkbokföringen som utflyttad om inte annat följer av fjärde stycket eller 14 §. Även den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet ska avregistreras om han eller hon med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sin egentliga hemvist utom landet.

Enligt 20 § andra stycket FOL anses en person regelmässigt tillbringa sin dygnsvila utom landet om han eller hon under sin normala livsföring tillbringar dygnsvilan där minst en gång i veckan eller i samma omfattning men med en annan förläggning i tiden.

I förarbetena till folkbokföringslagen uttalas att till vistelser som inte bör anses ingå i normal livsföring hör i första hand sådana vistelser som föranleds eller förlängs av akut sjukdom eller frihetsberövande (se prop. 1990/91:153 s. 133 och 134). Eftersom vistelser som föranleds eller förlängs av frihetsberövande inte anses ingå i normal livsföring innebär det att verkställighet av ett fängelsestraff utomlands inte medför att en person anses regelmässigt tillbringa sin dygnsvila utom landet, och det finns därför ingen grund för avregistrering från folkbokföringen enligt 20 § första stycket FOL.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att det saknas behov av ändring eller förtydligande av 20 § FOL för att uppnå syftet att en vistelse utanför Sverige som föranleds enbart av kriminalvård enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands inte ska leda till avregistrering från folkbokföringen. En ändring av 20 § FOL i förtydligande syfte skulle också kunna innebära att otydlighet skapas för andra typer av situationer där en persons vistelse i utlandet inte anses ingå i begreppet normal livsföring.

I fråga om rätt folkbokföringsort anges i 12 § FOL att den som inte regelmässigt tillbringar sin dygnsvila på någon viss fastighet anses bosatt på den fastighet till vilken han eller hon med hänsyn till samtliga

omständigheter kan anses ha sin starkaste anknytning. Även i denna del delar regeringen bedömningen i promemorian om att det saknas behov av kompletteringar i folkbokföringslagen för att intagna som tillfälligt avtjänar ett fängelsestraff utomlands ska kunna folkbokföras på rätt folkbokföringsort.

*Särskilt om folkbokföring för utsänd personal*

Av 14 § första stycket FOL framgår att den som är utsänd för anställning på utländsk ort i svenska statens tjänst under tjänstgöringen folkbokförs tillsammans med sin medföljande familj på den fastighet och i den kommun där den utsände senast var eller borde ha varit folkbokförd eller, om ändrade förhållanden föranleder det, endast i kommunen.

Personal från Kriminalvården som kan komma att utsändas för arbete i utlandet omfattas av den aktuella bestämmelsen. Personalen kommer således fortsatt att vara folkbokförd i Sverige under utlandsstationeringen. Som anförs i promemorian finns det därför inte något behov av författningsändringar i fråga om folkbokföring av utsänd personal. Det ska dock understrykas att personal som sänds ut för tjänstgöring på utländsk ort och inte är folkbokförd inte omfattas av bestämmelsen (se HFD 2014 ref. 6).

## 13.2 Socialförsäkringsförmåner

**Regeringens förslag**

En i Sverige bosatt person som lämnar landet för att avtjäna ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt i ett annat land enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortfarande anses vara bosatt här.

**Regeringens bedömning**

I övrigt krävs inga ändringar i socialförsäkringsbalken i fråga om intagna eller utsänd personal.

**Promemorians förslag och bedömning**

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget eller bedömningen i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning**

*Socialförsäkringsförmåner för intagna*

I socialförsäkringsbalken finns vissa bestämmelser rörande socialförsäkringsförmåner avseende den som är intagen i en kriminalvårdsanstalt,

t.ex. i 106 kap. I avsnitt 8.2 görs bedömningen att med kriminalvårdsanstalt avses även en kriminalvårdsanstalt utanför Sverige som används för verkställighet av svenska fängelsestraff enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Utgångspunkten är därför att det inte krävs några ändringar i socialförsäkringsbalken för att bestämmelserna ska kunna tillämpas.

Vad gäller bosättningsbaserade förmåner görs dock följande bedömning. Av 4 kap. 3 § socialförsäkringsbalken följer att endast den som är bosatt i Sverige har rätt till bosättningsbaserade förmåner. Enligt 5 kap. 2 § socialförsäkringsbalken gäller vid tillämpningen av bestämmelserna i balken, om inget annat särskilt anges, att en person anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet. En i Sverige bosatt person som lämnar landet ska enligt 5 kap. 3 § tredje stycket socialförsäkringsbalken fortfarande anses vara bosatt här om utlandsvistelsen kan antas vara högst ett år.

Den som kommer till Sverige och kan antas komma att visats här under längre tid än ett år ska enligt 5 kap. 3 § första stycket socialförsäkringsbalken anses vara bosatt här, om inte synnerliga skäl talar mot det. Av förarbetena framgår att undantaget gällande synnerliga skäl tar sikte på bl.a. den som befinner sig i landet för att avtjäna ett fängelsestraff. Det förhållandet att en person vistas i Sverige enbart för att avtjäna ett fängelsestraff bör nämligen inte medföra att denne anses bosatt här (se prop. 1998/99:119 s. 92 och 176). Motsvarande undantag som skulle kunna tillämpas på den som lämnar Sverige, eller som redan befinner sig utomlands, för att avtjäna ett fängelsestraff finns inte.

Mot denna bakgrund kan den som avtjänar ett fängelsestraff i en annan stat med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands under längre tid än ett år inte anses vara bosatt i Sverige i socialförsäkringsbalkens mening. Då bedömningen av om en enskild ska anses vara bosatt i Sverige i socialförsäkringshänseende görs separat från bedömningen av folkbokföring, kan det som sägs om folkbokföring i avsnitt 13.1 inte garantera en intagen en rätt till bosättningsbaserade förmåner under verkställigheten utomlands. Regeringen delar bedömningen i promemorian om att det alltså kan finnas skäl att göra ett tillägg i socialförsäkringsbalken, se vidare nedan.

Som framgår av avsnitt 6.5 är utgångspunkten att tillfällig verkställighet utomlands endast ska ske inom EU eller EES. Vid sådan verkställighet kan det, om den intagne omfattas av regelverkets personkrets, bli aktuellt att tillämpa Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen samt Europarlamentets och rådets förordning (EG) 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, de s.k. samordningsbestämmelserna om social trygghet. Om den intagne är tredjelandsmedborgare behöver i flertalet fall även Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1231/2010 av den 24 november 2010 om utvidgning av förordning (EG) nr 883/2004 och förordning (EG) nr 987/2009 till att gälla de tredjelandsmedborgare som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa förordningar tillämpas. Samordningsbestämmelserna om social trygghet avgör vilket lands sociala trygghetslagstiftning som en person ska omfattas av.

Eftersom intagna som avtjänar fängelsestraff i en annan stat enligt det föreslagna regelverket kommer sakna möjlighet att arbeta kan det antas att de enligt artikel 11.3 e i förordning 883/2004 kommer att omfattas av lagstiftningen i det land där de är bosatta. I artikel 1 j i förordning 883/2004 definieras begreppet bosättning som den ort där en person är stadigvarande bosatt. Begreppet bosättning ska skiljas från begreppet vistelse som i artikel 1 k definieras som tillfällig bosättning. En person ska enligt artikel 11.1 i förordning 987/2009 anses ha sin stadigvarande bosättning i den medlemsstat där han eller hon utifrån en sammanfattande bedömning har sina huvudsakliga intressen. Mot denna bakgrund är det rimligt att utgå från att intagna som avtjänar fängelsestraff i en annan medlemsstat med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands kommer att anses vara fortsatt bosatta i Sverige enligt samordningsbestämmelserna om social trygghet. Det gäller även om verkställigheten utomlands kan komma att pågå under flera år (se t.ex. EU-domstolens dom i mål nr C-255/13).

Bedömningen av var en person kan anses bosatt enligt samordningsbestämmelserna om social trygghet har företräde framför socialförsäkringsbalkens bestämmelser om bosättning. Även om samordningsbestämmelserna om social trygghet kan antas komma att vara tillämpliga i flertalet fall vid tillfällig verkställighet utomlands, kan det dock inte uteslutas att vissa intagna, som ska vara berättigade till bosättningsbaserade förmåner i Sverige, inte kommer att omfattas av dessa bestämmelser. Det finns även bosättningsbaserade förmåner som inte omfattas av förordningen och därmed enbart bedöms enligt nationell rätt.

Eftersom nuvarande bestämmelser i socialförsäkringsbalken inte garanterar en intagen en rätt till bosättningsbaserade förmåner under en tillfällig verkställighet utomlands, delar regeringen bedömningen i promemorian om att det således finns anledning att i socialförsäkringsbalken föra in en bestämmelse med innebörd att en i Sverige bosatt person som avtjänar ett fängelsestraff i ett annat land enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands fortfarande ska anses vara bosatta här.

*Socialförsäkringsförmåner för utsänd personal*

Enligt 5 kap. 4 § första stycket och 8 § socialförsäkringsbalken anses både utsänd personal och eventuella medföljande familjemedlemmar bosatta i Sverige under hela utsändningstiden om de någon gång varit bosatta här i landet. Då utgångspunkten är att personal ska sändas ut till ett annat EU-land eller EES-land är det förordning 883/2004 som ska tillämpas. Den avgör vilket lands sociala trygghetssystem en person ska omfattas av och i vilket land sociala avgifter ska betalas.

Huvudregeln är att en person som rör sig över gränserna inom EU eller EES ska omfattas av det sociala trygghetssystemet i det land där han eller hon arbetar. Det finns dock ett antal undantag från huvudregeln, bl.a. när det gäller personer som är offentligt anställda. De ska i stället omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat till vilken den förvaltning som sysselsätter dem hör (artikel 11.3 b i förordning nr 883/2004). Det finns ingen tidsgräns för hur länge arbetet i det aktuella landet kan pågå. I Sverige räknas anställda i stat, region och kommun till offentligt

anställda. Regeringen delar bedömningen i promemorian om att personal som är anställd av Kriminalvården och som stationeras i utlandet för att arbeta i en anstalt där svenska fängelsestraff verkställs därmed kommer att omfattas av det svenska socialförsäkringssystemet.

Medföljande till den utsända personen bedöms självständigt. Om den medföljande börjar arbeta i den andra medlemsstaten är det vanligtvis huvudregeln om att arbetslandets lagstiftning ska gälla som är tillämplig. Om den medföljande inte börjar arbeta i den andra staten ska personen som regel omfattas av bosättningslandets lagstiftning. Som anförs i promemorian ska en sammanvägd bedömning göras utifrån olika faktorer, exempelvis vistelsens varaktighet, personens familjesituation och bostadsförhållanden, där ingen enskild omständighet är avgörande.

Mot bakgrund av det anförda delar regeringen bedömningen i promemorian om att det inte krävs några ändringar i socialförsäkringsbalken vad gäller socialförsäkringsförmåner för utsänd personal eller medföljande.

## 13.3 Insatser från socialtjänsten

**Regeringens förslag**

Den kommun där den enskilde senast vistades ska ansvara för insatser enligt socialtjänstlagen vid kriminalvård i anstalt enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om det inte finns en ansvarig kommun för insatser enligt socialtjänstlagen på någon annan grund.

**Förslag i departementspromemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1)**

Förslaget i departementspromemorian avser den numera upphävda socialtjänstlagen (2001:453). Förslaget stämmer dock delvis överens med promemorians och regeringens förslag. I departementspromemorian föreslås att den kommun där den enskilde senast vistades i Sverige ska ansvara för stöd och hjälp enligt socialtjänstlagen om den enskilde är placerad i en kriminalvårdsanstalt utomlands och inte folkbokförd i Sverige.

**Remissinstanserna (Ds 2025:1)**

Majoriteten av kommunerna har inte lämnat synpunkter på förslaget i departementspromemorian i denna del.

*Sigtuna kommun* framhåller att kommunen har ett särskilt läge i och med att den är värdkommun för Arlanda flygplats. Kommunen kan därmed bli vistelsekommun för en stor andel av de intagna som inte är folkbokförda i Sverige och som ska avtjäna fängelsestraff i en anstalt utomlands. Kommunen påtalar att socialtjänsten kommer bli mer belastad än övriga kommuner i Sverige och att detta inte har tagits i beaktande.

*Sundsvalls kommun* anser att kommunernas ansvar enligt socialtjänstlagen behöver klargöras då det kan bli svårare för socialtjänsten

att genomföra insatser när den intagne befinner sig utomlands, exempelvis vid behov av akut socialt stöd.

*Vänersborgs kommun* anser att det kan finnas vissa svårigheter med att utreda rätten till bistånd om personen befinner sig i en anstalt utomlands, beroende på om digitala möten är tillräckliga. Det ska jämföras med om personen befinner sig i en anstalt i Sverige, då det finns möjlighet att begära vistelsekommunens hjälp med att utreda rätten till bistånd.

### Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

*Sveriges Kommuner och Regioner* och *Socialstyrelsen* framhåller att det är vistelsekommunen som ansvarar för insatser vid kriminalvård i anstalt om den enskilde inte är folkbokförd i Sverige.

Vidare anser *Sveriges Kommuner och Regioner* att det i författningskommentaren bör förtydligas vad som i 29 kap. 3 a § SoL avses med ”den kommun där den enskilde senast vistades”, och att det rimligen bör avse den kommun i Sverige där häktet eller kriminalvårdsanstalten är belägen. *Socialstyrelsen* instämmer i detta, men anser att det bör framgå av bestämmelsen. Sveriges Kommuner och Regioner anför även att det föreslagna tillägget i 29 kap. 9 § SoL bör ses över och eventuellt omformuleras, eftersom det aldrig kommer att aktualiseras i förhållande till kommunens skyldighet att slutföra en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns stöd eller skydd.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att det kan uppkomma svårigheter för kommuner att uppfylla sina skyldigheter i mål eller ärenden om insatser enligt socialtjänstlagen eller vård av unga. Universitet anför att det inte framgår hur detta kan komma att påverka en intagen vid frigivning och återfallsförebyggande arbete.

### Skälen för regeringens förslag

*Ansvarig kommun*

Av 4 kap. 1 § första stycket SoL framgår att en kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som andra huvudmän har.

I promemorian sammanfattas reglerna om ansvarig kommun vid kriminalvård i anstalt enligt 29 kap. SoL på så sätt att utgångspunkten är att folkbokföringskommunen ansvarar för insatser. Om den intagne inte är folkbokförd i Sverige är det i första hand bosättningskommunen och i andra hand vistelsekommunen som har ansvaret. *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Socialstyrelsen* anser dock att det är vistelsekommunen som ansvarar för insatser vid kriminalvård i anstalt om den intagne inte är folkbokförd i Sverige. Regeringen vill mot denna bakgrund framhålla följande.

Enligt 29 kap. 1 § SoL ansvarar den kommun som den enskilde är stadigvarande bosatt i eller har sin starkaste anknytning till (bosättningskommunen) för insatser till den enskilde, om inte annat följer av bestämmelserna i 29 kap. 2, 3 eller 4 §. Enligt 29 kap. 3 § 1 ansvarar den kommun där den enskilde är folkbokförd för insatser vid kriminalvård i anstalt. Om den enskilde inte är folkbokförd i Sverige kan bestämmelsen i 29 kap. 3 § alltså inte tillämpas i stället för bestämmelsen i 29 kap. 1 §. Av 29 kap. 4 § första stycket SoL framgår att om det uppkommer behov av insatser för en enskild under en tillfällig vistelse i en kommun, ansvarar den kommunen (vistelsekommunen) för insatser som behövs i akuta situationer. Vistelsekommunens ansvar är alltså som huvudregel begränsat till insatser i akuta situationer, vilket exempelvis kan vara hjälp att ordna en hemresa, logi och matpengar fram till avresan eller insatser i övrigt som den enskilde inte kan vänta med (prop. 2010/11:49 s. 85). Bestämmelsen kan därmed inte tillämpas i stället för bestämmelsen i 29 kap. 1 § vid verkställighet av ett fängelsestraff i anstalt. Enligt 29 kap. 4 § andra stycket SoL ansvarar vistelsekommunen även för andra insatser till den enskilde, om det inte står klart att en annan kommun är ansvarig. För att avgöra om en annan kommun är ansvarig behöver en bedömning göras av om den enskilde har sin starkaste anknytning till en viss kommun och om den kommunen i egenskap av bosättningskommun ansvarar för insatser enligt 29 kap. 1 §. Först om det i den prövningen inte står klart att det finns en bosättningskommun som ansvarar för insatser till den enskilde, kan en tillämpning av 29 kap. 4 § andra stycket aktualiseras.

Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen, till skillnad från vad *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Socialstyrelsen* gör gällande, att det i första hand är bosättningskommunen och i andra hand vistelsekommunen som ansvarar för insatser vid kriminalvård i anstalt om den intagne inte är folkbokförd i Sverige.

När det särskilt gäller intagna som avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands kan det konstateras att en tillämpning av 29 kap. 3 § 1 SoL förutsätter att den intagne är folkbokförd i Sverige. I 9 § första stycket FOL anges att en person som är intagen i en kriminalvårdsanstalt inte ska folkbokföras på den anstalt i vilken han eller hon är intagen (se vidare avsnitt 13.1). I avsnitt 8.2 görs bedömningen att med kriminalvårdsanstalt avses även en kriminalvårdsanstalt utomlands som används för tillfällig verkställighet av fängelsestraff med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Vidare avses med kriminalvård i anstalt även kriminalvård i en anstalt utomlands enligt den föreslagna lagen. Om en intagen är folkbokförd i Sverige kommer alltså bestämmelsen i 29 kap. 3 § 1 SoL vara tillämplig även vid tillfällig verkställighet utomlands.

Om en intagen som avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands inte är folkbokförd i Sverige och det inte heller finns en ansvarig bosättningskommun enligt 29 kap. 1 § SoL innebär den nuvarande regleringen att det är vistelsekommunen som enligt 29 kap. 4 § andra stycket SoL är ansvarig för insatser. För en intagen som avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands kommer det dock inte att finnas någon vistelsekommun eftersom den intagne inte vistas i Sverige.

Regeringen delar bedömningen i promemorian om att det mot denna bakgrund finns ett behov av att i socialtjänstlagen ange vilken kommun

som ska ansvara för insatser i denna situation. Den vars fängelsestraff verkställs i en anstalt utomlands kommer att ha vistats i Sverige innan verkställigheten utomlands inleds (se avsnitt 8.4). Det framstår därför som lämpligt att den kommun där den enskilde senast vistades ska vara ansvarig för insatser enligt socialtjänstlagen under verkställigheten utomlands. En bestämmelse om detta bör därmed föras in i socialtjänstlagen. Som både *Sverige Kommuner och Regioner* och *Socialstyrelsen* lyfter handlar det således om den kommun i vilken det häkte eller anstalt ligger där den dömde påbörjade verkställigheten av fängelsestraffet. Förslaget behöver alltså inte innebära att *Sigtuna kommun* kommer bli mer belastad än andra kommuner på grund av sitt läge nära Arlanda flygplats. Regeringen anser inte, vilket *Socialstyrelsen* förordar, att den i promemorian föreslagna bestämmelsen behöver förtydligas i detta avseende. I stället kan detta, som också *Sveriges Kommuner och Regioner* föreslår, klargöras i författningskommentaren.

*Skyldighet att slutföra utredning*

Den föreslagna ändringen i fråga om ansvarig kommun föranleder behov av tillägg i 29 kap. 9 § SoL som reglerar skyldigheten att slutföra en utredning. Regeringen anser, i likhet med *Sveriges Kommuner och Regioner*, att det finns skäl att omformulera den i promemorian föreslagna bestämmelsen, så att det tydligare framgår att skyldigheten att slutföra en utredning enligt bestämmelsen inte endast gäller när ansvar för ett barn övergår till en annan kommun. Det föreslås dock ingen ändring i sak i förhållande till förslaget i promemorian.

*Socialtjänstens handläggning*

Vad gäller de svårigheter som *Sundsvall kommun* och *Vänersborgs kommun* lyfter i fråga om att utreda rätten till bistånd och genomföra insatser när den intagne avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands, konstaterar regeringen att utgångspunkten är att socialtjänsten ska kunna ha kontakt med en intagen i en anstalt utomlands via telefon eller digitala möten. Så sker även vid placering i en anstalt i Sverige, då intagna som är folkbokförda i Sverige sällan är placerade i en anstalt i sin folkbokföringskommun. I vissa fall kan vistelsekommunen bistå folkbokföringskommunen i en sådan situation, men så är inte alltid fallet. Sammantaget får de möjligheter till kommunikation som kommer att finnas anses tillräckliga för att kommunerna ska kunna utföra sina uppgifter.

## 13.4 Konsulärt stöd

**Regeringens bedömning**

Intagna som avtjänar fängelsestraff utomlands enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bör inte omfattas av en rätt till konsulärt ekonomiskt bistånd. Det bör inte heller vara aktuellt att ge annat konsulärt stöd till dem.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Sveriges ambassad i Tallinn* framför att det krävs klargöranden angående ambassaders och konsulats åtaganden enligt vissa konventioner, lagar, föreskrifter och vägledningar.

**Skälen för regeringens bedömning**

Den konsulära biståndsverksamheten har sin grund i folkrätten. Folkrätten tillerkänner stater rätt att på olika sätt ge konsulärt bistånd till sina medborgare i utlandet. En stats rättigheter på detta område är reglerade i internationella konventioner, såsom Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser och Wienkonventionen om konsulära förbindelser, samt fastslagna genom sedvanerätt.

Någon samlad lagstiftning om konsulärt stöd finns inte i dag. Regler om konsulärt stöd till enskilda finns i lagen (2003:491) om konsulärt ekonomiskt bistånd, lagen (2010: 813) om konsulära katastrofinsatser och förordningen (2014:115) med instruktion för utrikesrepresentationen. Därutöver finns kompletterande bestämmelser i Regeringskansliets föreskrifter och Utrikesdepartementets vägledningar. Med anledning av det som *Sveriges ambassad i Tallinn* anför, ska framhållas att redogörelsen nedan är inriktad på de regler som regeringen bedömer vara mest relevanta för ambassaders och konsulats åtaganden vid tillfällig verkställighet utomlands.

Enligt 3 § lagen om konsulärt ekonomiskt bistånd kan konsulärt ekonomiskt bistånd lämnas till i Sverige bosatta svenska medborgare, flyktingar och statslösa personer. Om det finns särskilda skäl för det kan konsulärt ekonomiskt bistånd enligt 4 § samma lag även lämnas till svenska medborgare som inte är bosatta i Sverige och till andra i Sverige bosatta utlänningar som inte är flyktingar eller statslösa personer. Av 4 a § samma lag följer att konsulärt ekonomiskt bistånd också kan lämnas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, i den utsträckning som följer av rådets direktiv (EU) 2015/637 av den 20 april 2015 om samordnings- och samarbetsåtgärder för underlättande av konsulärt skydd till icke-företrädda unionsmedborgare i tredjeländer och om upphävande av beslut 95/553/EG. I 6 § första stycket lagen om konsulärt ekonomiskt bistånd anges att den som råkat i nöd eller annan svårighet i utlandet och därför behöver ekonomisk hjälp har rätt till konsulärt ekonomiskt bistånd, om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt och det är skäligt att bistånd lämnas. I 7 § samma lag finns vidare en bestämmelse om vilka kostnader som konsulärt ekonomiskt bistånd kan avse när det ges till den som har berövats friheten genom beslut av domstol eller annan myndighet i utlandet. Lagen om konsulärt ekonomiskt bistånd reglerar endast förutsättningarna för när ekonomiskt bistånd kan ges den enskilde. Annat konsulärt stöd som kan lämnas till t.ex. frihetsberövade regleras inte i lagen utan i 3 kap. 14 § förordningen med instruktion för utrikes-

representationen. Där anges att beskickningar och konsulat, utöver det konsulära bistånd som lämnas enligt lag eller annan författning, även i övrigt i skälig omfattning ska lämna enskilda och svenska juridiska personer hjälp och bistånd vid behov.

Den 15 mars 2025 beslutade Utrikesdepartementet att ge en utredare i uppdrag att se över det konsulära regelverket. Uppdraget ska vara slutfört senast den 16 mars 2026 (UD2025:03733).

Utgångspunkten för allt konsulärt stöd är att den enskilde har ett eget ansvar för sin person vid vistelse utomlands. Statens ansvar är subsidiärt och utlandsmyndigheterna ska i första hand erbjuda hjälp till självhjälp till de personer som hamnat i nöd utomlands (se prop. 2002/03:69 s. 52 och prop. 2009/10:98 s. 13 och 19). Konsulärt stöd lämnas endast om den enskildes behov inte kan tillgodoses på annat sätt, t.ex. genom lämnade råd från berörd utlandsmyndighet, försäkringsskydd, egna resurser, banklån eller stöd från anhöriga.

När det gäller en intagen som avtjänar ett svenskt fängelsestraff i en annan stat enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands är det inte fråga om att personen råkar i plötslig nöd eller annan svårighet i utlandet. Det handlar i stället om ett i Sverige utdömt fängelsestraff som enligt ett lagstadgat förfarande avtjänas i en annan stat, med vilken Sverige träffat en internationell överenskommelse om verkställighet av svenska fängelsestraff. I avsnitt 8.17 föreslås att utsänd personal från Kriminalvården ska finnas på plats i anstalten utomlands. Vidare föreslås i avsnitt 13.3 att det ska finnas en utpekad kommun som ska ansvara för insatser enligt socialtjänstlagen vid kriminalvård utomlands. Det kommer också finnas möjlighet för den intagna att ha kontakt med t.ex. närstående och advokater på motsvarande sätt som i en svensk anstalt. Mot denna bakgrund delar regeringen bedömningen i promemorian om att förutsättningarna för konsulärt ekonomiskt bistånd enligt 6 och 7 §§ lagen om konsulärt ekonomiskt bistånd inte kan anses vara uppfyllda. Sådant bistånd bör alltså inte ges till intagna som avtjänar fängelsestraff utomlands enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Med hänsyn till att de intagna kommer att ha andra svenska myndigheter samt kommuner att vända sig till bör det inte heller, vilket också anförs i promemorian, vara aktuellt att ge annat konsulärt stöd till dem. De rättigheter och skyldigheter som följer av Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser och Wienkonventionen om konsulära förbindelser kvarstår emellertid även för intagna i en anstalt utomlands.

## 13.5 Skattskyldighet

### 13.5.1 Skattskyldighet för intagna

**Regeringens förslag**

Den som är obegränsat skattskyldig i Sverige och avtjänar ett fängelsestraff utomlands enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet

av svenska fängelsestraff utomlands ska fortsätta att vara obegränsat skattskyldig under verkställigheten.

**Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens förslag**

*Den som är obegränsat skattskyldig i Sverige ska fortsätta att vara det under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff utomlands*

I 3 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), IL, finns bestämmelser om fysiska personers skattskyldighet i Sverige. Av 3 kap. 3–7 §§ IL framgår vilka som är obegränsat skattskyldiga och av 3 kap. 8 § IL följer att den som är obegränsat skattskyldig är skattskyldig för alla sina inkomster i Sverige och från utlandet. I 3 kap. 9–16 §§ IL anges undantag från skattskyldighet i vissa fall. Av 3 kap. 17 § IL framgår vilka som är begränsat skattskyldiga. Enligt bestämmelsens första punkt är den som inte är obegränsat skattskyldig begränsat skattskyldig. Begränsad skattskyldighet innebär att endast vissa inkomster, som har anknytning till Sverige, beskattas här (källstatsprincipen). Den som är begränsat skattskyldig beskattas enligt reglerna i 3 kap. 18–20 §§ IL samt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl. och kupongskattelagen (1970:624).

En person som är placerad i en kriminalvårdsanstalt kan alltså vara obegränsat eller begränsat skattskyldig i Sverige. Enligt 3 kap. 3 § IL är en person obegränsat skattskyldig om den är bosatt i Sverige (p. 1), om den stadigvarande vistas i Sverige (p. 2) eller om den har väsentlig anknytning till Sverige och tidigare har varit bosatt här (p. 3). Bosättning och vistelse i Sverige är således omständigheter som påverkar bedömningen av om en person är obegränsat eller begränsat skattskyldig.

Som framgår av avsnitt 9 bör en utlänning som avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands anses befinna sig i Sverige vid tillämpningen av utlänningslagens bestämmelser. Det får dock endast konsekvenser vid tillämpningen av utlänningslagen och är dessutom begränsat till att enbart omfatta utlänningar. Personer som avtjänar fängelsestraff utomlands enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands kommer alltså att vistas utomlands i inkomstskattelagens mening. Med nuvarande regelverk medför detta att det kan uppstå situationer då en person som är obegränsat skattskyldig i Sverige kan komma att bli begränsat skattskyldig här till följd av en verkställighet i en annan stat.

En grundläggande utgångspunkt är att en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdig en verkställighet i en anstalt i Sverige (se avsnitt 6.1). Även om underhåll till intagna i kriminalvårdsanstalt och

liknande ersättningar är skattefria enligt 8 kap. 25 § IL kan den som är placerad i anstalt ha andra inkomster som ska beskattas. En ordning som innebär att den som tillfälligt avtjänar ett fängelsestraff utomlands skattemässigt behandlas annorlunda än den som avtjänar ett straff i Sverige är alltså inte lämplig.

För att undvika att en person som är obegränsat skattskyldig i Sverige blir begränsat skattskyldig till följd av en verkställighet utomlands bör det, vilket också föreslås i promemorian, införas en ny bestämmelse i 3 kap. IL med innebörd att en person som är obegränsat skattskyldig i Sverige ska fortsätta att vara det vid verkställighet av ett fängelsestraff i en annan stat enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Bestämmelsen medför däremot inte att den som är begränsat skattskyldig blir obegränsat skattskyldig till följd av en sådan verkställighet.

*Intagnas skattskyldighet i det mottagande landet*

I vilken utsträckning skattskyldighet för en intagen uppstår i det mottagande landet till följd av personens vistelse där avgörs av lagstiftningen i det landet. Det är inte önskvärt att skattskyldighet i det mottagande landet uppstår enbart på grund av en verkställighet av ett svenskt fängelsestraff. I avtalet mellan Sverige och Estland har det därför tagits in bestämmelser om intagnas skattskyldighet i Estland (artikel 49).

### 13.5.2 Skattskyldighet för utsänd personal

**Regeringens bedömning**

Det behövs ingen särskild lagstiftning som reglerar vad som ska gälla i skattehänseende för utsänd personal som tjänstgör i en kriminalvårdsanstalt utomlands där svenska fängelsestraff verkställs.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens bedömning**

En anställd som sänds utomlands av Kriminalvården för att tjänstgöra vid en kriminalvårdsanstalt utomlands beskattas för sina inkomster enligt gällande bestämmelser om obegränsad eller begränsad skattskyldighet i 3 kap. IL. Om den anställde uppfyller villkoren i 3 kap. 3 § IL för att vara obegränsat skattskyldig i Sverige, dvs. är bosatt här, stadigvarande vistas här eller har väsentlig anknytning hit, är den anställde enligt svensk rätt skattskyldig för alla sina inkomster i Sverige och från utlandet. En anställd som är begränsat skattskyldig i Sverige är enligt 5 § 1 lagen om särskild

inkomstskatt för utomlands bosatta skattskyldig i Sverige för lön eller därmed jämförlig förmån på grund av anställning eller uppdrag hos svenska staten, en svensk kommun eller en svensk region.

Beskattningen kan dock påverkas av skatteavtal som Sverige ingått med det mottagande landet. Om det finns ett skatteavtal mellan Sverige och det mottagande landet innebär det normalt att lön och annan liknande ersättning som uppbärs inom ramen för offentlig tjänst endast beskattas i den stat för vilken arbetet utförs. Saknas det däremot ett skatteavtal mellan länderna avgör det mottagande landets lagstiftning i vilken utsträckning sådan lön och annan ersättning kan beskattas i den staten.

Regeringen delar bedömningen i promemorian om att det inte är önskvärt att utsänd personals lön och annan ersättning beskattas i det mottagande landet, varför det i avtalet mellan Sverige och Estland har tagits in bestämmelser som innebär att sådana ersättningar undantas från beskattning i Estland (artikel 48).

## 13.6 Tillsyn och granskning

### 13.6.1 Internationell tillsyn

**Regeringens bedömning**

Det finns inte något hinder för att genomföra internationell tillsyn vid tillfällig verkställighet utomlands.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter bedömningen i promemorian i denna del.

*Institutet för mänskliga rättigheter* framhåller att intagna vars fängelsestraff tillfälligt verkställs i Estland inte kommer ha möjlighet att skicka individuella klagomål till FN:s tortyrkommitté eftersom Estland inte tillåter sådana förfaranden. Vidare anförs att även om internationella övervakningsorgan kommer ha möjlighet att granska en anstalt utomlands finns uppenbara risker för att genomförandet och uppföljningen av granskningar faller mellan ansvarsområden eller blir mindre frekventa eller omfattande.

**Skälen för regeringens bedömning**

Som framgår av avsnitt 4 har Sverige tillträtt en rad internationella konventioner om mänskliga rättigheter. För att granska hur en stat efterlever sina åtaganden enligt konventionerna finns olika internationella organ, t.ex. CAT, Opcats underenhet SPT (Sub-Committee on Prevention of Torture) och CPT, varav de två sistnämnda bl.a. genomför besök och inspektioner av platser där frihetsberövade personer är placerade (se

avsnitt 4.1.1 och 4.3). De stater som tillträtt dessa konventioner och tilläggsprotokoll är skyldiga att för genomförandet av sådana besök lämna tillträde till varje plats under statens jurisdiktion eller kontroll där personer hålls eller kan hållas frihetsberövade. Förutsatt att tillfällig verkställighet sker i en annan konventionsstat finns därmed inget hinder för det tillsynsorgan som är kopplat till respektive konvention att utföra granskning av den aktuella institutionen. Här kan t.ex. nämnas att CPT 2011 genomförde ett besök i Tilburganstalten i Nederländerna, som vid denna tidpunkt hyrdes av den belgiska staten. Besöksrapporten ställdes därefter till såväl den nederländska som den belgiska regeringen[15]. Under förutsättning att tillfällig verkställighet sker i en stat som tillträtt samma internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter som Sverige, torde det alltså inte uppstå några skillnader i hur internationell tillsyn av frihetsberövanden genomförs.

Inför ingåendet, och i förlängningen godkännandet, av ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska en prövning göras av det aktuella landets förmåga att säkerställa efterlevnaden av de fri- och rättigheter som garanteras enligt Europakonventionen och relevanta FN-konventioner. En sådan bedömning har exempelvis gjorts i förhållande till Estland (se avsnitt 7).

För att säkerställa att internationella organ har möjlighet att genomföra internationell tillsyn vid tillfällig verkställighet i Estland har frågan reglerats i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 47). Regeringen bedömer därför att det inte finns någon risk för att granskningar skulle falla mellan ansvarsområden eller bli mindre frekventa och omfattande, som *Institutet för mänskliga rättigheter* gör gällande. Vad gäller den intagnes möjligheter att skicka individuella klagomål till CAT delar regeringen institutets bedömning om att detta i princip inte kommer vara möjligt i förhållande till Estland. Det är dock inte uteslutet att en sådan möjlighet kan finnas för den del av verkställigheten som Sverige har jurisdiktion över.

### 13.6.2 Nationell tillsyn

**Regeringens bedömning**

Det kommer inte att bli aktuellt för svenska tillsynsmyndigheter att utöva tillsyn i det mottagande landet.

Det krävs inga författningsändringar för att svenska tillsynsmyndigheter ska kunna utöva tillsyn i Sverige av Kriminalvårdens och domstolarnas hantering av ärenden om tillfällig verkställighet utomlands.

[15] Report to the Governments of Belgium and the Netherlands on the visit to Tilburg Prison carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 17 to 19 October 2011, 2012-06-26, CPT/Inf (2012) 19, European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Justitiekanslern* anför att det inte framgår hur en effektiv tillsyn av skyddet för mänskliga rättigheter ska upprätthållas i anstalten i den mottagande staten. Vidare anförs att en redogörelse för vilken tillsyn som myndigheterna i den mottagande staten kan förväntas utöva är nödvändig för att kunna bedöma likvärdigheten av rättighetsskyddet för intagna i en utländsk anstalt jämfört med intagna i en svensk anstalt. Även *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* efterfrågar en sådan redogörelse och menar att detta behöver klargöras innan ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ingås. Universitetet påpekar även att det för Estlands del saknas en sådan redogörelse, vilket skapar osäkerhet kring om tillsynen vid verkställighet där motsvarar den som tillämpas i svenska anstalter.

*Riksdagens ombudsmän (JO)* framhåller att Kriminalvården utgör JO:s största tillsynsområde och att det är av stor vikt att förutsättningarna att utöva tillsyn säkerställs. Myndigheten anför att promemorian inte innehåller tillräckliga överväganden i frågor som rör ansvarsfördelning i förhållande till JO:s särskilda uppdrag som NPM. Vidare anförs att i den tillsyn som myndigheten bedriver kan gränsdragningsproblem uppkomma bl.a. vid transporter till och från den mottagande staten samt vid klagomål mot Kriminalvårdens granskning och befordran av försändelser till och från intagna. JO anser att det framstår som osäkert hur långt myndighetens tillsynsmandat sträcker sig om exempelvis en intagen anmäler en situation där utsänd personal har medverkat i verksamheten på plats. Detsamma gäller ärenden där såväl Kriminalvårdens personal som personal från dess estländska motsvarighet har varit inblandade i handläggningen. JO påpekar att Kriminalvårdens rätt att övervaka att straff verkställs korrekt inte har utvecklats eller problematiserats i förhållande till JO:s tillsynsmöjligheter och att det finns en risk att oklarheter går ut över intagna och deras möjlighet att komma till tals samt, i förlängningen, att deras rättigheter även i övrigt begränsas. Vidare framhåller JO att promemorian helt saknar överväganden om JO:s roll som särskild åklagare i förhållande till personal.

*Statens medicinsk-etiska råd* anser att den som är dömd till frihetsstraff enligt svensk lag och av svensk domstol bör ha rätt att påkalla tillsyn av en svensk myndighet med befogenhet att begära information från anstaltens ledning och personal samt vidta nödvändiga åtgärder vid missförhållanden. Ett sådant ansvar är enligt rådet och *Vårdförbundet* nödvändigt för att säkerställa rättssäkerheten och svenska rättsprinciper samt upprätthålla förtroendet för den svenska rättsordningen. Även *Institutet för mänskliga rättigheter* framhåller vikten av att svenska myndigheter, såsom JO, kan utöva tillsyn vid tillfällig verkställighet utomlands och att den grundlagsfästa kontrollmakten respekteras.

*Statens medicinsk-etiska råd* påpekar vidare att tillsynens effektivitet blir beroende av internationella organ och att den mottagande statens

rapportering väcker frågor om ansvarsfördelning, insyn och rättsmedel. Rådet anser att det bör övervägas att införa ett krav på regelbunden svensk uppföljning av hälso- och sjukvårdens kvalitet och de faktiska förhållandena för intagna i den mottagande staten, t.ex. genom återkommande rapportering till Kriminalvården.

*Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* efterfrågar en analys av vilken rättslig grund svenska myndigheter har för att utöva tillsyn i en annan stat.

**Skälen för regeringens bedömning**

I Sverige finns flera tillsynsorgan som har till uppgift att granska och kontrollera hur Kriminalvården sköter sitt uppdrag och behandlar personer som är frihetsberövade. Några av dessa är JO, JK, IVO och Integritetsskyddsmyndigheten.

I avsnitt 6.1 görs bedömningen att det mottagande landets kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för verkställigheten av svenska fängelsestraff i det landet, och att verkställigheten som utgångspunkt ska ske i enlighet med det landets lagstiftning. Regeringen har förvisso förståelse för de synpunkter som flera remissinstanser, däribland *Statens medicinsk-etiska råd* och *Institutet för mänskliga rättigheter*, lyfter om att svenska myndigheter bör kunna utöva tillsyn vid tillfällig verkställighet utomlands. Eftersom det inte är Sverige som kommer bedriva kriminalvård i den mottagande staten delar dock regeringen bedömningen i promemorian om att det inte kommer att bli aktuellt för svenska tillsynsmyndigheter att utöva tillsyn över en anstalt utomlands. Det innebär att det inte heller kommer att bli aktuellt för dem att utöva tillsyn över utsänd personal från Kriminalvården på plats i anstalten, som *JO* frågar om. I sammanhanget kan påpekas att den utsända personalen i första hand ska övervaka verkställigheten och genomförandet av den överenskommelse som träffats mellan länderna (se avsnitt 8.17), och alltså inte delta i den klientnära verksamheten. Vidare kommer det vara den mottagande staten som ansvarar för hälso- och sjukvård under verkställigheten (se avsnitt 8.20), varför det inte heller kommer bli aktuellt för IVO att utöva tillsyn. Mot denna bakgrund finns det inte anledning att, som *Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap vid Örebro universitet* efterfrågar, genomföra en analys av vilken rättslig grund svenska myndigheter har för att utöva tillsyn i en annan stat. I avtalet mellan Sverige och Estland har det tagits in bestämmelser som klargör att Estland ansvarar för tillsynen där (artikel 47).

Som anförs i promemorian kommer tillsyn av svenska myndigheter däremot kunna utövas på den verksamhet som sker i Sverige kopplat till den nya ordningen med tillfällig verkställighet utomlands, dvs. Kriminalvårdens och domstolarnas hantering av dessa ärenden. Tillsyn kan även ske av sådan verksamhet som *JO* lyfter, såsom Kriminalvårdens transporter till och från den mottagande statens territorium (jfr avsnitt 8.16.3) och myndighetens hantering av intagnas försändelser enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Som redogörs för i avsnitt 8.19 kommer Skolinspektionen också, med stöd av 26 kap. 3 § 1 skollagen, kunna utöva tillsyn över den

utbildning som Kriminalvården med stöd av 24 kap 10 § skollagen bedriver på distans.

Mot denna bakgrund anser regeringen, till skillnad från vad *JO* och *Statens medicinsk-etiska råd* gör gällande, att det är tydligt hur långt svenska tillsynsmyndigheters mandat kommer att sträcka sig i dessa situationer – nämligen till den verksamhet som sker i eller från Sverige – samt hur ansvarsfördelningen mellan svenska myndigheter, myndigheter i den mottagande staten och internationella organ kommer att se ut. JO:s mandat, både som särskild åklagare och genom sitt särskilda uppdrag som NPM, omfattar alltså endast sådan verksamhet.

Det ska samtidigt understrykas att Kriminalvården enligt den föreslagna ordningen kommer ha viss utsänd personal på plats i anstalten som ska övervaka verkställigheten och genomförandet av avtalet (se ovan och avsnitt 8.17). Dessa frågor har också reglerats i avtalet mellan Sverige och Estland (se artiklarna 7 och 47). Det kommer alltså finnas goda möjligheter för den utsända personalen att identifiera eventuella överträdelser eller missförhållanden. Den intagne kommer även ha möjlighet att göra den utsända personalen uppmärksam på sådana förhållanden. Till skillnad från *JO* bedömer regeringen därför att det inte finns någon risk för att intagnas rättigheter begränsas i detta avseende. Om det finns misstankar om att en intagens fri- och rättigheter inte respekteras, har Kriminalvården alltid möjlighet att besluta om att den tillfälliga verkställigheten ska upphöra i förtid (se avsnitt 8.3.5).

Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att de risker som *Vårdförbundet* och *Statens medicinsk-etiska råd* lyfter, när det gäller att säkerställa rättssäkerhet och svenska rättsprinciper samt förtroendet för den svenska rättsordningen, är begränsade. Regeringen anser inte heller, till skillnad från Statens medicinsk-etiska råd, att finns skäl för en regelbunden uppföljning från svenskt håll av hälso- och sjukvårdens kvalitet och de faktiska förhållandena för intagna i den mottagande staten, t.ex. genom återkommande rapportering till Kriminalvården, då myndigheten de facto kommer att övervaka verkställigheten.

*Justitiekanslern* anför att det av förslaget inte framgår hur en effektiv tillsyn av skyddet för mänskliga rättigheter ska upprätthållas i anstalten i den mottagande staten och efterfrågar en redogörelse av vilken tillsyn som myndigheterna i den mottagande staten kan förväntas utöva. Även *Juridiska institutionen vid Umeå universitet* efterfrågar en sådan redogörelse. Det är inte möjligt att inom ramen för detta lagstiftningsärende särskilt redogöra för vilka former av nationell tillsyn som finns i den mottagande staten. Hur den mottagande statens tillsynsverksamhet är utformad och om den kan accepteras ur svenskt perspektiv, är frågor som får hanteras inom ramen för förhandlingar mellan Sverige och en annan stat inför att ett avtal om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands träffas (se avsnitt 6.1). Det kan också framhållas att det inför ett godkännande av ett avtal av detta slag ska göras en prövning av det aktuella landets förmåga att säkerställa efterlevnaden av de fri- och rättigheter som garanteras enligt Europakonventionen och relevanta FN-konventioner. En sådan bedömning har gjorts i förhållande till Estland (se avsnitt 7).

**Regeringens förslag**

Brottskadeersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada ska kunna betalas även i de fall brottet har begåtts utomlands av någon som avtjänar ett fängelsestraff enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om den skadelidande hade sin hemvist i Sverige vid tidpunkten för brottet.

**Regeringens bedömning**

I övrigt krävs inga författningsändringar gällande rätten till brottsskadeersättning.

### Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget eller bedömningen i promemorian i denna del.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

Av brottsskadelagen följer att staten kan betala ersättning för personskada och, i vissa fall, sak- och förmögenhetsskada som har uppkommit till följd av brott. Av 2 § första stycket brottsskadelagen framgår att ersättning kan betalas ut om brottet har begåtts i Sverige. Enligt bestämmelsens andra stycke kan dock även brott som har begåtts utomlands grunda rätt till brottsskadeersättning enligt 4–5 a §§ samma lag, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade hemvist i Sverige. Det handlar då om brottsskadeersättning för personskada, för kränkning och för anhörigersättning. Brottsskadeersättning betalas inte ut om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av staten (3 § brottsskadelagen).

Enligt 6 § brottsskadelagen betalas brottsskadeersättning ut för sakskada om brottet har begåtts av någon som var intagen i kriminalvårdsanstalt. Undantagsvis kan sådan ersättning även bli aktuell vid ren förmögenhetsskada (7 § brottsskadelagen). I avsnitt 8.2 görs bedömningen att med kriminalvårdsanstalt avses även en kriminalvårdsanstalt utanför Sverige som används för verkställighet av svenska fängelsestraff enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Begränsningen av brottskadelagens geografiska tillämpningsområde innebär dock att brott som har begåtts av någon som var intagen i kriminalvårdsanstalt måste ha ägt rum i Sverige för att brottskadeersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada ska kunna betalas ut.

Skyddet mot skador som uppkommer till följd av brott som begås av intagna som avtjänar fängelsestraff utomlands med stöd av den föreslagna

lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bör, för skadelidande som har hemvist i Sverige, om möjligt vara detsamma som när brottet begås i en kriminalvårdsanstalt i Sverige. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian om att brottsskadelagens tillämpningsområde bör utvidgas så att brottsskadeersättning enligt 6 och 7 §§ kan betalas även om brottet har begåtts utomlands vid verkställighet av ett fängelsestraff enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

I övrigt finns inte behov av några ändringar i brottsskadelagen med anledning av förslaget att intagna tillfälligt ska kunna avtjäna svenska fängelsestraff utomlands.

# 14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag**

Lagändringarna ska träda i kraft den 3 juli 2026.

**Regeringens bedömning**

Det behövs inga övergångsbestämmelser.

### Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

### Remissinstanserna

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på förslaget eller bedömningen i promemorian i denna del.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

Som anges i promemorian bör den nya lagstiftningen träda i kraft så snart som möjligt. Lagstiftningen innebär att Kriminalvården och i någon mån domstolarna får nya arbetsuppgifter. Någon längre omställningstid bör dock inte krävas. Regeringen anser därför att den nya lagstiftningen bör träda i kraft den 3 juli 2026.

Regeringen delar bedömningen i promemorian om att det inte finns behov av några övergångsbestämmelser.

# 15 Konsekvenser av förslagen

## 15.1 Ekonomiska konsekvenser

### 15.1.1 Allmänt om ekonomiska konsekvenser

Syftet med att låta svenska fängelsestraff tillfälligt verkställas utomlands är att bidra till att avhjälpa platsbristen i svensk kriminalvård. Det är alltså i första hand en fråga om att öka antalet platser inom Kriminalvården, och inte om kostnadsbesparingar. Samtidigt ska, i syfte att uppnå kostnadseffektiviseringar, en lägre dygnskostnad än vad som är fallet för en anstaltsplats i Sverige prioriteras, dock utan att detta utgör ett hinder för att beakta länder som annars skulle vara aktuella.

Förslagen om tillfällig verkställighet utomlands kommer till uttryck i den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Lagen kommer vara tillämplig endast om ett avtal om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands har träffats med ett annat land.

De ekonomiska konsekvenserna av förslagen är således i allt väsentligt avhängiga resultatet av förhandlingar mellan Sverige och en annan stat, särskilt i frågor som rör antalet intagna som kan komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands och hur länge verkställigheten ska pågå. Som anförs i promemorian och som även *Domstolsverket* påpekar är det mycket svårt att uppskatta kostnaderna för tillfällig verkställighet utomlands innan ett avtal är framförhandlat.

I skrivande stund är avtalet mellan Sverige och Estland från den 18 juni 2025 det enda avtal som finns på området. Bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna som redogörs för i detta avsnitt bygger därför på vad som överenskommits mellan Sverige och Estland.

Med anledning av *Arbetsgivarverkets* synpunkter om vikten av en noggrann ekonomisk konsekvensanalys vill regeringen framhålla att den konsekvensanalys som redovisas ger en heltäckande bild av förslagens konsekvenser, såväl för Kriminalvården som för andra myndigheter. Till skillnad från *Juridiska institutionen vid Umeå universitet, Sveriges advokatsamfund* och *Fackförbundet ST* anser regeringen därmed att förslagens konsekvenser är tillräckligt utredda (se även avsnitt 5 om beredningskravet). Vidare delar inte regeringen *Sekos* uppfattning om att det inte är ekonomiskt försvarbart att svenska fängelsestraff tillfälligt verkställs utomlands. Snarare ser regeringen att en verkställighet i en anstalt utomlands kan vara mer kostnadseffektiv än en verkställighet i en anstalt i Sverige.

### 15.1.2 Konsekvenser för Kriminalvården

**Regeringens bedömning**

Förslagen kommer att leda till ökade kostnader för Kriminalvården. I enlighet med budgetpropositionen för 2026 har anslaget för Kriminalvården tillförts medel för att finansiera dessa kostnader. Kriminal-

vårdens kostnader för förberedelser ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Kriminalvården* anser att kostnaden för utsänd personal kan vara för lågt räknad med hänsyn till att myndigheten i avtalet mellan Sverige och Estland har ålagts relativt omfattande uppgifter som förutsätter närvaro av utsänd personal i Estland.

**Skälen för regeringens bedömning**

Avtalet mellan Sverige och Estland och tillhörande lagförslag innebär att Kriminalvårdens platskapacitet stärks vilket medför ökade kostnader för myndigheten. I enlighet med budgetpropositionen för 2026 har anslaget för Kriminalvården tillförts medel för dessa kostnader med 112 000 000 kronor för 2026, 500 000 000 kronor för 2027 och 686 000 000 kr för 2028 (se prop. 2025/26:1 s. 83).

Enligt avtalet förbinder sig Estland att ställa 400 platser med kapacitet för 600 intagna till Sveriges förfogande. Platserna ska ställas till Sveriges förfogande successivt med 100 platser per kvartal under en övergångsperiod om tolv månader från det att avtalet börjar gälla.

Den avtalade kostnaden för en plats per månad uppgår till 8 500 euro. Motsvarande kostnad för verkställighet i en svensk anstalt uppgår till 11 500 euro. Enligt avtalet ska Sverige under övergångsperioden betala en fast summa om 22 950 000 euro. Därefter uppgår den fasta årsavgiften till 30 600 000 euro, vilket avser kostnaden för 300 platser. Kapacitet som utnyttjas därutöver ska betalas per utnyttjad plats enligt den avtalade kostnaden för plats per månad. Vid fullt utnyttjad kapacitet kommer det innebära en årskostnad om 61 200 000 euro, vilket motsvarar ungefär 654 100 000 kronor. I avgiften ingår samtliga kostnader för den tillfälliga verkställigheten i Estland, inklusive kostnader för hälso- och sjukvård såväl inom den estländska kriminalvården som hos externa vårdgivare i Estland. I avgiften ingår också kostnader för de förberedelser som behöver göras i Estland, t.ex. eventuella renoveringar av lokalerna och inköp av viss utrustning som är nödvändig för att svenska fängelsestraff ska kunna verkställas där. Utöver avgiften till Estland tillkommer kostnader för transporter av intagna såväl inom som till och från Sverige samt kostnader för utsänd personal.

Kriminalvårdens behov av att genomföra transporter från Sverige till Estland bedöms vara som störst inledningsvis då de platser som successivt kommer göras tillgängliga behöver beläggas. Baserat på uppgifter i avtalet avseende den reglerade övergångsperioden samt uppgifter från Kriminalvården om transportkostnader uppskattas kostnaderna för

transporter uppgå till ca 25 miljoner kronor för de första 18 månaderna och därefter drygt fem miljoner kronor per år.

Enligt avtalet ska Estland bemanna och bedriva verksamheten i anstalten. Det innebär att kostnaderna för utsänd personal under avtalets löptid är begränsade. Sverige har dock rätt att bl.a. övervaka genomförandet av avtalet samt ha tillgång till såväl anstalten som information om verkställigheten av svenska fängelsestraff. Det innebär att det kommer krävas viss svensk bemanning i anstalten (se avsnitt 8.17). I promemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1) finns uppskattade kostnader för utsänd kriminalvårdspersonal redovisade (se s. 355, tabell 23.1). Av redovisningen framgår att den genomsnittliga kostnaden för utsänd personal uppskattas uppgå till mellan 634 000 kronor och 945 000 kronor per år, beroende på personalkategori. Hur omfattande kostnaderna för utsänd personal blir är beroende av bl.a. hur många anställda Kriminalvården väljer att sända ut och vilken personalkategori dessa tillhör. *Kriminalvården* anför att myndigheten i avtalet ålagts uppgifter som förutsätter närvaro av utsänd personal i Estland och att kostnaden för detta kan vara för lågt räknad. Regeringen konstaterar att avtalet inte ställer några krav på att t.ex. behandlings- och utbildningsverksamhet ska bedrivas av utsänd personal i Estland. I avsnitt 8.19 görs dessutom bedömningen att sådan verksamhet som Kriminalvården ska bistå Estlands kriminalvårdsmyndighet med ska bedrivas på distans av personal i Sverige. Ytterst är det också upp till Kriminalvården att fullgöra myndighetens uppgifter enligt avtalet på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Regeringen anser därför, i enlighet med bedömningen i promemorian, att en rimlig uppskattning av kostnaderna för utsänd personal är drygt 7 miljoner kronor per år.

Det praktiska genomförandet av avtalet kräver förberedelser vilket innebär att personalresurser måste frigöras inom Kriminalvården. Regeringen har tidigare gett Kriminalvården i uppdrag att förbereda genomförandet av förhyrningen av anstaltsplatser i Estland samt bemyndigat myndigheten att förhandla fram ett kompletterande samarbetsavtal med Estland (Ju2025/01478). Det uppdraget finansieras inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

### 15.1.3 Konsekvenser för Regeringskansliet

**Regeringens bedömning**

Förslagen kommer att leda till ökade kostnader för utrikesförvaltningen. I enlighet med budgetpropositionen för 2026 har anslaget för Regeringskansliet tillförts medel för att finansiera dessa kostnader.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Sveriges ambassad i Tallinn* anför att verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands kommer att innebära en högst avsevärd ökad belastning på ambassader och honorärkonsulat samt Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden, och kan betraktas som en över flera år pågående särskild händelse. Ambassaden påpekar att en sådan ökad arbetsbelastning endast kan hanteras med personella förstärkningar, liksom därtill hörande budget.

**Skälen för regeringens bedömning**

I avsnitt 13.4 görs bedömningen att intagna som avtjänar fängelsestraff utomlands enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands inte bör omfattas av en rätt till konsulärt ekonomiskt bistånd eller annat konsulärt stöd. Som *Sveriges ambassad i Tallinn* konstaterar kommer dock intagna fortsatt ha rätt att ansöka om sådant bistånd. I promemorian framhålls, vilket även ambassaden påpekar, att avtalet och tillhörande lagförslag kommer att innebära en ökad arbetsbörda för Regeringskansliet (utrikesförvaltningen) till följd av tillkommande korrespondens och samtal från intagna och anhöriga till intagna. Avtalet och lagförslaget kan också komma att innebära att t.ex. besök av anhöriga genererar sedvanliga konsulära arbetsuppgifter. Därutöver kommer utlandsmyndigheterna få ett ökat ansvar i samband med genomförandet av allmänna val i Sverige (se avsnitt 8.21). Regeringen instämmer således i vad ambassaden anför om personella förstärkningar och delar bedömningen i promemorian om att den nya ordningen kräver tillskott av två tjänster per helår för utrikesförvaltningen. I enlighet med budgetpropositionen för 2026 har anslaget för Regeringskansliet tillförts medel för detta ändamål med 1 500 000 kronor för 2026, 3 000 000 kronor för 2027 och 3 000 000 kronor för 2028.

### 15.1.4 Konsekvenser för regioner

**Regeringens bedömning**

Förslagen kommer inte att leda till några ökade kostnader för regioner.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens bedömning**

I avsnitt 8.20 görs bedömningen att den mottagande staten ska ansvara för intagnas hälso- och sjukvård under den tillfälliga verkställigheten. Som anförs i avsnitt 15.1.2 kommer kostnaden för hälso- och sjukvård att ingå i den avgift som Kriminalvården ska betala till Estland. Detta betyder alltså, vilket också framhålls i promemorian, att Kriminalvården kommer att bära en del kostnader som normalt bärs av regionerna, vilket innebär en kostnadsförflyttning från region till stat.

### 15.1.5 Konsekvenser för kommuner

**Regeringens bedömning**

Förslagen kommer inte att leda till några ökade kostnader för kommuner.

**Departementspromemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1)**

I departementspromemorian görs inga bedömningar i denna del.

**Remissinstanserna (Ds 2025:1)**

*Gävle kommun* bedömer att det inte är osannolikt att departementspromemorians förslag kan komma att medföra kostnader för vistelsekommunen, t.ex. för resor och vistelser för att säkerställa barns rätt till kontakt med föräldrar i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Även *Sundsvalls kommun* framhåller att placering av intagna i utländska anstalter kan innebära längre resvägar för anhöriga, vilket kan leda till ökade kostnader och praktiska hinder för besök. Detta kan särskilt påverka barn som vill upprätthålla kontakt med en frihetsberövad förälder.

*Malmö kommun* anser att eventuella kostnader som uppstår för kommuner bör finansieras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

**Promemorian**

I promemorian görs inga bedömningar i denna del.

**Remissinstanserna**

*Sveriges Kommuner och Regioner* framhåller att det saknas en analys av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna.

**Skälen för regeringens bedömning**

Regeringen konstaterar, likt *Sveriges Kommuner och Regioner*, att det i promemorian saknas en bedömning av förslagens konsekvenser för kommunerna. I avsnitt 13.3 föreslås att den kommun där den enskilde senast vistades ska ansvara för insatser enligt socialtjänstlagen vid kriminalvård i anstalt enligt den föreslagna lagen om tillfällig

verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om det inte finns en ansvarig kommun för insatser enligt socialtjänstlagen på någon annan grund. När det gäller det som *Gävle kommun* och *Sundsvalls kommun* för fram om att förslaget kan medföra ökade kostnader för vistelsekommunen vill regeringen framhålla att tillfällig verkställighet utomlands visserligen kan medföra kostnader för resor och vistelser i syfte att säkerställa barns rätt till kontakt med en förälder som avtjänar ett fängelsestraff. Sådana kostnader kan dock uppstå även vid verkställighet i Sverige och kan variera beroende på i vilken anstalt den intagne placeras samt var den intagnes barn är bosatt. Enligt regeringens uppfattning kan någon allmän slutsats alltså inte dras om att kostnaderna för sådana besök och vistelser kommer att öka för kommunerna. När det särskilt gäller tillfällig verkställighet i Estland kan konstateras att Estland är beläget i Sveriges närområde. Det finns inte heller några indikationer på att resor till Estland kräver mer restid eller medför ökade kostnader i förhållande till resor inom Sverige – där avstånden i vissa fall kan vara stora och restiden lång. Förslagen bedöms således inte leda till några ökade kostnader för kommunerna. Det finns därmed inte heller något behov av att, som *Malmö kommun* lyfter, tillämpa den kommunala finansieringsprincipen.

### 15.1.6 Konsekvenser för det allmänna

**Regeringens bedömning**

Det allmännas kostnader för rättsliga biträden ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* framhåller att besök från försvarare, advokater eller andra rättsliga ombud kommer att medföra extra kostnader för det fall de behöver resa.

**Skälen för regeringens bedömning**

I promemorian föreslås att Kriminalvården ska fatta beslut om tillstånd till besök av advokater, andra rättsliga ombud eller icke-statliga organisationer som tillhandahåller juridiska tjänster (se avsnitt 8.10). Om ett offentligt biträde besöker en intagen i en kriminalvårdsanstalt utomlands inom ramen för sitt uppdrag kan det i och för sig inte uteslutas att anslaget för rättsliga biträden kan komma att påverkas, vilket även *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* påpekar. Regeringen instämmer dock i bedömningen i promemorian om att det kan bli aktuellt i ytterst få mål och ärenden, särskilt mot bakgrund av att Kriminalvården föreslås ha möjlighet att bevilja kontakter genom ljudöverföring eller ljud- och

bildöverföring. Eventuella kostnader för rättsliga biträden bedöms därför inte vara större än att de ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

### 15.1.7 Konsekvenser för domstolar

**Regeringens bedömning**

Förslagen kan leda till vissa kostnadsökningar för domstolar. Eventuella kostnadsökningar ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

*Kammarrätten i Stockholm* anför att det antas att mål i förvaltningsdomstolarna rörande personer som avtjänar fängelsestraff utomlands kommer att innehålla annan dokumentation än som annars förekommer. Kammarrätten förutser fördröjning, komplikationer samt merarbete med att översätta och värdera dokumentation från ett annat land. Det anförs också att det saknas en konkret analys av den ökade arbetsbelastning detta kommer att medföra för förvaltningsdomstolarna.

*Förvaltningsrätten i Linköping* påpekar att en individuell prövning ska göras i varje enskilt fall för att säkerställa att beslut med anledning av en tillfällig verkställighet utomlands inte strider mot Sveriges internationella förpliktelser eller kränker Sveriges folkrättsliga ansvar. En sådan prövning kan vara komplex och ställa höga krav på både domstolar och myndigheter. Vidare anförs att beslut om tillfällig verkställighet utomlands i många fall kan antas gå den intagne emot, vilket torde medföra en ökad måltillströmning till domstolarna.

*Förvaltningsrätten i Stockholm* framhåller att om förslagen innebär en större måltillströmning för domstolarna än förväntat, bör konsekvenserna och kostnaderna för domstolarna beaktas i större utsträckning både i det vidare lagstiftningsarbetet och i anslag till förvaltningsrätterna.

*Domstolsverket* anför att myndigheten avser att följa utvecklingen samt vid behov begära anslagstillskott.

**Skälen för regeringens bedömning**

I avsnitt 8.14 föreslås att de beslut som Kriminalvården fattar med stöd av den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det handlar exempelvis om beslut om att göra en framställning om tillfällig verkställighet utomlands eller om att göra en förnyad framställning i syfte att senarelägga tiden för den tillfälliga verkställighetens upphörande, beslut om upphörande av den tillfälliga verkställigheten, beslut om förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission, beslut om

personliga tillhörigheter och beslut om besök. Enligt förslaget kommer ärendena spridas ut på samtliga förvaltningsdomstolar i landet.

Förslaget innebär delvis nya arbetsuppgifter för domstolarna. Intagna har enligt 14 kap. FäL möjlighet att överklaga Kriminalvårdens beslut enligt lagen till allmän förvaltningsdomstol, t.ex. beslut om personliga tillhörigheter och beslut om tillstånd till besök. Prövningen av motsvarande frågor enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bör därför inte innebära någon ökad arbetsbörda för domstolarna. Prövningen kommer också att göras utifrån ett regelverk som i stor uträckning motsvarar fängelselagens bestämmelser. Däremot kommer prövningen av beslut om framställningar till den andra staten, beslut om upphörande av den tillfälliga verkställigheten och beslut om förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission utgöra nya arbetsuppgifter för domstolarna.

Som *Förvaltningsrätten i Linköping* påpekar ska en individuell prövning göras i varje enskilt fall för att säkerställa att ett beslut med anledning av en tillfällig verkställighet utomlands inte strider mot Sveriges internationella förpliktelser. Även om regeringen har förståelse för att en sådan prövning kan uppfattas som komplicerad, bedöms prövningen inte avvika i komplexitet i förhållande till många andra måltyper i allmän förvaltningsdomstol. Överväganden i fråga om Sveriges internationella åtaganden är t.ex. vanligt förekommande i mål där en fråga om utvisning prövas och kan aktualiseras i ett stort antal måltyper. Mål enligt den föreslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands bedöms alltså inte ställa högre krav på de allmänna förvaltningsdomstolarna än andra mål. Inte heller kan enbart det förhållandet att ett beslut går den intagne emot i sig antas medföra en ökad måltillströmning, vilket förvaltningsrätten lyfter. Liknande beslut fattas redan i dag vid verkställighet enligt fängelselagen, och vid tillfällig verkställighet utomlands föreslås dessutom att beslut under verkställigheten som utgångspunkt ska överklagas i den mottagande staten (se avsnitt 6.1), vilket rimligen minskar antalet mål i svenska domstolar avseende vissa måltyper och därmed skulle kunna leda till kostnadsminskningar. Då antalet nya mål dessutom förväntas bli få, bör några nämnvärt ökade kostnader inte uppstå. Sammantaget delar regeringen bedömningen i promemorian om att de eventuella kostnadsökningar som kan komma att uppstå under alla förhållanden ryms inom domstolarnas befintliga ekonomiska ramar.

När det gäller *Kammarrätten i Stockholms* synpunkt om att mål avseende intagna som avtjänar fängelsestraff i en anstalt utomlands kommer att innehålla annan dokumentation än som annars förekommer, finns anledning att framhålla att regeringen bedömer att all dokumentation under verkställigheten bör göras på engelska eller översättas till engelska (se avsnitt 8.18). En intagen bör ha rätt till tolk och till att få handlingar översatta om det krävs för att han eller hon ska kunna tillvarata sina rättigheter. Vad som bör gälla i fråga om översättning av handlingar som lämnas till och från den mottagande staten bedöms kunna regleras i förordning. Mot den bakgrunden kan det förväntas att dokumentation av betydelse för verkställigheten kommer att finnas tillgänglig på svenska hos Kriminalvården. Sådan dokumentation kommer då även att kunna tillgängliggöras för de allmänna förvaltningsdomstolarna utan fördröjning

eller komplikationer och bör inte heller medföra några ytterligare svårigheter i fråga om värdering av dokumentationen. Regeringen delar alltså inte kammarrättens bedömning om att förslaget medför en ökad arbetsbelastning för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Regeringen delar inte heller *Förvaltningsrätten i Stockholms* och *Domstolsverket*s bedömning om att förslagen kan komma att leda till kostnader som inte kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

### 15.1.8 Konsekvenser för övriga berörda myndigheter

**Regeringens bedömning**

Förslagen kan leda till vissa kostnadsökningar för övriga berörda myndigheter. Eventuella kostnadsökningar ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

#### Promemorian

I promemorian görs inga bedömningar i denna del.

#### Remissinstanserna

*Polismyndigheten* anför att det inte kan uteslutas att myndigheten kommer att behöva vidta förberedande åtgärder utomlands i vissa fall inför verkställigheten av ett utvisnings- eller avvisningsbeslut, vilket kan medföra ökade kostnader och ett större behov av polisiära resurser.

*Försäkringskassan* påpekar att det för myndighetens del kommer att uppstå kostnader för utveckling av befintliga it-system för underrättelser från Kriminalvården, men att det inte funnits möjlighet at uppskatta kostnaden för sådan utveckling eller tillkommande kostnad för verksamheten.

*Kronofogdemyndigheten* anser att de frågor som uppstår till följd av att estländsk lag ska gälla kan hanteras genom internationell privaträtt och internationella instrument, vilket kommer att medföra visst merarbete.

#### Skälen för regeringens bedömning

Som anförs av *Polismyndigheten* ansvarar myndigheten för att omhänderta en utlänning om det är nödvändigt för att verkställigheten av ett beslut om utvisning eller avvisning ska kunna förberedas eller genomföras (se 9 kap. 12 § UtlL). Det kan t.ex. vara fråga om att transportera utlänningen till en ambassad i syfte att införskaffa en resehandling (jfr 9 kap. 13 § UtlL). Även om denna uppgift föreslås ligga på den mottagande staten vid tillfällig verkställighet utomlands (se avsnitt 8.16.4), menar Polismyndigheten att det inte kan uteslutas att den ändå kommer att behöva vidta förberedande åtgärder utomlands i vissa fall, vilket kan medföra ökade kostnader och ett större behov av polisiära resurser. Som exempel på en sådan situation nämner Polismyndigheten att en utländsk ambassad i det mottagande landet inte är ackrediterad för att ta emot utlänningen och att resehandlingar då behöver ordnas på annat sätt, vilket kan kräva åtgärder från myndighetens sida. Regeringen har förståelse för att det kan

vara svårt för Polismyndigheten att bedöma vilka åtgärder i den mottagande staten som myndigheten kan behöva vidta i en sådan situation. Om det visar sig vara besvärligt eller omöjligt att ordna resehandlingar i den mottagande staten finns alltid en möjlighet för Kriminalvården att besluta om upphörande av den tillfälliga verkställigheten utomlands. I avsnitt 8.3.5 nämns särskilt Polismyndighetens förberedande arbete inför verkställigheten av ett utvisnings- eller avvisningsbeslut som något som kan utgöra skäl för upphörande. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att de eventuella ökade kostnader som förslaget kan medföra för Polismyndigheten inte är större än att de ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

Regeringen delar *Försäkringskassans* uppfattning om att det kan komma att uppstå kostnader för myndigheten för utveckling av befintliga it-system. Dessa kostnader kan dock inte antas vara så stora att de inte ryms inom Försäkringskassans befintliga ekonomiska ramar.

I linje med vad *Kronofogdemyndigheten* anför kan det inte uteslutas att den föreslagna ordningen medför visst merarbete även för andra myndigheter. Regeringen bedömer att eventuella kostnader för sådant merarbete ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

### 15.1.9 Konsekvenser för enskilda

**Regeringens bedömning**

Förslagen kan få ekonomiska konsekvenser för enskilda.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens bedömning**

Om intagna ska avtjäna svenska fängelsestraff i en anstalt utomlands kan det medföra att anhöriga och andra får en längre resväg för att genomföra besök, vilket i sin tur kan medföra konsekvenser i form av ökade kostnader. På samma sätt som redogörs för i avsnitt 15.1.5 i fråga om konsekvenser för kommuner kan det dock också vid verkställighet i Sverige vara kostsamt att resa för att besöka en intagen eftersom placering inte nödvändigtvis behöver ske i närheten av den intagnes hemort. Även för enskilda kan alltså kostnaderna för besök i en anstalt utomlands bli högre eller lägre än för besök i en anstalt i Sverige beroende på bl.a. var besökaren bor, i vilket land anstalten är belägen och vilka transportmedel som kan användas för att resa dit.

Vad gäller tillfällig verkställighet i Estland är Estland ett land som ligger förhållandevis nära Sverige och man kan både flyga och åka färja mellan länderna. Beroende på var i Sverige besökaren bor behöver en resa till en

anstalt i Estland inte vara längre eller dyrare än en resa till en anstalt i Sverige.

## 15.2 Övriga konsekvenser

**Regeringens bedömning**

Förslagen bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

Förslagen kan få konsekvenser för minderåriga barn som har en förälder som tillfälligt avtjänar ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Därutöver får förslagen konsekvenser för Kriminalvården som arbetsgivare och för anställda vid Kriminalvården.

Förslagen får inga konsekvenser för jämställdheten, miljön eller den kommunala självstyrelsen.

**Promemorians bedömning**

Bedömningen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian görs bedömningen att förslagen kan få betydelse för hur Sverige uppfyller sina internationella åtaganden,

**Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter på bedömningen i promemorian i denna del.

**Skälen för regeringens bedömning**

Förslagen kan ha betydelse för hur Sverige uppfyller sina internationella åtaganden, vilket behandlas i avsnitt 6.1, 7 och 8.3.2. En utgångpunkt för regeringens förslag är dock att de grundläggande formerna för en verkställighet i en anstalt utomlands ska vara likvärdiga de grundläggande formerna för en verkställighet i en anstalt i Sverige. Tillsammans med de överväganden som regeringen gör i avsnitt 6.5 i fråga om vilka stater som kan vara lämpliga för tillfällig verkställighet anser regeringen att förslagen innebär att enskildas fri- och rättigheter tillförsäkras. Den föreslagna ordningen bedöms därmed vara förenlig med Sveriges internationella åtaganden.

I avsnitt 8.3.2 redovisas bl.a. grundprincipen om att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör ett barn, och rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla kontakt.

I avsnitt 8.3.3 föreslås att intagna som inte har fyllt 18 år inte ska komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands. Förslagen innebär alltså inte några konsekvenser för intagna under 18 år.

Om en intagen som avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands däremot har minderåriga barn i Sverige skulle en sådan verkställighet kunna innebära konsekvenser när det gäller barnets rätt till kontakt med

sin förälder, t.ex. i fråga om möjligheter till kontakt via elektronisk kommunikation eller besök. I avsnitt 8.3.2 föreslås dock att Kriminalvården, inför ett beslut om framställning om tillfällig verkställighet utomlands, i varje enskilt fall ska ta hänsyn till den intagnes anknytning till Sverige. I denna bedömning ingår bl.a. att beakta ett minderårigt barns rätt till kontakt med sin förälder.

Vad gäller konsekvenser för Kriminalvården har myndigheten redan i dag erfarenhet av att ha medarbetare stationerade i andra länder, med fullt arbetsgivaransvar och väl etablerade rutiner. Förslagen kan dock ställa nya typer av krav på Kriminalvården som arbetsgivare. Möjligheten att upprätthålla arbetsgivaransvaret för den utsända personalen kan vara förenat med vissa svårigheter när det kommer till att leda och fördela de anställdas arbete, inte minst med anledning av att chefer och andra arbetsledare inte nödvändigtvis kommer att arbeta i kriminalvårdsanstalten utomlands. Ytterligare en konsekvens för Kriminalvården som arbetsgivare är utmaningar vad gäller kompetensförsörjning till myndigheten. Förslagen innebär även konsekvenser för Kriminalvårdens anställda som kommer att sändas ut för att arbeta vid en kriminalvårdsanstalt utomlands. Arbete i ett annat land på, åtminstone delvis, ett annat språk kan vara förenat med vissa svårigheter.

Det är fler män än kvinnor som döms till fängelse. Kvinnor kommer inte vara den primära målgruppen för verkställighet utomlands, särskilt eftersom män och kvinnor ska placeras åtskilda i anstalt. Trots detta bedöms förslagen inte ha någon påverkan på jämställdheten mellan män och kvinnor.

Förslagen bedöms inte heller påverka den kommunala självstyrelsen eller ha några miljömässiga konsekvenser.

# 16 Författningskommentar

## 16.1 Förslaget till lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands

**Lagens innehåll och tillämpningsområde**

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Lagen ska tillämpas om en internationell överenskommelse har träffats mellan Sverige och en annan stat om verkställighet av svenska fängelsestraff i den andra staten och riksdagen har beslutat att i enlighet med överenskommelsen överlåta rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter till den staten.

Paragrafen, som i huvudsak utformas enligt *Lagrådets* förslag, anger lagens innehåll och tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 8.1.

I *första stycket* anges att lagen innehåller bestämmelser om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Bestämmelser om verkställighet av svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt i Sverige finns i fängelselagen (2010:610).

En förutsättning för att lagen ska kunna tillämpas är att Sverige har träffat en internationell överenskommelse med en annan stat om verkställighet av svenska fängelsestraff i den andra staten och att riksdagen har beslutat att överlåta rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter till den staten i enlighet med överenskommelsen, vilket framgår av *andra stycket*.

**Framställning om tillfällig verkställighet utomlands**

**Beslut om framställning**

**2 §** Kriminalvården får besluta att göra en framställning till en annan stat (den mottagande staten) om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt i den staten (tillfällig verkställighet utomlands), om inte annat följer av 6 eller 7 §. Beslutet gäller omedelbart.

Ett beslut om framställning får inte fattas innan domen på fängelse fått laga kraft i alla delar som gäller ansvar.

Framställningen ska sändas till den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Kriminalvårdens beslut att göra en framställning om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.1.

Av *första stycket* framgår att Kriminalvården får besluta att göra en framställning till en annan stat (den mottagande staten) om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt i den staten (tillfällig verkställighet utomlands). Av 6 och 7 §§ framgår när en framställning inte får göras. Med *ett svenskt fängelsestraff* avses inte nödvändigtvis *ett* fängelsestraff. Flera fängelsestraff på viss tid kan verkställas samtidigt och den sammanlagda fängelsetiden i dagar ligger då till grund för beräkningen av strafftiden (se 19 § strafftidslagen [2018:1251]). Ett beslut om framställning gäller omedelbart. En intagen kan i samband med ett överklagande begära att beslutet tills vidare inte ska gälla (se 28 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]).

Av *andra stycket* framgår att Kriminalvården inte får besluta om en framställning innan domen på fängelse fått laga kraft i alla delar som gäller ansvar. Det innebär att det, till skillnad från vad som gäller för att kunna påbörja verkställigheten av ett fängelsestraff i en anstalt i Sverige, inte är tillräckligt att domen fått laga kraft i förhållande till den dömde i den del som avser fängelsestraffet.

Enligt *tredje stycket* ska en framställning om tillfällig verkställighet utomlands sändas till den behöriga myndigheten i den mottagande staten. Vad som utgör den behöriga myndigheten i den mottagande staten kan variera beroende på hur överenskommelsen mellan Sverige och den mottagande staten har utformats. T.ex. kan vissa bestämmelser i överenskommelsen peka ut justitiedepartementet i den mottagande staten som behörig myndighet, medan andra bestämmelser kan peka ut kriminalvårdsmyndigheten i den staten.

**3 §** I beslutet om framställning ska det anges när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra. Tidpunkten ska bestämmas till senast en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen (2018:1251).

Om en intagen kan bli föremål för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a § andra stycket 1 eller 2 brottsbalken ska tidpunkten bestämmas till senast fyra månader före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tidpunkten för när en tillfällig verkställighet utomlands senast ska upphöra. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.1 och 8.4.

Enligt *första stycket* ska det i beslutet om framställning anges när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra. Vidare anges att tidpunkten ska bestämmas till senast en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning. Det kan finnas situationer när det är aktuellt att fastställa tidpunkten för verkställighetens upphörande till tidigare än en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning, t.ex. för att möjliggöra beviljande av tillstånd till vistelse utanför anstalt eller frigivningsförberedande åtgärder i enlighet med ett beslut om särskilda villkor enligt 24 § eller 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610).

Enligt *andra stycket* ska tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra bestämmas till senast fyra månader före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning, om den intagne kan bli föremål för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a § andra stycket 1 eller 2 brottsbalken. Där anges vilka dömda som, om det finns en risk för att de begår nya brott av allvarligt slag, kan komma i fråga för uppskjuten villkorlig frigivning. Det handlar om dömda som avtjänar fängelse i minst fyra år och straffet åtminstone till någon del avser brottslighet mot liv, hälsa, frihet eller frid, eller dömda som avtjänar fängelse i minst två år och straffet åtminstone till någon del avser brott som har utgjort led i en brottslighet som utövats i organiserad form. Bestämmelsen kommer alltså att vara tillämplig avseende intagna som uppfyller dessa kriterier. Det krävs inte att det finns en fastställd konkret och beaktansvärd risk för att den intagne begår nya brott av allvarligt slag.

**4 §** Kriminalvården får besluta att göra en förnyad framställning enligt 2 § om det finns skäl att senarelägga tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten utomlands ska upphöra.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en förnyad framställning om tillfällig verkställighet utomlands får göras. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.1.

Det kan vara aktuellt att besluta om en förnyad framställning när omständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att det finns förutsättningar att låta den tillfälliga verkställigheten utomlands pågå under längre tid än vad som inledningsvis bedömts möjligt eller lämpligt. Så kan t.ex. vara fallet om Kriminalvården med stöd av 22 § strafftidslagen (2018:1251) genom en ändring av ett strafftidsbeslut fastställer en ny tidigaste dag för villkorlig frigivning (se avsnitt 8.4), om myndigheten omprövar ett beslut om särskilda villkor (se avsnitt 8.5) eller om myndigheten i övrigt bedömer att det finns förutsättningar att förlänga den tillfälliga verkställigheten utomlands. Vad som sägs i 3 § om tidpunkten för den tillfälliga verkställighetens upphörande gäller även när Kriminalvården beslutar att göra en förnyad framställning.

**5 §** Vid bedömningen av om en framställning enligt 2 § ska göras, ska Kriminalvården ta hänsyn till den intagnes anknytning till Sverige, den intagnes vårdbehov och övriga omständigheter som kan påverka lämpligheten av en tillfällig verkställighet utomlands.

I den utsträckning det är möjligt ska hänsyn även tas till den intagnes behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering.

I paragrafen, som delvis utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, anges vilka omständigheter Kriminalvården ska ta hänsyn till vid bedömningen av om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands ska göras. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.2.

I *första stycket* anges att hänsyn ska tas till den intagnes anknytning till Sverige. Det innebär att den dömdes rätt till privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen ska beaktas och att omständigheter såsom sociala och kulturella band till det svenska samhället i form av familj, vänner, utbildning och arbete får särskild betydelse för prövningen. Även ett minderårigt barns rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda sina föräldrar ska säkerställas, utom då detta strider mot barnets bästa. Barnets bästa bör vara vägledande, och barnets inställning bör tillmätas betydelse vid Kriminalvårdens bedömning.

Endast det förhållandet att en intagen bedöms ha viss eller till och med stark anknytning till Sverige innebär inte att det finns hinder mot ett beslut om framställning. En prövning måste även göras av om beslutet är proportionerligt med hänsyn till i vilken utsträckning den intagnes fri- och rättigheter kan antas påverkas av en tillfällig verkställighet utomlands. Vid denna prövning har längden på den tillfälliga verkställigheten stor betydelse.

Om det i ett lagakraftvunnet beslut om utvisning har bedömts att den intagnes privatliv i Sverige inte utgör hinder mot utvisning, bör utgångspunkten vara att anknytningen till Sverige inte hindrar ett beslut om framställning. Nya omständigheter kan dock ha tillkommit som föranleder en annan bedömning.

Därutöver ska hänsyn tas till den intagnes vårdbehov. Intagna som har en dödlig sjukdom, omfattande behov av hälso- och sjukvård, behov av kontinuerlig läkemedelsbehandling som inte kan garanteras i den mottagande staten eller behov av specialistvård bör som utgångspunkt inte komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands. Särskild försiktighet bör iakttas avseende intagna som har en komplex psykiatrisk sjukdomsbild. Eventuella ytterligare omständigheter som omfattas av begreppet omvårdnad i 2 kap. 1 § andra stycket fängelselagen (2010:610) bör också beaktas (se prop. 2009/10:135 s. 71 och 124).

Slutligen ska övriga omständigheter som kan påverka lämpligheten av en tillfällig verkställighet utomlands beaktas. Ett exempel på när ett beslut om framställning inte ska fattas är om det, efter att överenskommelsen med den mottagande staten ingåtts, kommer fram omständigheter som gör att det skulle strida mot Sveriges internationella förpliktelser eller vara oförenligt med grundläggande rättsprinciper här i landet att fatta ett sådant beslut. Så är t.ex. fallet om den intagne riskerar att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen. Ett beslut om framställning bör inte heller fattas om den intagne har dömts till säkerhetsförvaring i en dom

som ännu inte har fått laga kraft. Även omständigheter som att den intagne är häktad eller föremål för en förundersökning eller lagföring i ett annat mål, eller att denne har ett pågående utlänningsärende eller att ett sådant ärende kan förväntas initieras inom kort bör beaktas inför ett beslut om framställning. Vidare bör en intagens önskemål om att få avtjäna sitt fängelsestraff i en anstalt utomlands liksom hans eller hennes inställning till behandlingsprogram och aktiviteter som erbjudits av Kriminalvården kunna beaktas.

Enligt *andra stycket* ska hänsyn ska tas till den intagnes behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering, i den utsträckning det är möjligt. Det kan t.ex. handla om att den intagnes frigivningsplanering innefattar upprepade permissioner eller frigivningsförberedande åtgärder under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands. Bestämmelsen tar endast sikte på planerade men ännu inte beslutade permissioner respektive frigivningsförberedande åtgärder. Om Kriminalvården har beviljat frigivningsförberedande åtgärder är det en omständighet som medför att en framställning inte får göras (se författningskommentaren till 6 § första stycket 8). Det kan också handla om att en intagens anvisade sysselsättning består av utbildning. För att den ska kunna slutföras kan det vara olämpligt att besluta om en framställning om tillfällig verkställighet utomlands. Detta gäller särskilt om en intagen började avtjäna fängelsestraffet när han eller hon var ett barn, och sedan efter 18-årsdagen fortsätter den utbildning som påbörjats. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak bestämmelsen i 2 kap. 1 § andra stycket fängelselagen om vilka hänsyn som ska tas vid beslut om placering enligt fängelselagen. I bestämmelsen ställs dock – till skillnad från bestämmelsen i 2 kap. 1 § andra stycket fängelselagen – inte något krav på att hänsyn ska tas till den intagnes behov av omvårdnad. Detta regleras i stället i första stycket.

Förarbetsuttalanden till 2 kap. 1 § andra stycket fängelselagen (se prop. 2009/10:135 s. 70–72, 123 och 124) och befintlig praxis avseende tillämpningen av den bestämmelsen bör vara vägledande även vid prövningen enligt denna bestämmelse.

**När en framställning inte får göras**

**6 §** En framställning enligt 2 § får inte göras om den intagne

1. inte har fyllt 18 år,
2. är efterlyst för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnad eller överlämnad enligt

– lagen (1957:668) om utlämning för brott,

– lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt,

– lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen,

– lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder,

– lagen (2006:615) om samarbete med Specialdomstolen för Sierra Leone,

– lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder, eller

– avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan,

3. har dömts till rättspsykiatrisk vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård med stöd av den lagen,

4. har dömts för brott enligt terroristbrottslagen (2022:666),
5. har dömts för brott enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken,
6. har dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken,
7. har fått sina böter förvandlade till fängelse enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189),
8. har beviljats frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. fängelselagen (2010:610),
9. ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 12 kap. 6 § fängelselagen eller enligt 10 § lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid,
10. är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar,
11. är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen (2005:716), eller
12. i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk.

En framställning får inte heller göras om det strider mot den i ärendet aktuella internationella överenskommelsen om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

Paragrafen, som delvis utformas enligt *Lagrådets* förslag, innehåller bestämmelser om när en framställning om tillfällig verkställighet utomlands inte får göras. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.3.

I *första stycket* redovisas när en framställning inte får göras. En framställning får inte göras om den intagne inte har fyllt 18 år (*punkten 1*). En framställning får inte heller göras om den intagne är efterlyst för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnad eller överlämnad enligt någon av de lagar eller det avtal som anges i bestämmelsen (*punkten 2*). Vidare får en framställning inte göras om den intagne har dömts till rättspsykiatrisk vård enligt lagen om rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård med stöd av den lagen (*punkten 3*). Det handlar om intagna som på samma gång omfattas av en dom på fängelse och en dom på rättspsykiatrisk vård. Det kan också handla om intagna som är i behov av psykiatrisk vård förenad med frihetsberövande och annat tvång och som därför ges vård enligt lagen om rättspsykiatrisk vård. En framställning får inte heller göras om den intagne har dömts för brott enligt terroristbrottslagen eller enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken (*punkterna 4 och 5)*. Det spelar ingen roll om den intagne dömts för sådana brott i den dom i vilken fängelsestraffet som ska verkställas utomlands dömts ut eller i någon tidigare dom. Inte heller om den intagne har dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken (*punkten 6*) eller har fått sina böter förvandlade till fängelse enligt 15 § bötesverkställighetslagen (*punkten 7*) får en framställning göras. Vidare får en framställning inte göras om den intagne har beviljats frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. fängelselagen (*punkten 8*). En framställning får inte heller göras om den intagne ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 12 kap. 6 § fängelselagen eller enligt 10 § lagen om omvandling av fängelse på livstid (*punkten 9*). Det som avses är att Kriminalvården eller rätten har beslutat att hämta in en riskutredning. En framställning får inte heller göras om den intagne är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar (*punkten 10*) eller är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen (*punkten 11*). Slutligen får en framställning inte göras om

den intagne i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk (*punkten 12*). Det kan t.ex. handla om en intagen som har koppling till våldsbejakande extremism.

Av *andra stycket* följer att en framställning inte heller får göras om det strider mot den i ärendet aktuella internationella överenskommelsen om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Det kan t.ex. handla om att det i överenskommelsen anges att en framställning inte får göras om den intagne är medborgare i den andra staten eller har förbjudits att resa dit.

**7 §** En framställning enligt 2 § får inte göras om en tillfällig verkställighet utomlands skulle innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

Vid bedömningen enligt första stycket ska följande särskilt beaktas:

1. risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet, och
2. behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt.

I paragrafen, som delvis utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, anges när en framställning om tillfällig verkställighet utomlands inte får göras och vad som ska beaktas vid bedömningen. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.3.

I *första stycket* anges att en framställning inte får göras om en tillfällig verkställighet utomlands skulle innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Beroende på vilken säkerhetsklass anstalten i den mottagande staten har, kan det t.ex. vara aktuellt att undanta vissa intagna från tillfällig verkställighet utomlands av det skälet att behovet av övervakning och kontroll kan tillgodoses i en anstalt med lägre säkerhetsklass. Bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i 2 kap. 1 § första stycket fängelselagen (2010:610) som gäller vid placering i en anstalt i Sverige enligt fängelselagen. Förarbetsuttalanden till 2 kap. 1 § första stycket fängelselagen (se prop. 2009/10:135 s. 70–72, 123 och 124) och befintlig praxis avseende tillämpningen av den bestämmelsen bör vara vägledande även vid prövningen enligt denna bestämmelse.

Enligt *andra stycket* ska det vid bedömningen av om en tillfällig verkställighet utomlands skulle innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt, särskilt beaktas risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet (*punkten 1*) samt behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt (*punkten 2*). Bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i 10 § fängelseförordningen (2010:2010) som gäller vid placering i en anstalt i Sverige enligt fängelselagen. På samma sätt som gäller vid beslut om placering i en anstalt i Sverige, kan dessa omständigheter behöva beaktas i förhållande till en anstalt utomlands. Exempelvis ska en olämplig sammansättning av intagna undvikas även i en utländsk anstalt, varför det vid bedömningen av om en viss intagen kan

komma i fråga för tillfällig verkställighet utomlands behöver beaktas vilka intagna som redan avtjänar fängelsestraff i den aktuella anstalten. Befintlig praxis avseende tillämpningen av 10 § fängelseförordningen bör vara vägledande även vid tillämpningen av denna bestämmelse.

**Påbörjande av tillfällig verkställighet utomlands**

**8 §** Efter att en framställning enligt 2 § har beviljats av den mottagande staten ska Kriminalvården överföra den intagne till den staten.

Tillfällig verkställighet utomlands påbörjas när den intagne anländer till den mottagande staten.

Paragrafen, som utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, innehåller bestämmelser om påbörjande av tillfällig verkställighet utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.4.

I *första stycket* anges att Kriminalvården ska överföra den intagne till den mottagande staten efter att den staten har beviljat en framställning om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt där. Kriminalvårdens uppdrag att utföra transporter behandlas i avsnitt 8.16.

Enligt *andra stycket* påbörjas en tillfällig verkställighet utomlands när den intagne anländer till den mottagande staten. Verkställighet enligt fängelselagen pågår alltså fram till dess. Den intagne anses anlända till den mottagande staten när ansvaret för transporten övergår från Kriminalvården till den mottagande statens behöriga myndighet (se även avsnitt 8.16.3 och 8.16.4). Exempelvis avses vid transporter med flygplan tidpunkten när flygplanets dörrar öppnas i den mottagande staten och personal från den statens behöriga myndighet övertar ansvaret för transporten av den intagne.

**Särskilda villkor för långtidsdömda**

**9 §** Bestämmelserna i 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet utomlands. Kriminalvårdens prövning av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten ska göras när behov av det uppstår.

Villkoren ska omprövas när det finns anledning till det.

Paragrafen, som utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, innehåller bestämmelser om särskilda villkor för långtidsdömda. Övervägandena finns i avsnitt 8.5.

Enligt *första stycket* ska det som sägs om särskilda villkor för långtidsdömda i 1 kap. 7 § fängelselagen gälla vid tillfällig verkställighet utomlands. Vidare framgår att Kriminalvården ska pröva frågan om vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten när behov av det uppstår, vilket delvis motsvarar 1 kap. 8 § första stycket första meningen fängelselagen.

I *andra stycket* anges att villkoren ska omprövas när det finns anledning till det. Bestämmelsen motsvarar 1 kap. 8 § första stycket andra meningen fängelselagen. Omprövning kan ske av särskilda villkor som beslutats enligt såväl första stycket som 1 kap. 7 § fängelselagen. På samma sätt som i fängelselagen uppställs inte någon fast tidsgräns för omprövningen. Frågan om omprövning kan initieras såväl av Kriminalvården som av den

intagne. Skäl för att ändra villkoren kan t.ex. finnas om den intagne under verkställigheten begår brott, rymmer från anstalten eller gör sig skyldig till allvarlig misskötsamhet. Om den intagnes situation förändras i positiv riktning kan det också vara ett skäl att ändra villkoren.

Förarbetsuttalanden till 1 kap. 8 § första stycket fängelselagen (se prop. 2009/10:135 s. 73 och 123) samt befintlig praxis avseende tillämpningen av den bestämmelsen bör vara vägledande även vid Kriminalvårdens prövning enligt denna bestämmelse.

**Permission**

**10 §** En ansökan om permission eller särskild permission ska göras hos den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

I paragrafen finns bestämmelser om till vilken myndighet en ansökan om permission eller särskild permission ska göras. Övervägandena finns i avsnitt 8.6.

Av paragrafen framgår att en ansökan om permission eller särskild permission ska göras hos den behöriga myndigheten i den mottagande staten. Vad som utgör den behöriga myndigheten i den mottagande staten kan variera beroende på hur överenskommelsen mellan Sverige och den mottagande staten har utformats, se författningskommentaren till 2 § tredje stycket.

**11 §** Om den behöriga myndigheten i den mottagande staten bedömer att en ansökan om permission eller särskild permission kan beviljas, ska Kriminalvården pröva om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission.

Paragrafen, som utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, reglerar Kriminalvårdens prövning av om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Övervägandena finns i avsnitt 8.6.

Enligt paragrafen ska Kriminalvården, om den behöriga myndigheten i den mottagande staten har bedömt att en ansökan om permission eller särskild permission kan beviljas, pröva om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Vad som utgör den behöriga myndigheten i den mottagande staten kan variera beroende på hur överenskommelsen mellan Sverige och den mottagande staten har utformats, se författningskommentaren till 2 § tredje stycket. Om Kriminalvården beslutar att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission ska den tillfälliga verkställigheten utomlands genast upphöra (se författningskommentaren till 23 § första stycket 2). När den intagne åter befinner sig i en anstalt i Sverige ska Kriminalvården fatta ett beslut om permission eller särskild permission i enlighet med fängelselagens bestämmelser.

**12 §** Bestämmelserna i 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla vid Kriminalvårdens prövning enligt 11 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som ska gälla vid Kriminalvårdens prövning av om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Övervägandena finns i avsnitt 8.6.

I paragrafen anges att bestämmelserna om permission och särskild permission i 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen ska gälla vid Kriminalvårdens prövning av om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Om Kriminalvården bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission ska den tillfälliga verkställigheten utomlands genast upphöra (se författningskommentaren till 23 §). Det finns dock inget utrymme att, inom ramen för prövningen av om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission, beakta att ett beslut om att det finns sådana förutsättningar kommer leda till att den tillfälliga verkställigheten utomlands upphör i förtid.

**13 §** Om Kriminalvården har fattat ett sådant beslut om särskilda villkor för långtidsdömda som avses i 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610), får ett beslut enligt 11 § inte vara oförenligt med de villkoren.

Paragrafen anger att beslut om särskilda villkor för långtidsdömda ska beaktas vid prövningen av om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Övervägandena finns i avsnitt 8.6.

Enligt paragrafen får ett beslut om huruvida det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission inte vara oförenligt med de särskilda villkor för långtidsdömda som Kriminalvården kan ha beslutat om enligt denna lag eller fängelselagen. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 1 kap. 8 § andra stycket fängelselagen. Förarbetsuttalandena till 1 kap. 8 § andra stycket fängelselagen (se prop. 2009/10:135 s. 73 och 123) och befintlig praxis avseende tillämpningen av den bestämmelsen bör vara vägledande även vid tillämpningen av denna bestämmelse.

**Försändelser**

**14 §** Kriminalvården ansvarar för att en intagen som är föremål för tillfällig verkställighet utomlands kan skicka och ta emot försändelser. Bestämmelserna i 7 kap. 6–9 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla för sådana försändelser.

Paragrafen, som i huvudsak utformas enligt *Lagrådets* förslag, anger att det är Kriminalvården som ansvarar för att en intagen som är föremål för tillfällig verkställighet utomlands kan skicka och ta emot försändelser samt att bestämmelserna i 7 kap. 6–9 §§ fängelselagen ska gälla för sådana försändelser. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

**Personliga tillhörigheter**

**15 §** En intagen som är föremål för tillfällig verkställighet utomlands får ta emot och inneha de personliga tillhörigheter som Kriminalvården beslutar. Bestämmelserna i 5 kap. 2–4 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla för sådana tillhörigheter.

När den intagne ska svara för kostnader enligt 5 kap. 3 § fängelselagen får beloppet inte överstiga kostnaden för att sända tillhörigheterna från en kriminalvårdsanstalt i Sverige.

Paragrafen, som i huvudsak utformas enligt *Lagrådets* förslag, innehåller bestämmelser om en intagens rätt till personliga tillhörigheter och vad som

gäller i fråga om omhändertagande och kvarlämnande av sådana tillhörigheter. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.

Av *första stycket* följer att det är Kriminalvården som beslutar vilka personliga tillhörigheter som en intagen som tillfälligt avtjänar ett fängelsestraff utomlands får ta emot och inneha. Vid prövningen måste Kriminalvården beakta vad som överenskommits mellan Sverige och den mottagande staten i fråga om personliga tillhörigheter. Vidare framgår att bestämmelserna i 5 kap. 2–4 §§ fängelselagen ska gälla för sådana tillhörigheter.

Enligt 5 kap. 3 § fängelselagen får tillhörigheter som omhändertagits på den intagnes bekostnad sändas till den adress där den intagne är folkbokförd eller till en annan adress som han eller hon anger. Det ställs alltså inte något krav på att tillhörigheterna hanteras med stöd av den bestämmelsen. Om tillhörigheter omhändertas i samband med att en intagen ska avtjäna ett fängelsestraff i en anstalt utomlands på grund av att tillhörigheterna inte är tillåtna i den mottagande staten – men hade varit tillåtna i en anstalt i Sverige – bör det normalt inte finnas skäl att sända tillhörigheterna till en adress enligt 5 kap. 3 § fängelselagen. I stället bör tillhörigheterna i dessa fall förvaras av Kriminalvården under tiden för den tillfälliga verkställigheten utomlands. En helhetsbedömning får dock göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, vid vilket den intagnes egen inställning i frågan bör tillmätas betydelse.

I *andra stycket* anges att kostnaden för att sända omhändertagna tillhörigheter till den intagne enligt 5 kap. 3 § fängelselagen inte får överstiga kostnaden för att sända motsvarande tillhörigheter från en kriminalvårdsanstalt i Sverige. Eventuella merkostnader för att sända tillhörigheter från en anstalt i den mottagande staten i stället för en anstalt i Sverige ska alltså inte bekostas av den intagne.

**Intagnas medel**

**16 §** Kriminalvården ansvarar för administrationen av en intagens medel under den tillfälliga verkställigheten utomlands.

Paragrafen, som utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, reglerar ansvaret för administrationen av intagnas medel. Övervägandena finns i avsnitt 8.9.1.

Av paragrafen framgår att det är Kriminalvården som har ansvaret för administrationen av medel som en intagen disponerar under den tillfälliga verkställigheten utomlands. I Kriminalvårdens ansvar för administrationen ingår att säkerställa att den intagne kan disponera sina medel under den tillfälliga verkställigheten utomlands, t.ex. genom att kunna använda dem för inköp i anstaltens kiosk.

**17 §** Kriminalvården ska, för permissions- och frigivningsändamål, hålla inne en tiondel av den ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands. Kriminalvården får i särskilda fall medge att den ersättning som hålls inne används för annat ändamål. Ersättning som hålls inne ska betalas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten.

Paragrafen, som utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, innehåller bestämmelser som begränsar den intagnes rätt att disponera ersättning som betalas ut för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 8.9.2.

Av paragrafen följer att Kriminalvården för den intagnes räkning ska hålla inne en tiondel av hans eller hennes ersättning avseende sysselsättning för permissions- och frigivningsändamål. Kriminalvården får i särskilda fall medge att den ersättning som hålls inne används för andra ändamål. Det kan t.ex. handla om att en intagen medges att använda den innehållna ersättningen till att betala anhörigas resor till anstalten. Den intagne har senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten rätt att få tillgång till de medel som hålls inne av Kriminalvården. Det innebär att en intagen normalt har rätt att senast i anslutning till villkorlig frigivning få tillgång till medel som hålls inne.

**18 §** Om en intagen uppsåtligen har skadat egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården, får Kriminalvården av den ersättning som betalats ut till den intagne för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands ta ut ett belopp som motsvarar kostnaderna för att ersätta eller på annat sätt återställa egendomen.

I paragrafen, som delvis utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, regleras Kriminalvårdens rätt att från den ersättning som betalas ut för sysselsättning avräkna kostnader som uppstått på grund av skadegörelse. Övervägandena finns i avsnitt 8.9.2.

Av paragrafen följer att om en intagen uppsåtligen har skadat egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården, får myndigheten av den ersättning som betalats ut till den intagne för sysselsättning under verkställigheten utomlands ta ut ett belopp som motsvarar kostnaderna för att ersätta eller på annat sätt återställa egendomen. Kriminalvårdens rätt att avräkna kostnader vid skadegörelse avser alltså inte bara egendom som helt förstörts utan även egendom som skadats och behöver repareras. Skador som uppstått före och efter den tillfälliga verkställigheten utomlands omfattas av bestämmelsen, förutsatt att kostnaden för att ersätta eller återställa egendomen inte kan täckas med ersättning som betalas ut av Kriminalvården under verkställigheten i Sverige. Kriminalvårdens rätt att avräkna kostnader vid skadegörelse är inte avsedd att omfatta den del av den intagnes ersättning som alltid ska hållas inne enligt 17 §.

**19 §** Ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands får inte utmätas.

Paragrafen, som utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, innehåller ett förbud mot utmätning av den ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under den tillfälliga verkställigheten utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 8.9.3.

**Tillstånd till kontakt för juridiska tjänster**

**20 §** Om en intagen har rätt att träffa sin försvarare enligt 21 kap. 9 § rättegångsbalken ska Kriminalvården bevilja försvararen tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Kriminalvården får bevilja en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Om den intagne, en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster begär det, får Kriminalvården bevilja tillstånd till kontakt med den intagne genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när Kriminalvården ska bevilja tillstånd till kontakt för juridiska tjänster. Övervägandena finns i avsnitt 8.10.

Av *första stycket* framgår att Kriminalvården ska bevilja tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands om en intagen har rätt att träffa sin försvarare enligt 21 kap. 9 § rättegångsbalken.

Enligt *andra stycket* får Kriminalvården bevilja en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster tillstånd till sådant besök. Det kan t.ex. handla om en advokat eller annan jurist som har förordnats som offentligt biträde i ett mål som prövas i en allmän förvaltningsdomstol eller migrationsdomstol. Ett tillstånd till en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster ges till organisationen och behöver inte avse en viss företrädare för organisationen.

I *tredje stycket* anges att Kriminalvården får bevilja tillstånd till kontakt med den intagne genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring, om den intagne, en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster begär det. Det kan t.ex. handla om att den intagne föredrar sådan kontakt framför besök i anstalten. Det kan också handla om att ombudet bedömer att det är tillräckligt att kontakten med den intagne sker genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

**Frigivningsförberedande åtgärder**

**21 §** Bestämmelserna i 11 kap. fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet utomlands.

Om Kriminalvården har fattat ett sådant beslut om särskilda villkor för långtidsdömda som avses i 1 kap. 7 § fängelselagen, får ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder enligt första stycket inte meddelas i strid med de villkoren.

Paragrafen, som delvis utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, innehåller bestämmelser om vad som ska gälla i fråga om frigivningsförberedande åtgärder vid tillfällig verkställighet utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 8.11.

I *första stycket* anges att bestämmelserna om frigivningsförberedande åtgärder i 11 kap. fängelselagen ska gälla vid tillfällig verkställighet utomlands.

Enligt *andra stycket* får ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder inte meddelas i strid med de särskilda villkor för långtidsdömda som Kriminalvården kan ha beslutat om enligt denna lag eller fängelselagen. Bestämmelsen motsvarar 1 kap. 8 § andra stycket fängelselagen. Förarbetsuttalanden till 1 kap. 8 § andra stycket fängelselagen (se

prop. 2009/10:135 s. 73 och 123) och befintlig praxis avseende tillämpningen av den bestämmelsen bör vara vägledande även vid tillämpningen av denna bestämmelse.

**Upphörande av tillfällig verkställighet utomlands**

**22 §** En tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra senast vid den tidpunkt som anges i beslutet om framställning enligt 3 §. Sådan verkställighet upphör när den intagne lämnar den mottagande staten.

Paragrafen, som utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, innehåller bestämmelser om när en tillfällig verkställighet utomlands senast ska upphöra. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.5.

Enligt paragrafen ska en tillfällig verkställighet utomlands upphöra senast vid den tidpunkt som anges i beslutet om framställning. Angående den tidpunkt som anges i beslutet om framställning, se författningskommentaren till 3 §. Den tillfälliga verkställigheten utomlands upphör när den intagne lämnar den mottagande staten, vilket är när ansvaret för transporten övergår från den mottagande statens behöriga myndighet till Kriminalvården (se även avsnitt 8.16.3 och 8.16.4). Exempelvis avses vid transporter med flygplan tidpunkten när flygplanets dörrar stängs och personal från Kriminalvården övertar ansvaret för transporten av den intagne.

**23 §** Kriminalvården ska besluta att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra genast, om

1. något av kriterierna för när en framställning inte får göras enligt 6 § eller 7 § första stycket är uppfyllt,
2. myndigheten bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission enligt 11 §,
3. den behöriga myndigheten i den mottagande staten har lämnat tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på begäran av en svensk domstol eller annan myndighet,
4. det inte längre finns ett verkställbart fängelsestraff, eller
5. den mottagande staten bedömer att den intagne utgör en allvarlig säkerhetsrisk.

Ett sådant beslut ska även fattas om en tillfällig verkställighet utomlands skulle

1. vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige, eller
2. strida mot Sveriges internationella förpliktelser.

Kriminalvårdens beslut enligt första eller andra stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

Paragrafen, som delvis utformas enligt *Lagrådets* förslag, innehåller bestämmelser om när Kriminalvården ska besluta om att en tillfällig verkställighet utomlands genast ska upphöra. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.5.

Av *första punkten* i *första stycket* framgår att ett beslut om upphörande ska fattas om något av kriterierna för när en framställning om tillfällig verkställighet utomlands inte får göras är uppfyllt. Det kan t.ex. handla om att en intagen, som vid tidpunkten för beslutet om framställning inte var part i ett mål eller ärende enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar, har blivit part i ett sådant mål eller ärende. Det kan även handla om att en intagen ska genomgå en riskutredning enligt 12 kap. 6 §

fängelselagen (2010:610) eller en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid. Även om en intagen bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk, eller om det inte är nödvändigt att den intagne är underkastad lika ingripande övervakning eller kontroll som vid beslutet om framställning, ska ett upphörande ske.

Enligt *andra punkten* i *första stycket* ska ett beslut om upphörande fattas om Kriminalvården bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission enligt denna lag. Eftersom tillfällig vistelse utanför anstalt som utgångspunkt ska ske i Sverige (se avsnitt 8.6) är ett beslut om upphörande i dessa fall en förutsättning för att den intagne ska kunna återvända till Sverige och här i landet beviljas permission eller särskild permission.

I *tredje punkten* i *första stycket* anges att ett beslut om upphörande ska fattas om den behöriga myndigheten i den mottagande staten har lämnat tillstånd till vistelse utanför anstalt på begäran av en svensk domstol eller annan myndighet (se avsnitt 8.6). Det kan t.ex. handla om att en domstol kallat den intagne att personligen inställa sig till en muntlig förhandling. Det kan också handla om att den intagne ska genomgå en läkarundersökning enligt 7 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller en rättspsykiatrisk undersökning enligt lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning. Vad som utgör den behöriga myndigheten i den mottagande staten kan variera beroende på hur överenskommelsen mellan Sverige och den staten har utformats, se författningskommentaren till 2 § tredje stycket.

Enligt *fjärde punkten* i *första stycket* ska ett beslut om upphörande fattas om det inte längre finns ett verkställbart fängelsestraff. Det kan t.ex. handla om att regeringen genom nåd efterger eller mildrar en brottspåföljd enligt 12 kap. 9 § regeringsformen, eller om det kommer fram att den intagne har frihetsberövats på felaktiga grunder.

Av *femte punken* i *första stycket* framgår att ett beslut om upphörande ska fattas om den mottagande staten bedömer att den intagne utgör en allvarlig säkerhetsrisk. Detta kan aktualiseras om den mottagande staten får kännedom om omständigheter hänförliga till den intagne som gör att den staten anser det nödvändigt att avbryta den tillfälliga verkställigheten utomlands. Till skillnad från första punkten krävs inte att Kriminalvården gör en ny bedömning av om den intagne utgör en allvarlig säkerhetsrisk enligt 6 §. I stället är det tillräckligt att den mottagande staten gör en sådan bedömning.

Enligt *andra stycket* ska Kriminalvården besluta om att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra genast om en sådan verkställighet skulle vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige (*punkten 1*) eller strida mot Sveriges internationella förpliktelser (*punkten 2*). Det kan handla om att förhållandena i den mottagande staten har ändrats eller att brister har upptäckts sedan Kriminalvården beslutade om en framställning enligt 2 §, exempelvis i fråga om bristande fängelseförhållanden i förhållande till de krav som följer av Europakonventionen eller andra internationella åtaganden. Andra situationer när bestämmelsen skulle kunna aktualiseras är om det utbryter krig i den mottagande staten, eller om den staten drabbas av en naturkatastrof eller ett försämrat säkerhetsläge som påverkar möjligheten att verkställa svenska

fängelsestraff på ett sätt som är förenligt med Sveriges internationella förpliktelser.

Av *tredje stycket* framgår att Kriminalvårdens beslut om upphörande gäller omedelbart, om inte något annat beslutas. En intagen kan i samband med ett överklagande begära att beslutet tills vidare inte ska gälla (se 28 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]).

**24 §** Kriminalvården får även i andra fall än de som avses i 23 § besluta att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning enligt 3 §.

Kriminalvårdens beslut enligt första stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

En intagen får begära att Kriminalvården fattar beslut enligt första stycket.

Paragrafen, som utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, innehåller bestämmelser om när Kriminalvården får besluta att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.5.

Möjligheten för Kriminalvården att enligt *första stycket* besluta att en tillfällig verkställighet utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning tar sikte på andra situationer än de som nämns i 23 §. Det kan t.ex. handla om att verkställigheten utomlands visar sig medföra svårigheter för den intagne att upprätthålla kontakt med familjemedlemmar eller att den intagnes vårdbehov ökar och bedömningen görs att behovet bäst tillgodoses av svensk hälso- och sjukvård. Det kan även finnas skäl att besluta om upphörande om det visar sig att den tillfälliga verkställigheten utomlands medför praktiska svårigheter för Kriminalvården eller andra svenska myndigheter. Det kan t.ex. handla om att den intagne behöver ha regelbundna möten eller andra kontakter med en viss myndighet. Även t.ex. om Kriminalvården behöver anpassa verkställighets- eller frigivningsplaneringen efter nya omständigheter eller om Polismyndigheten ska påbörja det migrationsrättsliga verkställighetsarbetet inför en utvisning eller avvisning bör det finnas skäl att besluta om upphörande. Vid bedömningen av om ett upphörande ska ske ska samtliga relevanta omständigheter beaktas. Till skillnad från vad som gäller enligt 23 § behöver ett beslut om upphörande i dessa fall inte innebära att den tillfälliga verkställigheten upphör genast, utan en bedömning måste göras i varje enskilt fall. Förhållandena kan dock vara sådana att ett omedelbart upphörande är befogat.

I *andra stycket* anges att Kriminalvårdens beslut om upphörande gäller omedelbart, om inte något annat beslutas. En intagen kan i samband med ett överklagande begära att beslutet tills vidare inte ska gälla (se 28 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]).

Enligt *tredje stycket* får en intagen begära att Kriminalvården fattar beslut om upphörande av en tillfällig verkställighet utomlands. Det kan t.ex. handla om att den intagne, genom en begäran om upphörande av verkställigheten, vill uppmärksamma Kriminalvården på att hans eller hennes situation har förändrats på ett sådant sätt att det inte längre är lämpligt att fängelsestraffet verkställs utomlands. Vid prövningen av om ett upphörande ska ske ska, även i dessa situationer, en samlad bedömning

av alla relevanta omständigheter göras, där den intagnes inställning ska tas i beaktande.

**Avbrott i verkställigheten**

**25 §** Om den tillfälliga verkställigheten utomlands avbryts ska den tid under vilken avbrottet varat inte räknas som verkställd tid.

Frågor om avbrott i verkställigheten med anledning av att en intagen avvikit ska prövas utan dröjsmål när verkställigheten återupptas. Innan ett beslut om avbrott i verkställigheten på denna grund meddelas ska förhör hållas med den intagne.

Paragrafen innehåller bestämmelser om avbrott i den tillfälliga verkställigheten utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 8.13.

Av *första stycket* framgår att om den tillfälliga verkställigheten utomlands avbryts ska den tid under vilken avbrottet varat inte räknas som verkställd tid. Detta gäller oavsett anledning till att verkställigheten avbryts, t.ex. om en intagen avviker eller häktas i den mottagande staten under den tillfälliga verkställigheten.

Enligt *andra stycket* gäller ett skyndsamhetskrav vid handläggning av ärenden om avbrott i verkställigheten med anledning av att en intagen avvikit. Kravet innebär att sådana frågor ska prövas så snart den intagne påträffats och återförts eller om verkställigheten på annan grund återupptagits. Prövningen ska avse frågan om huruvida ett avbrott har förekommit och i förekommande fall, vid vilken tidpunkt (vilken dag) avbrottet inleddes samt när det avslutades och verkställigheten återupptogs. Det antal dagar som ska läggas till den i strafftidsbeslutet beräknade slutdagen fastställs genom ett ändringsbeslut (se 22 § strafftidslagen [2018:1251]). Vidare anges i andra stycket att ett förhör ska hållas med den intagne innan ett beslut om avbrott meddelas på grund av att den intagne har avvikit. Ett sådant förhör syftar till att belysa vad som har inträffat och ge den intagne tillfälle att ge sin syn på saken.

**Överklagande**

**26 §** Kriminalvårdens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Paragrafen anger att Kriminalvårdens beslut enligt lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övervägandena finns i avsnitt 8.14.

Regler om överklagande finns i 40–46 §§ förvaltningslagen (2017:900). Av bestämmelserna framgår bl.a. att en myndighets beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt och det har gått honom eller henne emot (40–42 §§). Vidare framgår att ett överklagande ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet (44 §). Om överklagandet har kommit in för sent ska myndigheten besluta att det ska avvisas (45 §). Om överklagandet inte avvisas ska beslutsmyndigheten skyndsamt överlämna överklagandet och övriga handlingar i ärendet till överinstansen (46 §). Bestämmelserna i 31 och 32 §§ i denna lag utgör avvikelser från förvaltningslagens bestämmelser.

**27 §** Ett överklagande enligt 26 § ska göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ett ärende enligt denna lag fattades.

Om den klagande var föremål för tillfällig verkställighet utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller forumregler. Övervägandena finns i avsnitt 8.14.

I *första stycket* anges att ett överklagande ska göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ett ärende enligt lagen fattades. Det handlar om det första beslutet i ett enskilt ärende, t.ex. ett ärende om framställning, ett ärende om förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission eller ett ärende om tillstånd till besök.

Om den klagande har överförts till den mottagande staten och avtjänade fängelsestraffet där när det första beslutet i ett ärende fattades, ska enligt *andra stycket* ett överklagande göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.

Enligt *tredje stycket* krävs prövningstillstånd vid ett överklagande till kammarrätten.

**28 §** Ett beslut får inte överklagas enligt 26 § innan beslutet har omprövats av Kriminalvården. En sådan omprövning får begäras av den beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Ett överklagande av ett beslut som inte har omprövats ska anses vara en begäran om omprövning.

Vid omprövning enligt första stycket får beslutet inte ändras till den klagandes nackdel.

Paragrafen innehåller bestämmelser om obligatorisk omprövning. Övervägandena finns i avsnitt 8.14.

I *första stycket* anges att ett beslut inte får överklagas innan det har omprövats av Kriminalvården. En omprövning av ett beslut får begäras av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Om beslutet överklagas innan det har omprövats ska överklagandet anses vara en begäran om omprövning. Omprövningen är en förutsättning för att klaganden ska kunna föra ärendet vidare till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt *andra stycket* får ett beslut som omprövas inte ändras till klagandens nackdel. Förbudet mot att ändra beslutet till nackdel för den klagande gäller vid en omprövning som grundar sig på en begäran om omprövning från klaganden. En annan sak är att Kriminalvården i vissa fall kan ändra ett gynnande beslut till den intagnes nackdel (se 37 § andra stycket förvaltningslagen [2017:900]).

**29 §** En begäran om omprövning ska vara skriftlig och ha kommit in till Kriminalvården inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet. I begäran om omprövning ska den klagande ange vilket beslut som avses och vilken ändring i beslutet som han eller hon begär.

Kriminalvården prövar om skrivelsen med begäran om omprövning har kommit in i rätt tid. Om skrivelsen har kommit in för sent ska den avvisas, om inte

förseningen beror på att myndigheten lämnat den klagande felaktig underrättelse om hur man begär omprövning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om de formella krav som ställs på en begäran om omprövning enligt 28 §. Övervägandena finns i avsnitt 8.14.

I *första stycket* anges att en begäran om omprövning ska vara skriftlig och ha kommit in till Kriminalvården inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. I begäran om omprövning ska klaganden ange vilket beslut som avses och vilken ändring i beslutet som han eller hon begär. Att den som begär omprövning ska ange på vilket sätt han eller hon vill att beslutet ändras innebär inte att bestämmelsen ställer några höga krav på tydlighet eller konkretion. Klagandens skriftligen uttryckta vilja bör tolkas välvilligt av Kriminalvården.

Enligt *andra stycket* prövar Kriminalvården om skrivelsen med begäran om omprövning har kommit in i rätt tid. Om skrivelsen har kommit in för sent ska Kriminalvården avvisa begäran, om inte förseningen beror på att myndigheten lämnat klaganden en felaktig underrättelse om hur man begär omprövning.

**Skadestånd**

**30 §** Svenska statens ansvar enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) för skada som orsakas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning vid tillfällig verkställighet utomlands ska enbart gälla i den utsträckning som skadan inte ersätts av den mottagande staten. Detsamma gäller svenska statens ansvar för skada på grund av en sådan överträdelse som avses i 3 kap. 4 § skadeståndslagen.

Paragrafen, som delvis utformas efter synpunkter från *Lagrådet*, reglerar omfattningen av svenska statens skadeståndsansvar för skador som drabbar intagna vars fängelsestraff tillfälligt verkställs utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 8.15.

Staten ska, enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen, ersätta vissa skador som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten svarar. Det handlar om personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada. Statens ansvar omfattar också, enligt samma paragraf, ersättning för kränkning och särskild anhörigersättning, när skadan orsakas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen ska svenska staten också ersätta sådan skada, om skadan uppkommit till följd av att den skadelidandes grundläggande fri- och rättigheter enligt 2 kap. regeringsformen eller enligt den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har överträtts från statens sida. Vid sådan överträdelse kan staten också bli ansvarig för ideell skada. En förutsättning för skadestånd enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen är att andra rättsmedel inte räcker som gottgörelse för överträdelsen.

Av den förevarande paragrafen framgår att svenska statens ansvar enligt 3 kap. 2 och 4 §§ skadeståndslagen för skador som drabbar intagna när de avtjänar ett fängelsestraff utomlands, är begränsat på så sätt att ansvaret endast omfattar skador som inte ersätts av den mottagande staten. Svenska statens skadeståndsansvar kan exempelvis omfatta även lokalt anställd personals handlande när skadorna orsakas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning som innefattas i den rättskipnings- och

förvaltningsuppgift som har överlåtits till den andra staten. En förutsättning är för detta är att skadorna inte ersätts av den mottagandestaten. Det kan följa av en internationell överenskommelse att den mottagande staten ska svara för sådana skador och det är i sådana fall i den staten som prövningen i första hand ska göras. I övrigt gäller de förutsättningar för skadeståndsansvar som gäller i allmänhet.

## 16.2 Förslaget till lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands

**1 §** I fråga om Kriminalvårdens arbetsmiljöansvar ska följande bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160) tillämpas för arbetstagare inom Kriminalvården som tjänstgör i en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands:

– 2 kap. 1–8 §§,
– 3 kap. 1–3 §§, 4 §, 7 g § första och andra styckena och 12 §, och
– 6 kap. 1–6 §§, 6 a § första stycket första och andra meningarna och andra stycket samt 8 och 9 §§.

Av lagen, som är ny, framgår att arbetsmiljölagen i angivna delar är tillämplig avseende Kriminalvårdens utsända personal som tjänstgör i en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 10.3.

## 16.3 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

**5 kap. Bosättningsbaserade förmåner**

**Särskilda personkategorier**

***Intagna i kriminalvårdsanstalt***

***7 a §*** *En i Sverige bosatt person som lämnar landet för att avtjäna ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt i ett annat land enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortfarande anses vara bosatt här.*

I paragrafen, som är ny, införs en bestämmelse om att en i Sverige bosatt person som avtjänar ett fängelsestraff i ett annat land enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands fortfarande ska anses vara bosatt här. Bestämmelsen säkerställer att dessa intagna anses vara bosatta i Sverige, vilket är en förutsättning för att ha rätt till bosättningsbaserade förmåner. Övervägandena finns i avsnitt 13.2.

## 16.4 Förslaget till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)

**1 kap. Lagens ändamål och tillämpningsområde**

**4 §** För deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 7 § lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

För deltagare i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som har anvisats av socialnämnd är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 12 kap. 6 § socialtjänstlagen (2025:400).

För dem som Migrationsverket ger sysselsättning enligt 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 5 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser *och 1 § lagen (2026:000) om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands.*

Paragrafen innehåller upplysningsbestämmelser om lagens tillämplighet i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 10.3.

I *fjärde stycket* förs det in en hänvisning till lagen om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

## 16.5 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

**3 kap. Fysiska personer**

**Obegränsat skattskyldiga**

**Vilka som är obegränsat skattskyldiga**

***6 a §*** *Den som är obegränsat skattskyldig och avtjänar ett fängelsestraff utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortsätta att vara obegränsat skattskyldig under verkställigheten.*

Paragrafen, som är ny, reglerar att en person som är obegränsat skattskyldig i Sverige ska fortsätta att vara det under den tid som personen avtjänar ett fängelsestraff utomlands enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 13.5.1.

Den föreslagna bestämmelsen innebär endast att den som redan är obegränsat skattskyldig kommer att fortsätta vara det under verkställigheten utomlands. Bestämmelsen medför alltså inte att den som är begränsat skattskyldig blir obegränsat skattskyldig till följd av verkställigheten utomlands.

## 16.6 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

**12 kap. Verkställighet av beslut om avvisning och utvisning**

**När ett beslut skall anses verkställt**

**21 §** Ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet.

*Första stycket gäller inte om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras. Det gäller inte heller om utlänningen överförs till en kriminalvårdsanstalt i en annan stat för att avtjäna ett fängelsestraff enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om när ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt. Övervägandena finns i avsnitt 9.

I *andra stycket*, som är nytt, utvidgas undantaget från huvudregeln som anger att ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt om utlänningen har lämnat landet. Tillägget innebär att ett sådant beslut inte ska anses verkställt om utlänningen har överförts till en annan stat för att avtjäna ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt där enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Befintligt undantag från huvudregeln flyttas också från första till andra stycket.

## 16.7 Förslaget till lag om ändring i vallagen (2005:837)

**7 kap. Allmänna bestämmelser om röstning**

**Budröstning**

**Vem som får rösta genom bud**

**4 §** Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får lämna sina valsedlar där genom bud.

Dessutom får följande väljare budrösta:

1. väljare som betjänas av Postnord Group AB:s lantbrevbärare, i den utsträckning som följer av 3 kap. 7 §,
2. väljare som är intagna i häkte,
3. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten,
4. *väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.*

Budröster ska lämnas i ytterkuvert för budröst.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka väljare som får rösta genom bud. Övervägandena finns i avsnitt 8.21.

I *andra stycket* läggs en ny *punkt 4* till som innebär att även väljare som är intagna i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands får budrösta. Till skillnad från punkten 3 krävs enligt punkten 4 inte att väljarna av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten.

**Vem som får vara bud**

**5 §** Följande personer får vara bud:

1. väljarens make eller sambo och väljarens, makens eller sambons barn, barnbarn, föräldrar eller syskon,
2. de som yrkesmässigt eller på liknande sätt ger väljaren vård eller som annars brukar hjälpa väljaren i personliga angelägenheter,
3. lantbrevbärare anställda av Postnord Group AB,
4. anställda vid ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt,
5. *anställda vid Kriminalvården som tjänstgör vid en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.*

Ett bud ska ha fyllt 18 år.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka personer som får vara bud. Övervägandena finns i avsnitt 8.21.

I *första stycket* läggs en ny *punkt 5* till som innebär att även anställda vid Kriminalvården som tjänstgör vid en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands får vara bud.

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

**1 kap. Inledande bestämmelser**

**Lagens innehåll och tillämpningsområde**

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt *i Sverige*. Bestämmelserna avser

– placering (2 kap.),
– sysselsättning och ersättning (3 kap.),
– fritid (4 kap.),
– personliga tillhörigheter (5 kap.),
– vistelse i gemensamhet och avskildhet (6 kap.),
– besök och andra kontakter (7 kap.),
– särskilda kontroll- och tvångsåtgärder (8 kap.),
– hälso- och sjukvård (9 kap.),
– permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt (10 kap.),
– frigivningsförberedande åtgärder (11 kap.),
– varning och uppskjuten villkorlig frigivning (12 kap.),
– avbrott i verkställigheten (12 a kap.), och
– beslut och överklagande m.m. (13–15 kap.).

Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens innehåll. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Genom tillägget i paragrafen klargörs att lagens bestämmelser reglerar verkställighet av fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt i Sverige.

***1 a §*** *Verkställighet av fängelse får även ske i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.*

*Verkställighet av fängelse i en kriminalvårdsanstalt får dock inte inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands.*

Paragrafen, som är ny, innehåller kompletterande bestämmelser om verkställighet av ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt. Övervägandena finns i avsnitt 8.2 och 8.4.

I *första stycket* klargörs att verkställighet av ett fängelsestraff inte bara regleras i fängelselagen, utan även i lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

Av *andra stycket* framgår att en verkställighet av ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt inte får inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

**Särskilda villkor för långtidsdömda**

**7 §** För en intagen som avtjänar fängelse i lägst fyra år ska det, om det inte är uppenbart obehövligt, beslutas om de särskilda villkor som av säkerhetsskäl är nödvändiga när det gäller

1. placering i anstalt,
2. *verkställighet av fängelse enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands,*
3. vistelse utanför anstalt enligt 10 kap. 1 och 2 §§, och
4. frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. 1 §.

Om det finns särskilda skäl ska villkor enligt första stycket också beslutas för en intagen som har dömts till fängelse i lägst två år.

I paragrafen regleras när särskilda villkor för långtidsdömda ska beslutas. Övervägandena finns i avsnitt 8.5.

I *första stycket* läggs en ny *punkt 2* till som innebär att beslut om särskilda villkor även ska fattas när det gäller verkställighet av fängelse enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. De överväganden som görs i förarbetena i fråga om beslut om särskilda villkor när det gäller placering i anstalt, är relevanta även när det gäller verkställighet av fängelse enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands (se prop. 2009/10:135 s. 122 och 123). Övriga ändringar är redaktionella.

**5 kap. Personliga tillhörigheter**

**4 §** Lämnar en intagen kvar tillhörigheter i en anstalt ska tillhörigheterna förvaras *av Kriminalvården* i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har *hämtats* ut inom denna tid, får de genom Kriminalvårdens försorg säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras.

Om Kriminalvården har sålt en intagens tillhörigheter, har han eller hon rätt till skälig ersättning. Sådan ersättning får inte betalas ut med ett högre belopp än som har *kommit in* vid försäljningen.

I paragrafen regleras Kriminalvårdens hantering av kvarlämnade tillhörigheter. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.

I *första stycket* görs en ändring som innebär att kvarlämnade tillhörigheter inte längre behöver förvaras i den anstalt där de lämnats kvar.

Övriga ändringar är språkliga.

## 16.9 Förslaget till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322)

**Lagens tillämpningsområde**

**2 §** Brottsskadeersättning betalas om brottet har begåtts i Sverige.

Brottsskadeersättning enligt 4–5 a §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige. *Brottsskadeersättning enligt 6 och 7 §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands vid verkställighet av ett fängelsestraff enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens geografiska tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 13.7.

I *andra stycket* utvidgas lagens tillämpningsområde till att i fler fall omfatta brott som begås utomlands. Tillägget innebär att brottskadeersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada enligt 6 och 7 §§ kan betalas även om brottet har begåtts utomlands av någon som avtjänar ett fängelsestraff enligt den förslagna lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Det förutsätter att den skadelidande hade sin hemvist i Sverige vid tidpunkten för brottet.

## 16.10 Förslaget till lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251)

**Överklagande**

**25 §** Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller

1. inställelse vid kriminalvårdsanstalt enligt 6 § första stycket,
2. uppskov enligt 14 § eller återkallelse av ett beviljat uppskov enligt 15 §, eller
3. strafftidsbeslut enligt 21 § eller ändring av strafftidsbeslut enligt 22 §.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Ett beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades.

*Om den klagande avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, överklagas beslutet till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.*

*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av Kriminalvårdens beslut i vissa fall och om forum. Övervägandena finns i avsnitt 8.14.

I *fjärde stycket*, som är nytt, införs en forumregel som ska tillämpas om den klagande överförts till den mottagande staten och avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt där enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ett ärende fattades. I en sådan situation ska ett överklagande göras till den

förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den dömde senast var inskriven i Sverige.

Bestämmelsen om kravet på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten flyttas från tredje stycket till *femte stycket*, som är nytt.

## 16.11 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

**29 kap. Ansvarsfördelning mellan kommuner**

**Ansvarig kommun**

**Ansvar vid vistelse i kriminalvårdsanstalt och på sjukhus**

***3 a §*** *Den kommun där den enskilde senast vistades ansvarar för insatser vid kriminalvård i anstalt enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om inte annat följer av 1 eller 3 §.*

Paragrafen, som är ny, reglerar vilken kommun som ansvarar för den enskildes behov av insatser enligt socialtjänstlagen vid kriminalvård i anstalt enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om det inte finns en ansvarig kommun för insatser enligt socialtjänstlagen på någon annan grund. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.

Enligt bestämmelsen är det den kommun där den enskilde senast vistades som ansvarar för insatser enligt socialtjänstlagen i de fall den enskilde avtjänar ett fängelsestraff i en anstalt utomlands enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, förutsatt att den enskilde inte är folkbokförd i Sverige. Då verkställighet av ett fängelsestraff i en anstalt utomlands alltid har föregåtts av verkställighet i Sverige (se avsnitt 8.4) handlar det om den kommun i vilken det häkte eller anstalt ligger där den dömde påbörjade verkställigheten.

**Vistelsekommunens skyldighet att bistå bosättningskommunen**

**Skyldighet att slutföra utredning**

**9 §** En kommun *är skyldig att slutföra en inledd* utredning och fatta beslut i ärendet även om ansvaret för *den enskilde* enligt 1, 2, 3, *3 a* eller 4 § övergår till en annan kommun, *om utredningen gäller*

*1.* ett barns *behov av* skydd eller stöd *från socialnämnden, eller*

*2. ett ärende om* vård på grund av skadligt bruk eller beroende.

*Den andra kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet.*

Första stycket gäller inte om den andra kommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet eller om ärendet annars flyttas över.

Paragrafen reglerar kommunens skyldighet att i vissa fall slutföra en utredning när den enskilde byter kommun. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.

Genom tillägget i *första stycket* omfattar bestämmelsens tillämpningsområde även situationen när ansvaret för den intagne övergår till en annan kommun enligt den föreslagna bestämmelsen i 29 kap. 3 a §. Då intagna som inte har fyllt 18 år inte ska kunna bli föremål för verkställighet enligt

lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, är det alltså endast när en utredning har inletts och ärendet avser vård på grund av skadligt bruk eller beroende som tillägget i bestämmelsen aktualiseras.

Bestämmelsen om den andra kommunens skyldighet att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet flyttas från första stycket till *andra stycket*, som är nytt.

Det nya *tredje stycket* motsvarar det tidigare andra stycket.

Övriga ändringar är språkliga och redaktionella.

## 16.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning

**7 kap. Överklagande m.m.**

**8 §** Ett överklagande enligt 4 § ska ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det kontrollerade boende eller det frivårdskontor är beläget där den dömde var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades.

*Om den dömde avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den dömde senast var inskriven i Sverige.*

I paragrafen regleras vilken domstol som ska pröva ett överklagande enligt 4 §. Övervägandena finns i avsnitt 8.14.

I *andra stycket*, som är nytt, införs en forumregel som ska tillämpas om den dömde överförts till den mottagande staten och avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt där enligt lagen om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ett ärende fattades. I en sådan situation ska ett överklagande göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den dömde senast var inskriven i Sverige.

**AVTAL**

**MELLAN**

**KONUNGARIKET SVERIGE**

**OCH**

**REPUBLIKEN ESTLAND**

**OM VERKSTÄLLIGHET AV SVENSKA**

**FÄNGELSESTRAFF I ESTLAND**

**INNEHÅLL**

Ingress

| | |
|---|---|
| DEL I | ALLMÄNNA BESTÄMMELSER |
| Artikel 1 | Definitioner |
| Artikel 2 | Syfte och tillämpningsområde |
| Artikel 3 | Efterlevnad av andra internationella instrument |
| Artikel 4 | Samarbetsavtal |
| Artikel 5 | Parternas skyldigheter |
| Artikel 6 | Tillämplig rätt |
| Artikel 7 | Kriminalvårdens befogenheter och ansvar |
| Artikel 8 | Estlands kriminalvårdsmyndighets befogenheter och ansvar |
| DEL II | JURISDIKTION |
| Artikel 9 | Lagföring |
| Artikel 10 | Ansvar att anmäla misstänkta brott |
| Artikel 11 | Estlands utredningar av misstänkta brott |
| Artikel 12 | Hörande och deltagande via ljud- och bildöverföring |
| DEL III | ANSTALTEN |
| Artikel 13 | Kapacitet och förhållanden i anstalten |
| Artikel 14 | Språk och rätten till information |
| Artikel 15 | Personal |
| Artikel 16 | Säkerheten i anstalten |
| Artikel 17 | Mat i anstalten |
| Artikel 18 | Utrymning av anstalten i en nödsituation |
| DEL IV | FÖRFARANDEN |
| Artikel 19 | Framställning om verkställighet |
| Artikel 20 | Dömda som är undantagna från verkställighet av ett svenskt straff i Estland |
| Artikel 21 | Inledande av verkställighet i Estland |

| | |
|---|---|
| Artikel 22 | Upphörande av verkställighet i Estland |
| Artikel 23 | Förlängning av verkställighetsperioden i Estland |
| Artikel 24 | Transport av intagna |
| Artikel 25 | Rymning |
| DEL V | VILLKOR FÖR VERKSTÄLLIGHET |
| Artikel 26 | Sysselsättning |
| Artikel 27 | Intagnas fritid |
| Artikel 28 | Intagnas elektroniska kommunikation |
| Artikel 29 | Intagnas försändelser |
| Artikel 30 | Intagnas personliga tillhörigheter |
| DEL VI | INTAGNAS MEDEL OCH ERSÄTTNING |
| Artikel 31 | Administration av intagnas medel |
| Artikel 32 | Ersättning för sysselsättning |
| Artikel 33 | Innehållande av ersättning |
| DEL VII | PERMISSION OCH ANNAN TILLFÄLLIG VISTELSE UTANFÖR ANSTALTEN |
| Artikel 34 | Allmänt villkor |
| Artikel 35 | Ansökan om permission |
| Artikel 36 | Standardpermission |
| Artikel 37 | Särskild permission |
| Artikel 38 | Hantering av tillfällig vistelse utanför anstalten |
| Artikel 39 | Inställelse vid domstol eller annan myndighet |
| Artikel 40 | Utredning om återfallsrisk |
| DEL VIII | HÄLSO- OCH SJUKVÅRD OCH INTAGNA SOM AVLIDER |
| Artikel 41 | Hälso- och sjukvård |
| Artikel 42 | Intagna som avlider, självmordsförsök och andra självskadande handlingar eller beteenden |

DEL IX INFORMATIONSUTBYTE
Artikel 43 Information i samband med att verkställigheten i Estland inleds
Artikel 44 Information under verkställigheten i Estland
Artikel 45 Information i samband med att verkställigheten i Estland upphör
Artikel 46 Konfidentialitet

DEL X IMMUNITET OCH PRIVILEGIER M.M.
Artikel 47 Tillsyn över, utredningar om, klagomål från och talan som väcks av intagna
Artikel 48 Svensk personals immunitet
Artikel 49 Intagnas inkomstskatt

DEL XI KOSTNADER
Artikel 50 Efter ikraftträdande
Artikel 51 Vid full beläggning
Artikel 52 Övergångsperiod
Artikel 53 Kostnader för oförutsedda vistelser i Estland
Artikel 54 Indexreglering

DEL XII SLUTBESTÄMMELSER
Artikel 55 Ikraftträdande och giltighetstid
Artikel 56 Ansvar
Artikel 57 Force majeure
Artikel 58 Samråd och tvistlösning
Artikel 59 Suspension
Artikel 60 Ändring
Artikel 61 Uppsägning

Konungariket Sveriges regering och Republiken Estlands regering (nedan tillsammans kallade *parterna* och var för sig *parten*),

som beaktar Konungariket Sveriges och Republiken Estlands nära och mångåriga samarbete och förbindelser,

som tar fasta på de båda ländernas engagemang för gemensamma grundläggande värderingar och önskar vidareutveckla samarbetet,

som önskar stärka de ömsesidiga banden och samarbetet inom de nordisk-baltiska samarbetsformaten och Nordatlantiska fördragsorganisationen samt på området kriminalvård och främjande av rättsstatsprincipen, demokrati och mänskliga rättigheter,

som konstaterar att Kriminalvården står inför utmaningar när det gäller tillgänglig kriminalvårdsinfrastruktur,

som noterar att principerna om frivilligt samtycke, god tro och *pacta sunt servanda* är allmänt erkända,

som betonar att detta avtal ska genomföras med full respekt för de mänskliga rättigheterna enligt de internationella människorättskonventioner som parterna är avtalsslutande parter i, och

som önskar hjälpa varandra i så stor omfattning som möjligt,

har kommit överens om följande.

## DEL I
## ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

### Artikel 1
*Definitioner*

I detta avtal gäller följande definitioner:

a) *Sverige*: Konungariket Sverige.

b) *Estland*: Republiken Estland.

c) *anstalten*: Tartuanstalten i Tartu i Estland.

d) *svensk personal*: personal som förordnats av Kriminalvården.

e) *estländsk personal*: personal som förordnats av estländska myndigheter.

f) *svenskt straff*: fängelsestraff som utdömts av en svensk domstol genom ett avgörande som har fått laga kraft och är verkställbart i Sverige.

g) *intagen*: person som dömts till ett svenskt fängelsestraff och som överförs till Estland.

h) *vårdmottagning i anstalten*: vårdgivare i anstalten.

i) *samarbetsavtal*: avtal mellan Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium inom det här avtalets tillämpningsområde där det fastställs närmare villkor för hur anstalten ska användas för verkställighet av svenska straff.

j) *de europeiska fängelsereglerna*: Europarådets ministerkommittés rekommendation Rec(2006)2-rev avseende de europeiska fängelsereglerna.

k) *CPT-standarderna*: de standarder som utarbetats av Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) och som är tillämpliga på fängelsestraff.

**Artikel 2**

*Syfte och tillämpningsområde*

1. I detta avtal fastställs ramen för samarbete mellan Sverige och Estland om verkställighet av svenska straff i Estland samt parternas förfaranden, rättigheter och skyldigheter.

2. Detta avtal utgör ett rättsligt bindande instrument enligt folkrätten och regleras av 1969 års Wienkonvention om traktaträtten.

**Artikel 3**

*Efterlevnad av andra internationella instrument*

1. All verksamhet enligt detta avtal ska bedrivas med full respekt för parternas rättigheter och rättsliga skyldigheter enligt internationell rätt, bland annat

a) EU-rätten,

b) den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter,

c) konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och dess fakultativa protokoll,

d) den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och protokoll nr 1 till den konventionen, och

e) konventionen angående flyktingars rättsliga ställning och 1967 års protokoll till den konventionen.

2. Behandling av personuppgifter enligt detta avtal ska ske i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) och i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

**Artikel 4**

*Samarbetsavtal*

1. För genomförandet och den praktiska tillämpningen av detta avtal ska Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium utarbeta ett samarbetsavtal om exempelvis anstaltens verksamhet, personalen, faciliteterna, transport av intagna och andra uppgifter som kan komma att utföras av Kriminalvården eller Estlands kriminalvårdsmyndighet.

2. Det är Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium som ska ingå samarbetsavtalet.

3. Kriminalvården och Estlands justitie- och digitaliseringsministerium kan ingå ytterligare genomförandeöverenskommelser inom tillämpningsområdet för detta avtal och samarbetsavtalet för att ytterligare underlätta ett oavbrutet genomförande av det här avtalet.

**Artikel 5**

*Parternas skyldigheter*

1. Estland samtycker till att anstalten och estländsk personal används för att verkställa svenska straff på estländskt territorium.

2. Sverige ska stå för kostnaderna för verkställigheten av svenska straff i enlighet med del XI i detta avtal. Verkställighet av svenska straff i anstalten ska grundas på villkor som anges i detta avtal.

3. Estland ska göra de anpassningar av anstalten som krävs, i enlighet med vad som anges närmare i samarbetsavtalet, för att se till att den uppfyller de krav som anges i det här avtalet. Estland ska säkerställa att anstalten fortlöpande uppfyller de kraven.

**Artikel 6**

*Tillämplig rätt*

1. När det gäller detta avtal och samarbetsavtalet ska Estlands lagar och andra författningar vara tillämpliga på verkställighet av svenska straff i anstalten, inklusive på de intagnas rättigheter och skyldigheter.

2. Delar av Estlands lagstiftning om verkställighet av fängelsestraff ska inte vara tillämpliga på verkställighet av svenska straff i anstalten. Det gäller tillämpningsområdet för följande bestämmelserna: § 11 (1) och 11 (3), § 14 (3) och 14 (4), § 16, § 18 (1), 18 (4), 18 (5) och 18 (8) vad gäller dna-prov, §§ 19–22, § 31 (3), § 46 (1) sista meningen, § 50 (3) sista meningen, § 53 (4), avsnitt 6, § 63 (1) 1[1])–4) och 63 (2), § 64 (4[1]), § 65[1], § 67[1] (3), avsnitt 10 och kapitel 3 i Estlands fängelselag, inklusive ändringar till och med RT I, 31.12.2024.

3. Bestämmelser i detta avtal ska gälla i stället för delar av Estlands lagstiftning om verkställighet av fängelsestraff. Det gäller tillämpningsområdet för följande bestämmelser i Estlands fängelselag, inklusive ändringar till och med RT I, 31.12.2024:

a) Artikel 41.2 i detta avtal ska tillämpas i stället för § 14 (1) sista meningen.

b) Artikel 28.3 i detta avtal ska tillämpas i stället för § 28 (2).

c) Artikel 29 i detta avtal ska tillämpas i stället för § 28[1].

d) Del VII i detta avtal ska tillämpas i stället för §§ 32–33.

e) Artikel 26 och del VI i detta avtal ska tillämpas i stället för §§ 34–44.

f) Artikel 17 i detta avtal ska tillämpas i stället för § 47.

g) Artikel 27 i detta avtal ska tillämpas i stället för § 55.

h) Artikel 42 i detta avtal ska tillämpas i stället för § 56.

4. Klagomål och rättsliga frågor som rör verkställighet av svenska straff ska handläggas av estländska myndigheter, däribland estländska domstolar. Klagomål och rättsliga frågor som rör Kriminalvårdens beslut att göra en framställning om verkställighet av ett svenskt straff i Estland i enlighet med artikel 19 i detta avtal, att göra en annan bedömning än Estlands kriminalvårdsmyndighet i enlighet med artikel 35.2 b i detta avtal eller att inte ge tillstånd i enlighet med artikel 47.6 i detta avtal ska dock handläggas av svenska myndigheter, däribland svenska domstolar.

5. Svensk arbetsrättslig och arbetsmiljörelaterad lagstiftning och annan reglering ska gälla för den svenska personalen.

6. Estländsk arbetsrättslig och arbetsmiljörelaterad lagstiftning och annan reglering ska gälla för den estländska personalen.

7. Estlands lagar och andra författningar om arbetsvillkor, inklusive arbetsmiljö, och försäkring ska gälla för intagna under sysselsättning.

**Artikel 7**

*Kriminalvårdens befogenheter och ansvar*

1. Kriminalvården ska

a) ha rätt att övervaka genomförandet av detta avtal,

b) fullgöra de uppgifter och skyldigheter som Kriminalvården ges i detta avtal,

c) utbilda den estländska personalen enligt överenskommelse i samarbetsavtalet, och

d) behålla sitt arbetsgivaransvar för den svenska personalen.

2. Kriminalvården ska ha rätt att framföra synpunkter om Estlands efterlevnad av detta avtal.

3. Kriminalvården får begära att Estlands kriminalvårdsmyndighet ska ge nya arbetsuppgifter till någon i den estländska personalen. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska utan dröjsmål verkställa en sådan begäran i enlighet med Estlands tillämpliga lagar och andra författningar.

4. Den svenska personalen ska ha tillgång till anstalten och till all information om verkställigheten av svenska straff. Den svenska personalen ska också ha rätt att närvara vid anstaltens personalmöten.

**Artikel 8**

*Estlands kriminalvårdsmyndighets befogenheter och ansvar*

1. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för att

a) i anstalten verkställa svenska straff, upprätthålla ordningen och säkerheten och behandla intagna,

b) i enlighet med led a ge tillstånd till och använda direkt våld mot intagna, inklusive tvångsåtgärder i enlighet med detta avtal och Estlands tillämpliga lagar och andra författningar, i syfte att upprätthålla ordningen och säkerheten i anstalten,

c) ombesörja de övergripande säkerhetsarrangemangen i anstalten,

d) arbetsleda den estländska personalen vid tillämpningen av detta avtal,

e) föra en journal för varje intagen där verkställigheten av det svenska straffet dokumenteras och där det av varje notering framgår när den gjorts och vem i den estländska personalen som ansvarar för den,

f) underlätta kommunikationen mellan Kriminalvården, den svenska personalen och berörda estländska myndigheter, och

g) tillämpa de lagar och förfaranden som gäller för den estländska personalen vid verkställighet av svenska straff.

2. Estland garanterar att behandlingen av intagna och andra åtgärder som vidtas enligt denna artikel för att upprätthålla ordningen och säkerheten följer normerna i de europeiska fängelsereglerna och CPT-standarderna.

3. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 7.3, vidta omedelbara åtgärder och inleda disciplinförfaranden om den estländska personalen begår överträdelser.

4. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska granska och fatta beslut om klagomål från intagna i frågor som rör den estländska personalen. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska samråda med Kriminalvården när beslut fattas i sådana frågor.

## DEL II
## JURISDIKTION

### Artikel 9
*Lagföring*

Om ett brott begås av en intagen eller av svensk personal i Estland och brottet faller under både svensk och estländsk jurisdiktion ska svenska och estländska myndigheter samarbeta för att avgöra i vilken av staterna lagföring ska ske. Ärendet ska där det är lämpligt hänskjutas till Eurojust i enlighet med artikel 12.2 i rådets rambeslut 2009/948/RIF av den 30 november 2009 om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden.

**Artikel 10**

*Ansvar att anmäla misstänkta brott*

1. Om Estlands tillämpliga lagar eller andra författningar kräver det har Estlands kriminalvårdsmyndighet ansvar att anmäla misstänkta brott i anstalten till berörda svenska myndigheter.

2. Om Sveriges tillämpliga lagar eller andra författningar kräver det har Kriminalvården ansvar att anmäla misstänkta brott i anstalten till berörda svenska myndigheter.

**Artikel 11**

*Estlands utredningar av misstänkta brott*

1. Om Sverige eller svenska myndigheter begär det ska Estland lämna information om pågående utredningar och resultaten av lagföringen.

2. Förhör med intagna i deras egenskap av misstänkta, brottsoffer eller vittnen och andra utredningsåtgärder som påverkar dem ska i möjligaste mån äga rum i anstalten om det är förenligt med utredningens syfte.

3. Denna artikel påverkar inte de rättigheter och skyldigheter som anges i artikel 47.

**Artikel 12**

*Hörande och deltagande via ljud- och bildöverföring*

1. Svenska myndigheter och domstolar ska ha möjlighet att höra en intagen eller säkerställa en intagens deltagande i förfaranden vid myndigheten eller domstolen genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring i enlighet med tillämplig svensk lagstiftning. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska underlätta hörandet av den intagne och hans deltagande.

2. Denna artikel påverkar inte tillämpningen av rättsliga instrument som gäller mellan parterna.

## DEL III
## ANSTALTEN

### Artikel 13
*Kapacitet och förhållanden i anstalten*

1. Estland ska göra 400 celler med kapacitet för upp till 600 intagna tillgängliga i anstalten. Kapaciteten ska utgöras av enkelceller eller delade celler för högst två intagna.

2. Estland garanterar att förhållandena i anstalten följer normerna i de europeiska fängelsereglerna och CPT-standarderna.

3. En intagens cell ska vara utrustad med åtminstone stol, bord, skåp eller hylla, säng, lämplig bäddutrustning, spegel, anslagstavla, cellterminal för kommunikation med den estländska personalen, mugg, väckarklocka, radio, tv och anordning som gör att den intagne själv kan reglera inflödet av dagsljus.

4. Genom undantag från punkt 3 får en intagens cell vara utrustad på annat sätt om det finns en risk att den intagne kommer att allvarligt skada sig själv eller andra eller begå skadegörelse eller om den intagne hålls avskild för kroppsbesiktning. Den intagnes rum ska i så fall i möjligaste mån och med hänsyn tagen till ordningen och säkerheten vara utrustat med de föremål som anges i punkt 3.

5. De intagnas och den svenska personalens bruk av tobaks- och nikotinprodukter ska regleras närmare i samarbetsavtalet.

6. Parterna är ense om att hålla samråd i enlighet med artikel 58 om det görs betydande ändringar av Estlands lagar och andra författningar om förhållanden i anstalter eller intagnas rättigheter och skyldigheter.

**Artikel 14**

*Språk och rätten till information*

1. Arbetsspråket i anstalten ska vara engelska. Andra språk kan användas när någon i den estländska personalen kommunicerar med någon annan i den estländska personalen eller när någon i den svenska personalen kommunicerar med någon annan i den svenska personalen eller med en intagen.

2. Alla officiella handlingar och annan dokumentation ska upprättas på eller översättas till engelska.

3. En intagen ska ha rätt till tolk och till att få handlingar översatta om det krävs för att den intagne ska kunna ta tillvara sina rättigheter, t.ex. rätten att inge klagomål och göra dem gällande i frågor där Estlands lagar och andra författningar är tillämpliga enligt artikel 6.1 och rätten till hälso- och sjukvård enligt artikel 41. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska tillgodose detta.

4. En intagen ska ha rätt till fullständig information om sina rättigheter och skyldigheter under verkställigheten av ett svenskt straff i Estland.

**Artikel 15**
*Personal*

1. Estland ska tillhandahålla den personal som krävs för genomförandet av detta avtal och samarbetsavtalet i enlighet med artikel 8 och i enlighet med de behov som Kriminalvården anger. Sammansättningen av den estländska personalen ska anges närmare i samarbetsavtalet. Den estländska personalen ska få sådan utbildning som anges närmare i samarbetsavtalet.

2. Sverige ska tillhandahålla den personal som krävs för genomförandet av detta avtal och samarbetsavtalet i enlighet med artikel 7.

**Artikel 16**

*Säkerheten i anstalten*

1. Estland ska ansvara för att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten utanför anstalten. Estland ska vidta de åtgärder som krävs för oavbruten drift av anstalten och för att förhindra att den allmänna ordningen störs i anstaltens omedelbara omgivning.

2. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska i enlighet med artikel 8.1 a ansvara för säkerheten i anstalten.

**Artikel 17**

*Mat i anstalten*

1. Intagna ska förses med mat i anstalten i enlighet med Nordiska ministerrådets nordiska näringsrekommendationer.

2. En intagen har rätt till mat som är anpassad efter hans medicinska behov. I möjligaste mån ska hänsyn också tas till den intagnes religion. En intagen har rätt att få vegetarisk mat.

3. En intagen har rätt att få mat vid sedvanliga mattider. Den intagne ska ges möjlighet att inta sina måltider vid tider som är anpassade efter hans medicinska behov eller religion.

4. En intagen har rätt att under sin fritid själv bereda eller få varm dryck, om det inte kan äventyra ordningen eller säkerheten.

**Artikel 18**

*Utrymning av anstalten i en nödsituation*

1. Om anstalten måste utrymmas i en nödsituation ska de intagna överföras till en annan plats som anges av Estlands kriminalvårdsmyndighet, så att de därefter omedelbart kan överföras till Sverige om det krävs med hänsyn till skälet för utrymningen.

2. Kriminalvården och Estlands kriminalvårdsmyndighet ska genomföra övningar i ett format som de själva väljer för att öva på förfarandena för utrymning av intagna i anstalten under särskilda omständigheter (t.ex. vid undantagstillstånd, kris, höjd beredskap eller krig).

## DEL IV
## FÖRFARANDEN

### Artikel 19
*Framställning om verkställighet*

1. Innan verkställigheten av ett svenskt straff i Estland inleds ska Kriminalvården göra en framställning om verkställighet till Estlands justitie- och digitaliseringsministerium. Kriminalvården får inte göra fler än 30 sådana framställningar under en period på tio (10) dagar.

2. Framställningen ska innehålla det datum då verkställigheten i Estland ska upphöra. Verkställigheten i Estland ska upphöra senast en månad före dagen för villkorlig frigivning eller för verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

3. Framställningen ska även innehålla den information om det svenska straffet och verkställigheten av straffet som krävs för att det ska vara möjligt att bedöma om framställningen är förenlig med detta avtal.

4. Estlands justitie- och digitaliseringsministerium ska handlägga en framställning inom tio (10) dagar. Om fler än 20 framställningar görs inom loppet av tio (10) dagar ska de framställningar som inkommit under den perioden handläggas inom femton (15) dagar.

5. Framställningen ska beviljas om villkoren i artikel 20 är uppfyllda och estländsk domstol har kommit fram till att väsentligen liknande gärningar är straffbara enligt estländsk lag, det straff som ska verkställas inte är oskäligt hårt och tidsperioden mellan att domen vinner laga kraft och att den verkställs inte är mer än tre (3) år.

6. Om framställningen beviljas ska Estlands justitie- och digitaliseringsministerium omedelbart meddela Kriminalvården vilket datum verkställigheten av det svenska straffet tidigast kan inledas i anstalten. Verkställigheten av det svenska straffet i Estland ska inledas så tidigt som möjligt, under förutsättning att det finns kapacitet i anstalten.

7. Om Estlands justitie- och digitaliseringsministerium gör en avvikande bedömning av huruvida en person bör betraktas som en allvarlig säkerhetsrisk i enlighet med artikel 20.2 e får Estlands justitie- och digitaliseringsministerium avslå framställningen. Om framställningen avslås ska Estlands justitie- och digitaliseringsministerium omedelbart meddela Kriminalvården detta och ange skälen för avslaget.

**Artikel 20**

*Dömda som är undantagna från verkställighet av ett svenskt straff i Estland*

1. Kriminalvården får inte göra en framställning om verkställighet av ett svenskt straff i Estland om den dömde

a) är en kvinna,

b) är under 18 år,

c) vid tidpunkten för framställningen om verkställighet har en bekräftad dödlig sjukdom eller en allvarlig fysisk eller psykisk sjukdom och behöver hälso- och sjukvård utanför anstalten,

d) har dömts till rättspsykiatrisk vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller på annat sätt vårdas enligt den lagen,

e) uppbär svensk ålderspension,

f) är estländsk medborgare eller stadigvarande bosatt i Estland,

g) har förklarats vara på flykt undan rättvisan av en estländsk myndighet, eller

h) har förklarats för persona non grata i Estland eller av andra skäl har förbjudits av estländska myndigheter att resa in i Estland.

2. Kriminalvården får inte göra en framställning om verkställighet av ett svenskt straff i Estland för en person som utgör en allvarlig säkerhetsrisk därför att personen

a) har dömts för brott enligt terroristbrottslagen (2022:666),

b) har dömts för brott enligt 19 kap. brottsbalken,

c) är part i ett mål eller ärende enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar,

d) är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen (2005:716), eller

e) på annat sätt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk av Kriminalvården.

**Artikel 21**

*Inledande av verkställighet i Estland*

1. När en framställning om verkställighet har beviljats av Estlands justitie- och digitaliseringsministerium får Kriminalvården överföra den intagne till Estland från och med det datum som Estlands justitie- och digitaliseringsministerium meddelar i enlighet med artikel 19.6.

2. Detta avtal utgör rättslig grund för en intagens inresa och vistelse i Estland under hela verkställigheten av det svenska straffet i anstalten.

**Artikel 22**

*Upphörande av verkställighet i Estland*

1. Den intagne ska transporteras från Estland till Sverige senast det datum som anges i enlighet med artikel 19.2.

2. Kriminalvården får besluta att verkställigheten i Estland ska upphöra tidigare än det datum som angetts i enlighet med artikel 19.2.

3. Estlands kriminalvårdsmyndighet får begära att Kriminalvården ska besluta att verkställigheten i Estland ska upphöra tidigare än det datum som angetts i enlighet med artikel 19.2. Om begäran grundar sig på en ändrad bedömning av huruvida en person bör betraktas som en allvarlig säkerhetsrisk i enlighet med artikel 20.2 e ska Kriminalvården omedelbart bevilja en sådan begäran.

**Artikel 23**

*Förlängning av verkställighetsperioden i Estland*

Det datum då verkställigheten i Estland ska upphöra får på Kriminalvårdens begäran senareläggas. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska handlägga sådana framställningar i enlighet med artikel 19.4–19.6.

**Artikel 24**

*Transport av intagna*

1. Kriminalvården ska ansvara för transport av intagna till och från estländskt territorium.

2. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för transport av intagna inom estländskt territorium, inklusive transport till och från estländska flygplatser och Estlands gräns.

3. Innan en intagen lämnas över till Kriminalvården ska Estlands kriminalvårdsmyndighet ansvara för att säkerställa att den intagne har genomgått de säkerhetsförfaranden som krävs, i enlighet med Estlands lagar och andra författningar.

4. Innan en intagen lämnas över till Estlands kriminalvårdsmyndighet ska Kriminalvården ansvara för att säkerställa att den intagne har genomgått de säkerhetsförfaranden som krävs, i enlighet med Sveriges lagar och andra författningar.

5. På Kriminalvårdens begäran får Estlands kriminalvårdsmyndighet utföra en transport som annars skulle vara Kriminalvårdens ansvar enligt punkt 1. Detta gäller inte transporter inom svenskt territorium.

6. Under transporter av intagna som utförs av Estlands kriminalvårdsmyndighet får den estländska personalen använda tvång, inklusive tvångsåtgärder, av säkerhetsskäl och för att transporten ska kunna fortskrida ostört, i enlighet med Estlands lagar och andra författningar och detta avtal.

7. Den svenska personalen får delta som observatörer vid transporter som utförs av Estlands kriminalvård.

8. Estlands kriminalvårdsmyndighet har behörighet att fastställa påföljder och vidta åtgärder i enlighet med Estlands tillämpliga lagar och andra författningar och detta avtal för disciplinära överträdelser som begås av en intagen under transporten inom estländskt territorium.

**Artikel 25**
*Rymning*

1. Om en intagen rymmer ska den estländska personalen omedelbart underrätta estländsk polis och Kriminalvården om den intagnes identitet. Annan relevant information ska också lämnas.

2. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska anmäla händelsen till berörda estländska myndigheter om så krävs enligt Estlands lagar och andra författningar. De estländska myndigheterna ska ansvara för att utfärda aktuella arresteringsorder i enlighet med Estlands lagar och andra författningar.

3. Kriminalvården ska anmäla händelsen till berörda svenska myndigheter om så krävs enligt Sveriges lagar och andra författningar. De svenska myndigheterna ska ansvara för att utfärda aktuella arresteringsorder i enlighet med Sveriges lagar och andra författningar.

## DEL V
## VILLKOR FÖR VERKSTÄLLIGHET

### Artikel 26
*Sysselsättning*

1. En intagen ska ges möjlighet till sysselsättning i form av arbete, utbildning, brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet eller annan strukturerad verksamhet. Estlands kriminalvårdsmyndighet får begära hjälp från Kriminalvården med att erbjuda utbildning och brotts- och missbruksrelaterad programverksamhet.

2. En intagen ska erbjudas minst 30 timmars sysselsättning per vecka. En intagen ska, så långt det är möjligt, anvisas sysselsättning som är ägnad att motverka återfall i brott eller som på annat sätt underlättar den intagnes anpassning i samhället. Hänsyn ska tas till den intagnes motivation till förändring.

3. En intagen är skyldig att utföra eller delta i den sysselsättning som anvisas honom. En intagen som har beviljats sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt den svenska socialförsäkringsbalken får åläggas sysselsättning bara av den art och den omfattning som kan anses lämplig för honom. En intagen får inte åläggas att underkasta sig behandling av medicinsk karaktär.

4. En intagen får anvisas sysselsättning under måndag till fredag klockan 7.30–19.00, dock inte under svenska helgdagar. Om sysselsättningens art eller något annat särskilt förhållande kräver det får dock en intagen anvisas sysselsättning även under andra tider.

5. En intagen har rätt till två dagar ledigt per vecka, om det inte finns särskilda skäl mot det.

**Artikel 27**
*Intagnas fritid*

1. En intagen ska ges möjlighet att vistas utomhus minst en timme varje dag, om det inte finns synnerliga skäl mot det.

2. En intagen ska ges möjlighet att på lämpligt sätt ägna sig åt fysisk aktivitet eller annan fritidssysselsättning. Sådan fysisk aktivitet eller fritidssysselsättning ska vara av varierat slag.

3. En intagen ska ges möjlighet att på lämpligt sätt följa vad som händer i omvärlden. Detta inkluderar bland annat tillgång till ett varierat utbud av litteratur på svenska, svensk samhällsinformation och svenska tv-kanaler i enlighet med vad som anges i samarbetsavtalet.

4. En intagen ska ges möjlighet att på lämpligt sätt utöva sin religion.

5. En intagen ska ges möjlighet att på lämpligt sätt sammanträda med andra intagna för överläggning i frågor som är av gemensamt intresse för de intagna (förtroenderåd). Ett förtroenderåd ska ges möjlighet att på lämpligt sätt överlägga med den estländska personalen.

**Artikel 28**

*Intagnas elektroniska kommunikation*

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 47 får en intagen använda elektronisk kommunikation från anstalten endast efter att ha fått tillstånd från Estlands kriminalvårdsmyndighet. En ansökan om ett sådant tillstånd ska lämnas in till och handläggas av Estlands kriminalvårdsmyndighet. En sådan ansökan ska beviljas om villkoren i punkt 2 är uppfyllda.

2. En intagen får stå i förbindelse med en annan person genom elektronisk kommunikation i den utsträckning det lämpligen kan ske. Sådan kommunikation får dock vägras om den

a) kan äventyra säkerheten,

b) kan motverka den intagnes anpassning i samhället, eller

c) på annat sätt kan vara till skada för den intagne eller någon annan.

3. En intagen får debiteras för kostnaderna för sin elektroniska kommunikation i enlighet med vad som anges närmare i samarbetsavtalet.

**Artikel 29**

*Intagnas försändelser*

1. Kriminalvården ska ansvara för hanteringen av intagnas postgång, inklusive befordran av försändelser till posten i Sverige. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska bistå Kriminalvården i hanteringen av intagnas försändelser.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 ska Estlands kriminalvårdsmyndighet ansvara för hanteringen av intagnas försändelser till och från estländska myndigheter och estländska rättsliga ombud.

**Artikel 30**

*Intagnas personliga tillhörigheter*

Intagna ska ha rätt att ta med sig personliga tillhörigheter i enlighet med vad som anges närmare i samarbetsavtalet.

## DEL VI
## INTAGNAS MEDEL OCH ERSÄTTNING

### Artikel 31
*Administration av intagnas medel*

1. I samband med att verkställigheten av ett svenskt straff i anstalten inleds ska Kriminalvården, den dag då överföringen till anstalten sker, informera Estlands kriminalvårdsmyndighet om saldot på den intagnes konto hos Kriminalvården. Saldot ska anges i euro efter en omräkning utifrån den växelkurs som anges av Europeiska centralbanken på dagen för överföringen till anstalten.

2. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska ansvara för att göra medel motsvarande det saldo som avses i punkt 1 tillgängliga på ett konto för den intagne hos Estlands kriminalvårdsmyndighet.

3. Under verkställigheten av ett svenskt straff i anstalten ska Estlands kriminalvårdsmyndighet fortlöpande göra medel motsvarande den ersättning för sysselsättning som avses i artikel 32 tillgängliga på den intagnes konto hos Estlands kriminalvårdsmyndighet. Sådana medel ska kunna användas i anstaltens kiosk.

4. Om en intagen får insättningar på sitt konto hos Kriminalvården ska Kriminalvården rapportera de insättningarna till Estlands kriminalvårdsmyndighet. Insättningar ska anges i euro efter en omräkning utifrån den växelkurs som anges av Europeiska centralbanken på dagen för insättningen. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska fortlöpande göra medel motsvarande insättningarna tillgängliga på den intagnes konto hos Estlands kriminalvårdsmyndighet i enlighet med samarbetsavtalet.

5. En intagen ska ha rätt att överföra medel från sitt konto i enlighet med vad som anges närmare i samarbetsavtalet. Alla överföringar av medel från den intagnes konto ska hanteras av Kriminalvården.

6. Kriminalvården ska på Estlands kriminalvårdsmyndighets begäran informera Estlands kriminalvårdsmyndighet om saldot på den intagnes konto hos Kriminalvården. Saldot ska anges i euro efter en omräkning utifrån den växelkurs som anges av Europeiska centralbanken den dag då begäran ställs.

7. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska på Kriminalvårdens begäran informera Kriminalvården om saldot på den intagnes konto hos Estlands kriminalvårdsmyndighet.

8. I samband med att verkställigheten av ett svenskt straff i anstalten upphör ska Estlands kriminalvårdsmyndighet, den dag då överföringen från anstalten sker, informera Kriminalvården om saldot på den intagnes konto hos Estlands kriminalvårdsmyndighet och om det ersättningsbelopp som hållits inne i enlighet med artikel 33. Saldot ska anges i euro.

9. En intagens konto hos Estlands kriminalvårdsmyndighet ska vara stängt för andra insättningar än sådana som omfattas av detta avtal eller av samarbetsavtalet.

**Artikel 32**

*Ersättning för sysselsättning*

1. En intagen har rätt till ersättning om han har utfört eller deltagit i anvisad sysselsättning och ersättning för sysselsättningen inte betalas ut av någon annan.

2. En intagen har rätt till ersättning med minst 1,60 euro per timme (normalersättning) för tid som han deltar i eller utför anvisad sysselsättning (sysselsättningstid). Nivån på normalersättningen ska anges i samarbetsavtalet.

3. Om en intagen under sysselsättningen presterar avsevärt sämre än förväntat ska normalersättningen sättas ned till minst 1 euro per timme (nedsatt ersättning). Nivån på den nedsatta ersättningen ska anges i samarbetsavtalet. Normalersättningen får endast sättas ned om den intagne, efter att ha informerats om att en sådan nedsättning kan ske, inte förbättrar sin prestation. Den nedsatta ersättningen ska gälla tills den intagne presterar på den nivå som kan förväntas av honom.

4. I sysselsättningstid ingår tid mellan aktiviteter under dagen och raster om totalt 30 minuter per dag. Lunchrast räknas inte in i sysselsättningstiden.

5. Om en intagen annars skulle ha utfört eller deltagit i sysselsättning, räknas i sysselsättningstid även tid för

a) planerade och personalledda samtal om verkställigheten av det svenska straffet och därmed jämförbara frågor,

b) deltagande i förtroenderåd eller förtroenderåds överläggning med den estländska personalen, och

c) annan angelägen aktivitet som utförs i anstalten, t.ex. besök hos läkare eller tandläkare eller kontakt med religiösa företrädare.

6. En intagen har rätt till ytterligare ersättning, i enlighet med vad som anges i samarbetsavtalet, om den intagne

a) arbetar mer än åtta timmar per dag,

b) arbetar mer än 40 timmar per vecka,

c) arbetar på en helgdag, eller

d) arbetar under andra tider än de som anges i artikel 26.4, om inte ytterligare ersättning lämnas i enlighet med leden a–c.

7. En intagen har rätt till ersättning om den intagne inte kan anvisas sysselsättning under vanliga arbetstider och det inte beror på den intagne, eller om den intagnes arbetsförmåga är helt eller delvis nedsatt på grund av sjukdom. Sådan ersättning ska inte lämnas om den intagne uppbär svensk sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt den svenska socialförsäkringsbalken.

8. En intagen som inte kan anvisas minst 30 timmars sysselsättning per vecka har rätt till ersättning om minst 0,80 euro för varje timme som sysselsättning inte kan anvisas. Ersättningsnivån ska anges i samarbetsavtalet.

9. Ersättning som avses i denna artikel får inte utmätas.

**Artikel 33**

*Innehållande av ersättning*

1. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska hålla inne tio (10) procent av den ersättning som avses i artikel 32 för permissions- och frigivningsändamål. I särskilda fall får Estlands kriminalvårdsmyndighet ge tillstånd till att innehållen ersättning används för andra ändamål.

2. Om en intagen uppsåtligen har skadat egendom som tillhör eller har upplåtits till Estlands kriminalvårdsmyndighet, får Estlands kriminalvårdsmyndighet, i enlighet med artikel 56.5, av den ersättning som avses i artikel 32 hålla inne ett belopp som motsvarar kostnaderna för att ersätta eller på annat sätt återställa egendomen.

## DEL VII
## PERMISSION OCH ANNAN TILLFÄLLIG VISTELSE UTANFÖR ANSTALTEN

### Artikel 34
*Allmänt villkor*

Permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalten får endast beviljas på svenskt territorium.

**Artikel 35**

*Ansökan om permission*

1. Permission från anstalten enligt artikel 36 eller 37 får beviljas efter ansökan från den intagne. Ansökan ska lämnas in till och handläggas av Estlands kriminalvårdsmyndighet.

2. Om Estlands kriminalvårdsmyndighet bedömer att en ansökan om permission kan beviljas enligt artikel 36 eller 37, ska Estlands kriminalvårdsmyndighet informera Kriminalvården om sin bedömning och om den intagnes ansökan om permission. Kriminalvården ska granska ansökan och informera Estlands kriminalvårdsmyndighet om sin bedömning.

a) Om Kriminalvården vid granskningen av ansökan gör samma bedömning som Estlands kriminalvårdsmyndighet ska Kriminalvården omedelbart besluta att verkställigheten i Estland ska upphöra i enlighet med artikel 22.2.

b) Om Kriminalvården vid granskningen av ansökan gör en annan bedömning än Estlands kriminalvårdsmyndighet ska Estlands kriminalvårdsmyndighet avslå ansökan.

**Artikel 36**

*Standardpermission*

1. En intagen får, för att underlätta hans anpassning i det svenska samhället, beviljas tillstånd att vistas utanför anstalten för viss kort tid (standardpermission) om

a) minst en fjärdedel av den svenska straffet, dock minst två månader, har avtjänats, och

b) det inte finns en påtaglig risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig det svenska straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

2. För en intagen som avtjänar ett livstidsstraff ska den tid som avses i punkt 1 bestämmas som om det svenska straffet är arton (18) år.

3. Om det finns särskilda skäl får permission beviljas trots att den tid som avses i punkt 1 a inte förflutit.

4. Om den intagne omfattas av ett svenskt beslut om särskilda villkor som är nödvändiga av säkerhetsskäl ska det beslutet beaktas när permission beviljas enligt denna artikel.

**Artikel 37**

*Särskild permission*

1. En intagen får, om det finns särskilt ömmande skäl, beviljas tillstånd att vistas utanför anstalten för viss kort tid (särskild permission) om

a) hans behov av vistelse utanför anstalten inte kan tillgodoses genom permission enligt artikel 36, och

b) vistelsen utanför anstalten kan beviljas med hänsyn till den risk som finns för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig det svenska straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

2. Om den intagne omfattas av ett svenskt beslut om särskilda villkor som är nödvändiga av säkerhetsskäl ska det beslutet beaktas när permission beviljas enligt denna artikel.

**Artikel 38**

*Hantering av tillfällig vistelse utanför anstalten*

1. Tillfällig vistelse utanför anstalten enligt artikel 39 eller 40 ska beviljas utan ansökan från den intagne.

2. Om Estlands kriminalvårdsmyndighet bedömer att tillfällig vistelse utanför anstalten ska beviljas enligt artikel 39 eller 40, ska Estlands kriminalvårdsmyndighet informera Kriminalvården om sin bedömning.

a) Om Estlands kriminalvårdsmyndighet bedömer att tillfällig vistelse utanför anstalten ska beviljas enligt artikel 39 på begäran av en estländsk myndighet, ska Estlands kriminalvårdsmyndighet ansvara för verkställigheten av beslutet. Genom undantag från artikel 34 får ett sådant beslut verkställas på estländskt territorium.

b) Om Estlands kriminalvårdsmyndighet bedömer att tillfällig vistelse utanför anstalten ska beviljas enligt artikel 39 eller 40 på begäran av en svensk myndighet, ska Kriminalvården ansvara för verkställigheten av beslutet och omedelbart besluta att verkställigheten i Estland ska upphöra i enlighet med artikel 22.2.

**Artikel 39**

*Inställelse vid domstol eller annan myndighet*

1. En intagen får tillfälligt vistas utanför anstalten om en svensk eller estländsk myndighet begär att han ska inställa sig vid myndigheten. Sådan inställelse ska alltid ske om det är en domstol som begär att en intagen ska inställas.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 och i enlighet med artikel 12 bör lösningar som gör det möjligt för den intagne att inställa sig vid en myndighet genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring eftersträvas.

**Artikel 40**

*Utredning om återfallsrisk*

En intagen som ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 10 § lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid, får vistas utanför anstalten i den utsträckning som den svenska myndighet som ansvarar för utredningen bedömer är nödvändig för att utredningen ska kunna genomföras.

## DEL VIII
## HÄLSO- OCH SJUKVÅRD OCH INTAGNA SOM AVLIDER

### Artikel 41
*Hälso- och sjukvård*

1. Hälso- och sjukvård för intagna i Estland ska tillhandahållas av Estland i enlighet med Estlands lagar och andra författningar.

2. En intagen ska i anslutning till att han tas in i anstalten ges möjlighet att få sin hälsa undersökt av vårdpersonal i anstalten.

3. Suicidscreening ska utföras på det sätt som anges närmare i samarbetsavtalet.

4. En intagen ska få hälso- och sjukvård, däribland tandvård och optikerrådgivning,

a) i anstalten i fall där den intagnes hälsotillstånd inte kräver vård vid hälso- och sjukvårdsinrättning, tandvårdsmottagning eller optikermottagning i enlighet med led b, och

b) utanför anstalten vid en hälso- och sjukvårdsinrättning, tandvårdsmottagning eller optikermottagning i Estland i fall där den intagnes hälsotillstånd kräver tillfällig vård vid en sådan inrättning eller mottagning utanför anstalten.

5. En intagen som beläggs med fängsel ska snarast möjligt undersökas av läkare. I avvaktan på läkarundersökningen ska annan vårdpersonal omedelbart undersöka den intagne.

6. En intagen som på grund av ett sådant hälsotillstånd som avses i artikel 20.1 c inte längre uppfyller villkoren för verkställighet i anstalten ska snarast möjligt överföras till Sverige.

7. Om en sådan överföring till Sverige som avses i punkt 6 av medicinska skäl inte är möjlig ska hälso- och sjukvård tillfälligt ges i Estland i enlighet med punkt 4 b. Den intagne ska överföras till Sverige så snart hans hälsotillstånd medger det.

8. Om en intagen i enlighet med punkt 6 behöver bli överförd till Sverige på grund av sitt behov av hälso- och sjukvård ska Kriminalvården i enlighet med artikel 22.2 besluta att verkställigheten i Estland ska upphöra.

9. Medicinska produkter, däribland läkemedel, och tandvårdsprodukter ska tillhandahållas av Estland i enlighet med Estlands lagar och andra författningar. Den intagne ska upplysas om produktens eller läkemedlets generiska namn. I undantagsfall kan medicinska produkter, däribland läkemedel, eller tandvårdsprodukter tillhandahållas av Sverige under förutsättning att detta är i överensstämmelse med tillämpliga bestämmelser.

10. När en intagen överförs till Estland i enlighet med detta avtal ska Kriminalvården delge vårdmottagningen i anstalten den intagnes patientjournal på engelska och svenska under förutsättning att detta är i överensstämmelse med tillämpliga bestämmelser.

11. När en intagen överförs till Sverige i enlighet med detta avtal ska vårdmottagningen i anstalten delge Kriminalvården den intagnes patientjournal på svenska under förutsättning att detta är i överensstämmelse med tillämpliga bestämmelser.

12. När en intagens patientjournal delges någon i enlighet med punkt 10 eller 11 ska följande handlingar ingå:

a) Patient journaler.

b) Förskrivningar.

c) Utlåtanden från läkare eller annan hälso- och sjukvårdspersonal.

d) Medicinska intyg.

e) Andra handlingar som kan vara av vikt vid bedömningen av en intagens hälsa, t.ex. dokumentation om rehabilitering.

13. De handlingar som avses i punkt 12 ska löpande göras tillgängliga på svenska för den intagne.

14. Kostnaden för sådan av Estland tillhandahållen vård som avses i punkt 4 ska täckas av den avgift som avses i artiklarna 51 och 52.

**Artikel 42**

*Intagna som avlider, självmordsförsök och andra självskadande handlingar eller beteenden*

1. Om en intagen avlider, försöker begå självmord, begår andra självskadande handlingar eller uppvisar annat självskadande beteende under verkställigheten i anstalten ska Estlands kriminalvårdsmyndighet omedelbart underrätta Kriminalvården. Denna skyldighet påverkar inte Estlands skyldigheter enligt artikel 37 i Wienkonventionen om konsulära förbindelser.

2. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska rapportera händelsen till berörda myndigheter i Estland.

3. Den avlidnes kvarlevor ska få transporteras på uppdrag av berörda estländska myndigheter för vidare undersökning av dödsorsaken.

4. Kriminalvården och Estlands kriminalvårdsmyndighet delar ansvaret för att ombesörja att den avlidnes kvarlevor snarast möjligt överförs till Sverige eller till ett tredjeland.

5. Berörda svenska myndigheter får bedriva administrativa och tillsynsmässiga utredningar i anstalten om sådana händelser som avses i punkt 1, i enlighet med Sveriges lagar och andra författningar. Estland ska på begäran ge berörda svenska myndigheter information om pågående utredningar och resultaten av lagföringen.

## DEL IX
## INFORMATIONSUTBYTE

### Artikel 43
*Information i samband med att verkställigheten i Estland inleds*

I samband med att verkställigheten i Estland inleds ska Kriminalvården ge Estlands kriminalvårdsmyndighet all nödvändig information som anges närmare i samarbetsavtalet.

**Artikel 44**

*Information under verkställigheten i Estland*

1. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska omedelbart rapportera alla allvarliga incidenter som avser anstaltens säkerhet till Kriminalvården. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska också omedelbart rapportera all mediebevakning av anstalten till Kriminalvården.

2. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska till Kriminalvården regelbundet rapportera om varje väckt talan som avser intagna under verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i anstalten.

3. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska informera Kriminalvården om framställningar om rättsligt samarbete från tredjeländer som avser intagna.

4. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska tillhandahålla Kriminalvården kopior av klagomål från intagna i frågor där Estlands lagar och andra författningar är tillämpliga enligt artikel 6.1.

5. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska på Kriminalvårdens begäran lämna annan information om verkställigheten i Estland.

**Artikel 45**

*Information i samband med att verkställigheten i Estland upphör*

Före transporten från Estland till Sverige ska Estlands kriminalvårdsmyndighet ge Kriminalvården sådan information om verkställigheten i anstalten som krävs för den fortsatta verkställigheten i Sverige.

**Artikel 46**
*Konfidentialitet*

Parterna ska behandla all information som utbyts inom ramen för detta avtal säkert och konfidentiellt.

## DEL X
## IMMUNITET OCH PRIVILEGIER M.M.

### Artikel 47
*Tillsyn över, utredningar om, klagomål från och talan som väcks av intagna*

1. Tillsyn över och genomförande av verkställigheten av svenska straff regleras i enlighet med artikel 6 av Estlands lagar och andra författningar vad gäller detta avtal och samarbetsavtalet.

2. Kriminalvården ska ha rätt att övervaka att straff verkställs korrekt och ska i det avseendet ha den tillgång som avses i artiklarna 7 och 24.7 i detta avtal.

3. Internationella organ som Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning får göra anmälda och oanmälda besök i anstalten och vad gäller transport enligt artikel 24 och överföring och behandling enligt artikel 41. Estland ska i största möjliga mån ge dem tillgång till information och låta dem ha samtal med intagna.

4. Estlands berörda myndigheter får i tillämpliga fall och i enlighet med detta avtal och de myndigheternas mandat göra utredningar med koppling till Estlands lagar och andra författningar.

5. Estländska advokater och andra rättsliga ombud kan få tillstånd att tillhandahålla juridiska tjänster i anstalten i enlighet med Estlands lagar och andra författningar. Estlands kriminalvårdsmyndighet ska fatta beslut om sådant tillstånd i enlighet med Estlands lagar och andra författningar.

6. Andra advokater och rättsliga ombud än sådana som avses i punkt 5 kan, liksom icke-statliga organisationer som tillhandahåller juridiska tjänster, få tillstånd att tillhandahålla juridiska tjänster i anstalten eller genom kontakt med en intagen via ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Kriminalvården ska fatta beslut om sådant tillstånd i enlighet med Sveriges lagar och andra författningar.

7. Besök av en advokat som biträder en intagen i ett rättsligt ärende får endast övervakas om advokaten eller den intagne begär det.

**Artikel 48**

*Svensk personals immunitet*

1. Den svenska personalen åtnjuter immunitet vad avser utövandet av estländsk domsrätt med avseende på åtgärder de vidtar under utövandet av sin tjänst.

2. Den immunitet som föreskrivs i punkt 1 beviljas för en korrekt tillämpning av detta avtal och inte i den svenska personalens personliga intresse. Sverige ska på eget initiativ eller på Estlands begäran häva den svenska personalens immunitet i alla eventuella fall där ett underlåtande att göra det skulle hindra rättvisans gång och där immuniteten kan hävas utan men för det ändamål för vilket den beviljats.

3. Den immunitet som föreskrivs i punkt 1 undantar inte den svenska personalen från svensk domsrätt.

4. Alla Sveriges akter, handlingar och andra datamedier som den svenska personalen under utövandet av sin tjänst har i sin besittning ska, var de än finns, vara okränkbara. Estland får begära tillgång till relevanta handlingar.

5. Immunitet vad avser egendom, tillgångar och andra relevanta föremål ska anges närmare i samarbetsavtalet.

6. Den svenska personalen ska vara befriad från beskattning i Estland av löner och liknande ersättningar som utbetalas av Kriminalvården.

**Artikel 49**

*Intagnas inkomstskatt*

1. Vid bestämning av en intagens skattskyldighet i Estland till följd av hemvist, bosättning eller något annat liknande kriterium ska tid som den intagne tillbringat på estländskt territorium för att avtjäna ett svensk straff inte anses som tid som tillbringats i Estland.

2. Punkt 1 ska endast gälla om den intagne när han inleder avtjänandet av det svenska straffet

a) är skattskyldig i Sverige till följd av hemvist, bosättning eller något annat liknande kriterium, och

b) inte är skattskyldig i Estland av något sådant skäl.

3. Sådan ersättning som avses i artikel 32 ska vara befriad från beskattning i Estland.

## DEL XI
## KOSTNADER

### Artikel 50
*Efter ikraftträdande*

1. Estland kommer att stå för kostnaderna för att anpassa, förbereda och utrusta anstalten i enlighet med vad som krävs utifrån standarderna och de rättsliga kraven i detta avtal.

2. De anpassningar som krävs ska bestämmas i dialog mellan Kriminalvården och Estlands kriminalvårdsmyndighet.

**Artikel 51**

*Vid full beläggning*

1. Estland ska garantera att så många anstaltsplatser som anges i artikel 13.1 senast tolv (12) månader efter att detta avtal trätt i kraft är tillgängliga i sin helhet.

2. Efter den övergångsperiod som avses i artikel 52 ska Sverige sex månader i förväg och i två delbetalningar per år, var och en motsvarande 50 procent av den gällande årsavgiften, betala en fast årsavgift om 30 600 000 euro för tillgänglig kapacitet för 300 intagna.

3. Utnyttjad kapacitet utöver den som det betalas för i enlighet med punkt 2 ska beräknas månadsvis och betalas av Sverige i efterskott, till en kostnad av 8 500 euro per månad och intagen.

**Artikel 52**

*Övergångsperiod*

1. Det sammanlagda antalet enkelceller som anges i artikel 13.1 ska ställas till förfogande gradvis under en övergångsperiod på tolv (12) månader räknat från det att detta avtal träder i kraft. Övergångsperioden ska delas upp i fyra kvartal och kapaciteten ska ställas till förfogande i enlighet med punkterna 2–5.

2. I början av det första kvartalet efter att detta avtal träder i kraft ska Estland garantera att 25 procent av den kapacitet som avses i punkt 1 (100 celler) står till förfogande.

3. I början av det andra kvartalet efter att detta avtal träder i kraft ska Estland garantera att 50 procent av den kapacitet som avses i punkt 1 (200 celler) står till förfogande.

4. I början av det tredje kvartalet efter att detta avtal träder i kraft ska Estland garantera att 75 procent av den kapacitet som avses i punkt 1 (300 celler) står till förfogande.

5. I början av det fjärde kvartalet efter att detta avtal träder i kraft ska Estland garantera att 100 procent av den kapacitet som avses i punkt 1 (400 celler) står till förfogande.

6. Den fasta avgiften för övergångsperioden ska vara 22 950 000 euro och betalas i förskott av Sverige senast 2 månader efter att detta avtal träder i kraft.

7. I det fjärde kvartal som avses i punkt 5 ska kostnaden för eventuella utnyttjade celler utöver de 300 celler som avses i punkt 4 beräknas månadsvis och betalas i efterskott till en kostnad av 8 500 euro per intagen och månad.

**Artikel 53**

*Kostnader för oförutsedda vistelser i Estland*

Sverige ska ersätta kostnader förbundna med en intagens oförutsedda vistelse i Estland till följd av en asylprocess eller utredning av ett misstänkt brott. Detta gäller för kostnader som uppstår under perioden fram till dess att asylansökan eller brottsutredningen blir föremål för ett lagakraftvunnet avgörande från en estländsk myndighet.

**Artikel 54**

*Indexreglering*

De avgifter som anges i artikel 51 ska från och med den 1 januari 2027 årligen indexregleras utifrån ett fast indexeringstal på 3,5 procent.

## DEL XII
## SLUTBESTÄMMELSER

### Artikel 55
*Ikraftträdande och giltighetstid*

1. Detta avtal ska ratificeras av parterna. Parterna ska på diplomatisk väg skriftligen meddela varandra när de nationella rättsliga förfaranden som krävs för att detta avtal ska träda i kraft är slutförda. Detta avtal träder i kraft den trettionde dagen efter att det sista meddelandet mottagits.

2. Detta avtal gäller i fem (5) år efter att det trätt i kraft.

3. Detta avtals giltighetstid ska förlängas automatiskt med ytterligare perioder på tre (3) år i taget såvida inte någon av parterna meddelar den andra parten sin avsikt att säga upp detta avtal. Ett sådant meddelande ska göras senast tolv (12) månader före

a) utgången av den period som avses i punkt 2, eller

b) utgången av en sådan ytterligare period som avses i den här punkten.

**Artikel 56**
*Ansvar*

1. Om en part underlåter att följa detta avtal och fullgöra skyldigheter som följer av det ska den parten ersätta den andra parten för all skada som detta medför.

2. Om en part för att fullgöra sina skyldigheter enligt detta avtal och skyldigheter som följer av det anlitar en tredje part ska parten vara ansvarsskyldig för den tredje partens handlingar, underlåtelser eller andra uppträdande på samma sätt som för partens egna.

3. Estland ska svara för varje personskada som en intagen vållas på grund av estländsk personals fel eller försummelse. Detta innefattar även ersättning för kränkningar av den intagnes personliga integritet.

4. Estland ska svara för varje skada, kostnad eller förlust för anstalten och dess fasta och lösa egendom som en intagen vållat genom normal användning eller på annat sätt. Detsamma gäller för all skada som en intagen vållat den estländska personalen.

5. Om en intagen rymmer ska Estland svara för varje skada, kostnad eller förlust som den intagne vållar. Detsamma gäller för varje skada, kostnad eller förlust som den intagne vållar under beviljade tillfälliga vistelser utanför anstalten som verkställs på estländskt territorium.

6. Trots vad som sägs ovan konstaterar parterna att en intagen enligt estländsk lag kan hållas personligt ansvarsskyldig för avsiktlig skada.

**Artikel 57**
*Force majeure*

1. Om det inträffar en händelse som gör att force majeure föreligger, och detta förhindrar att detta avtal helt eller delvis fullgörs, ska den berörda parten snarast möjligt skriftligen underrätta den andra parten om de berörda sakförhållandena. Efter att underrättelsen mottagits ska parterna inleda samtal för att fastställa huruvida detta avtal och skyldigheter som följer av det på godtagbara villkor kan ändras.

2. En händelse som gör att force majeure föreligger innebär alla omständigheter som ligger utanför den berörda partens rimliga kontroll, t.ex. naturkatastrof, krig, upplopp, kravaller, brand, explosion, terrorism, sabotage, strejk, lockout, störning på arbetsmarknaden, olyckshändelse, epidemi, pandemi, sammanbrott av allmännyttiga tjänster, order eller dekret av domstol eller extraordinär handling från tredje parts sida.

**Artikel 58**

*Samråd och tvistlösning*

1. Parterna ska vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa fullständig efterlevnad av detta avtal. Om Kriminalvården konstaterar att Estland brustit i genomförandet av detta avtal och detta meddelats Estlands kriminalvårdsmyndighet ska det hanteras omedelbart.

2. Tvister som uppstår till följd av efterlevnaden av detta avtal ska i första hand lösas genom samråd mellan Kriminalvården och Estlands kriminalvårdsmyndighet.

3. Om en tvist inte kan lösas i enlighet med punkt 2 ska parterna vid behov samråda med varandra om tillämpningen av avtalet. Meningsskiljaktigheter eller tvister mellan parterna om tolkningen eller tillämpningen av detta avtal ska lösas genom förhandlingar mellan parterna.

**Artikel 59**
*Suspension*

Detta avtal får när som helst med parternas ömsesidiga samtycke helt eller delvis tillfälligt suspenderas. Vardera parten får när som helst på diplomatisk väg föreslå att detta avtal suspenderas. En sådan suspension ska gälla i enlighet med vad parterna kommer överens om.

**Artikel 60**
*Ändringar*

Detta avtal får ändras med parternas ömsesidiga samtycke. Vardera parten får när som helst på diplomatisk väg föreslå ändringar av detta avtal. Sådana ändringar träder i kraft i enlighet med artikel 55.1.

**Artikel 61**
*Uppsägning*

1. Utan hinder av artikel 55 får detta avtal när som helst sägas upp av någon av parterna genom skriftligt meddelande till den andra parten på diplomatisk väg. Om detta avtal sägs upp ska det upphöra att gälla tolv (12) månader efter att meddelandet mottagits.

2. Efter att parterna mottagit ett meddelande om uppsägning av detta avtal ska de omedelbart inleda samråd för att fastställa villkoren för att verkställigheten av svenska straff i anstalten ska upphöra.

3. Att detta avtal sägs upp ska inte påverka rättigheter och skyldigheter som följer av verkställandet av detta avtal och samarbetsavtalet innan avtalet sades upp.

4. Om detta avtal sägs upp ska personuppgifter som Estland mottagit från Sverige, om Sverige anser det nödvändigt, fortsätta att behandlas i enlighet med de regler som avses i artikel 3.2 eller annars återlämnas eller raderas i enlighet med instruktioner från Kriminalvården.

5. När detta avtal sägs upp ska parterna säkerställa att verkställigheten av svenska straff i anstalten upphör och att inga intagna och ingen egendom som Sverige fört in i anstalten finns kvar i anstalten.

*Till bekräftelse härav* har undertecknade, därtill vederbörligen bemyndigade av sina respektive regeringar, undertecknat detta avtal.

*Utfärdat* i Stockholm den 18 juni 2025 i två exemplar på svenska, estniska och engelska språken, vilka alla texter är lika giltiga. Vid skiljaktiga tolkningar ska den engelska texten ha företräde.

**FÖR KONUNGARIKET SVERIGES REGERING**

**FÖR REPUBLIKEN ESTLANDS REGERING**

**AGREEMENT**

**BETWEEN**

**THE KINGDOM OF SWEDEN**

**AND**

**THE REPUBLIC OF ESTONIA**

**ON THE ENFORCEMENT OF SWEDISH SENTENCES OF**

**IMPRISONMENT IN ESTONIA**

**CONTENTS**

Preamble

| | |
|---|---|
| PART I | GENERAL PROVISIONS |
| Article 1 | Use of terms |
| Article 2 | Purposes and scope |
| Article 3 | Compliance with other international instruments |
| Article 4 | Memorandum of Cooperation |
| Article 5 | Obligations of the Parties |
| Article 6 | Applicable law |
| Article 7 | Competences and responsibilities of the Swedish Prison and Probation Service |
| Article 8 | Competences and responsibilities of the Estonian Prison and Probation Service |
| PART II | JURISDICTION |
| Article 9 | Prosecution of criminal offences |
| Article 10 | Responsibility to report alleged criminal offences |
| Article 11 | Investigation by Estonia of alleged criminal offences |
| Article 12 | Hearings and participation through audio and video transmission |
| PART III | THE PRISON |

Article 13 Prison capacity and conditions

Article 14 Language and the right to information

Article 15 Staff

Article 16 Security of the Prison

Article 17 Food in the Prison

Article 18 Evacuation of the Prison in the event of an emergency

PART IV PROCEDURES

Article 19 Request for enforcement

Article 20 Convicted persons excluded from enforcement of a Swedish sentence in Estonia

Article 21 Commencement of enforcement in Estonia

Article 22 Cease of enforcement in Estonia

Article 23 Extension of the period of enforcement in Estonia

Article 24 Transport of Prisoners

Article 25 Escape

PART V CONDITIONS FOR THE ENFORCEMENT

Article 26 Occupational activities

Article 27 Prisoners' leisure time

Article 28 Prisoners' electronic communication

Article 29 Prisoners' correspondence and parcels

Article 30 Prisoners' personal belongings

PART VI PRISONERS' FUNDS AND REMUNERATION

Article 31 Administration of Prisoners' funds

Article 32 Remuneration for occupational activities

Article 33 Withholding remuneration

PART VII LEAVE AND OTHER TEMPORARY STAYS AWAY FROM THE PRISON

Article 34 General condition

Article 35 Applications for leave

Article 36 Standard leave

Article 37 Special leave

Article 38 Managing temporary stays away from the Prison

Article 39 Appearance before a court or other public authority

Article 40 Assessment of the risk of recidivism

PART VIII MEDICAL CARE AND DEATH OF A PRISONER

Article 41 Medical care

Article 42 Death of a Prisoner, suicide attempts and other self-harming actions or behaviours

PART IX INFORMATION EXCHANGE

Article 43 Information in connection with the commencement of the enforcement in Estonia

Article 44 Information during the enforcement in Estonia

Article 45 Information in connection with the cease of the enforcement in Estonia

Article 46 Confidentiality

PART X IMMUNITIES AND PRIVILIGES ETC.

Article 47 Prisoner supervision, inquiries, complaints and legal actions

Article 48 Immunity of the Swedish staff

Article 49 Income tax for Prisoners

PART XI COSTS

Article 50 Upon entry

Article 51 At full capacity

Article 52 Transitional period

Article 53 Costs for unanticipated stays in Estonia

Article 54 Indexation

PART XII FINAL PROVISIONS

Article 55 Entry into force and duration of this Agreement

Article 56 Liability

Article 57 Force majeure

Article 58 Consultations and dispute resolution

Article 59 Suspension of this Agreement

Article 60 Amendment of this Agreement

Article 61 Termination of this Agreement

The Government of the Kingdom of Sweden and the Government of the Republic of Estonia (hereinafter referred to collectively as “the Parties” and individually as a “Party”);

Considering the close and longstanding cooperation and relationship between the Kingdom of Sweden and the Republic of Estonia;

Recognising the shared commitment to common fundamental values, and wishing to further develop cooperation;

Desiring to strengthen mutual ties and cooperation within the Nordic-Baltic cooperation formats and the North Atlantic Treaty Organization, as well as in the area of prison service and the promotion of rule of law, democracy and human rights;

Acknowledging that the Swedish Prison and Probation Service is facing challenges relating to available correctional infrastructure;

Noting that the principles of free consent, good faith and the *pacta sunt servanda* rule are universally recognised;

Stressing that this Agreement shall be implemented with full respect for human rights, as laid down in international human rights conventions to which the Parties are Contracting Parties; and

Desiring to afford each other the widest measure of mutual assistance;

Have agreed as follows:

## PART I
## GENERAL PROVISIONS

### Article 1
*Use of terms*

For the purposes of this Agreement:

a. “Sweden” means: the Kingdom of Sweden;

b. “Estonia” means: the Republic of Estonia;

c. “Prison” means: the Tartu prison located in Tartu, Estonia;

d. “Swedish staff” means: staff appointed by the Swedish Prison and Probation Service;

e. “Estonian staff” means: staff appointed by Estonian authorities;

f. “Swedish sentence” means: a sentence of imprisonment imposed by a final and in Sweden enforceable decision of a Swedish court;

g. “Prisoner” means: a person upon whom a Swedish sentence of imprisonment is imposed and who is transferred to Estonia;

h. “Prison Health Unit” means: a health service provider located in the Prison;

i. “Memorandum of Cooperation” means: an agreement within the scope of this Agreement between the Swedish Prison and Probation Service and the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs that sets forth further terms and conditions under which the Prison shall be used for the purpose of enforcement of Swedish sentences;

j. “European Prison Rules” means: Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules;

k. “CPT Standards” means: the standards developed by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) that are relevant in the context of imprisonment.

**Article 2**

*Purposes and scope*

1. This Agreement sets forth the framework for cooperation between Sweden and Estonia on the enforcement of Swedish sentences in Estonia as well as the procedure, rights and duties of the Parties.

2. This Agreement constitutes a legally binding instrument under international law and is governed by the Vienna Convention on the Law of Treaties (1969).

**Article 3**

*Compliance with other international instruments*

1. All activities under this Agreement shall be conducted with full respect for the Parties' rights and legal obligations under international law, including but not limited to:

a. European Union law;

b. the International Covenant on Civil and Political Rights;

c. the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and its Optional Protocol;

d. the European Convention on Human Rights and its Protocol No. 1; and

e. the Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol.

2. The processing of personal data under this Agreement shall be carried out in accordance with Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) and in accordance with Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA.

**Article 4**

*Memorandum of Cooperation*

1. With a view to the implementation and practical application of this Agreement, the Swedish Prison and Probation Service and the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs shall draft a Memorandum of Cooperation regarding, for instance, the functioning of the Prison, the staff, the facilities, the transport of Prisoners and other tasks that may be carried out by the Swedish Prison and Probation Service or the Estonian Prison and Probation Service.

2. The Memorandum of Cooperation shall be agreed upon by the Swedish Prison and Probation Service and the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs.

3. The Swedish Prison and Probation Service and the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs may enter into additional implementing arrangements within the scope of this Agreement and the Memorandum of Cooperation to further facilitate the uninterrupted execution of this Agreement.

**Article 5**

*Obligations of the Parties*

1. Estonia consents to the use of the Prison and Estonian staff to enforce Swedish sentences on Estonian territory.

2. Sweden shall pay the costs for the enforcement of Swedish sentences in accordance with Part XI of this Agreement. Enforcement of Swedish sentences in the Prison shall be based on conditions set out in this Agreement.

3. Estonia shall make the necessary adjustments, as to be further specified in the Memorandum of Cooperation, to the Prison to ensure that the Prison meets the requirements set out in this Agreement. Estonia shall ensure that the Prison continuously meets these requirements.

**Article 6**

*Applicable law*

1. The law and regulations of Estonia with respect to this Agreement and the Memorandum of Cooperation shall be applicable to the enforcement of Swedish sentences in the Prison, including the rights and duties of the Prisoners.

2. Parts of the Estonian legislation on enforcement of prison sentences shall not apply to the enforcement of Swedish sentences in the Prison. This applies to the scope of the following provisions: § 11 (1) and (3); § 14 (3) and (4); § 16; § 18 (1), (4), (5) and (8) regarding DNA samples; §§ 19–22; § 31 (3); § 46 (1) last sentence; § 50 (3) last sentence; § 53 (4); Subchapter 6; § 63 (1) $1^1$)–4), (2); § 64 ($4^1$); § $65^1$; § $67^1$ (3); Subchapter 9; and Chapter 3 of the Estonian Imprisonment Act, including amendments until RT I, 31.12.2024.

3. Parts of the Estonian legislation on enforcement of prison sentences shall be replaced by provisions in this Agreement. This applies to the scope of the following provisions of the Estonian Imprisonment Act, including amendments until RT I, 31.12.2024:

a. Article 41.2 of this Agreement shall be applied instead of § 14 (1), last sentence;

b. Article 28.3 of this Agreement shall be applied instead of § 28 (2);

c. Article 29 of this Agreement shall be applied instead of § $28^1$;

d. Part VII of this Agreement shall be applied instead of §§ 32–33;

e. Article 26 and Part VI of this Agreement shall be applied instead of §§ 34–44;

f. Article 17 of this Agreement shall be applied instead of § 47;

g. Article 27 of this Agreement shall be applied instead of § 55; and

h. Article 42 of this Agreement shall be applied instead of § 56.

4. Complaints and legal matters concerning the enforcement of Swedish sentences shall be handled by the Estonian authorities, including Estonian courts. However, complaints and legal matters concerning a decision by

the Swedish Prison and Probation Service to request enforcement of a Swedish sentence in Estonia in accordance with Article 19 of this Agreement, to come to a different conclusion than the Estonian Prison and Probation Service in accordance with Article 35.2.b of this Agreement or to deny permission in accordance with Article 47.6 of this Agreement, shall be handled by Swedish authorities, including Swedish courts.

5. The law and regulations of Sweden regarding employment and working environment shall apply to the Swedish staff.

6. The law and regulations of Estonia regarding employment and working environment, shall apply to the Estonian staff.

7. The law and regulations of Estonia regarding working conditions, including working environment, and insurance, shall apply to the Prisoners during occupational activities.

**Article 7**

*Competences and responsibilities of the Swedish Prison and Probation Service*

1. The Swedish Prison and Probation Service shall:

a. have the right to monitor the implementation of this Agreement;

b. carry out the tasks and duties assigned to it in this Agreement;

c. provide training to the Estonian staff as agreed upon in the Memorandum of Cooperation; and

d. retain its responsibilities as employer for the Swedish staff.

2. The Swedish Prison and Probation Service shall have the right to make remarks about Estonia's compliance with this Agreement.

3. The Swedish Prison and Probation Service may request the Estonian Prison and Probation Service to reassign the duties of a member of the Estonian staff. The Estonian Prison and Probation Service shall give effect to such a request without delay in accordance with the relevant law and regulations of Estonia.

4. The Swedish staff shall have access to the Prison and all information regarding the enforcement of Swedish sentences. The Swedish staff shall also have the right to attend the staff meetings of the Prison.

**Article 8**

*Competences and responsibilities of the Estonian Prison and Probation Service*

1. The Estonian Prison and Probation Service is responsible for the following:

a. within the Prison, the enforcement of Swedish sentences, maintaining order and security and the treatment of Prisoners;

b. in accordance with point a, the authorisation and use of direct force against Prisoners, including the use of measures of restraint in accordance with this Agreement and the relevant law and regulations of Estonia, with a view to maintain order and security in the Prison;

c. providing for the overall security arrangements in the Prison;

d. overseeing the Estonian staff for the purposes of this Agreement;

e. keeping a record for each Prisoner that documents the enforcement of a Swedish sentence and which includes the time of, and member of Estonian staff responsible for, each entry;

f. facilitating the communication between the Swedish Prison and Probation Service, the Swedish staff, and relevant Estonian authorities; and

g. implementing the law and procedures of the Estonian staff related to the enforcement of Swedish sentences.

2. Estonia guarantees that the treatment of prisoners and other measures undertaken under this Article to maintain order and security meet the standards set out in the European Prison Rules and the CPT Standards.

3. The Estonian Prison and Probation Service shall, without prejudice to Article 7.3, take immediate measures and initiate disciplinary procedures in the event of violations by the Estonian staff.

4. The Estonian Prison and Probation Service shall review and decide on complaints from Prisoners in matters concerning the Estonian staff. The Estonian Prison and Probation Service shall consult the Swedish Prison and Probation Service when such cases are being decided.

## PART II
## JURISDICTION

### Article 9
*Prosecution of criminal offences*

If a criminal offence is committed by a Prisoner or a member of the Swedish staff in Estonia and the criminal offence falls within the jurisdiction of both Sweden and Estonia, Swedish and Estonian authorities shall cooperate to determine which State is to bring criminal proceedings. The matter shall, where appropriate, be referred to Eurojust in accordance with Article 12(2) of Council Framework Decision 2009/948/JHA of 30 November 2009 on prevention and settlement of conflicts of exercise of jurisdiction in criminal proceedings.

**Article 10**

*Responsibility to report alleged criminal offences*

1. If required by the relevant law or regulations of Estonia, the Estonian Prison and Probation Service is responsible for reporting alleged criminal offences within the Prison to the relevant Swedish authorities.

2. If required by the relevant law or regulations of Sweden, the Swedish Prison and Probation Service is responsible for reporting the alleged criminal offences within the Prison to the relevant Swedish authorities.

**Article 11**

*Investigation by Estonia of alleged criminal offences*

1. If requested by Sweden or the Swedish authorities, Estonia shall provide information on ongoing investigations and the outcome of the criminal proceedings.

2. Interrogations of Prisoners as suspects, victims or witnesses and other investigative acts that affect them shall, where the interests of the investigation allow it, take place within the Prison as far as possible.

3. This Article is without prejudice to the rights and duties set out in Article 47.

**Article 12**

*Hearings and participation through audio and video transmission*

1. Swedish authorities and courts shall have the possibility to hear a Prisoner or ensure a Prisoner's participation in proceedings before the authority or court through audio transmission or audio and video transmission in accordance with applicable Swedish legislation. The Estonian Prison and Probation Service shall facilitate the hearing and participation of the Prisoner.

2. This Article is without prejudice to legal instruments in force between the Parties.

## PART III
## THE PRISON

### Article 13
*Prison capacity and conditions*

1. Estonia shall make 400 cells available with capacity to house up to 600 Prisoners in the Prison. The capacity shall be in the form of single occupancy cells or multi-occupancy cells for no more than two Prisoners.

2. Estonia guarantees that the conditions in the Prison meet the standards set out in the European Prison Rules and the CPT Standards.

3. A Prisoner's cell shall be equipped with at least a chair, a table, a cabinet or a shelf, a bed, appropriate bedding, a mirror, a bulletin board, a cell terminal for communication with members of the Estonian staff, a mug, an alarm clock, a radio, a television, and a device that allows the Prisoner to regulate the inflow of daylight.

4. By way of derogation from paragraph 3, a Prisoner's cell may be equipped differently if there is a risk that the Prisoner will seriously harm himself or others or commit vandalism, or if he is isolated for body inspection. In that case, the Prisoner's room shall, as far as possible and based on order and security considerations, be equipped with the items described in paragraph 3.

5. The use of tobacco and nicotine products for Prisoners and members of the Swedish staff shall be further regulated in the Memorandum of Cooperation.

6. In the event of significant changes in the law and regulations of Estonia concerning prison conditions or the rights and duties of the Prisoners, the Parties agree to hold consultations in accordance with Article 58.

**Article 14**

*Language and the right to information*

1. The working language of the Prison shall be English. Another language may be used when a member of the Estonian staff communicates with another member of the Estonian staff or when a member of the Swedish staff communicates with another member of the Swedish staff or with a Prisoner.

2. All official documents and other documentation shall be drafted in or translated into English.

3. Prisoners shall have the right to an interpreter and to have documents translated if this is necessary for the Prisoner to exercise his rights, including but not limited to submitting and pursuing complaints in matters where the law and regulations of Estonia is applicable according to Article 6.1 and when exercising the right to medical care in accordance with Article 41. This shall be provided for by the Estonian Prison and Probation Service.

4. Prisoners shall have the right to be fully informed of their rights and obligations during the enforcement of a Swedish sentence in Estonia.

**Article 15**
*Staff*

1. Estonia shall provide the staff necessary to implement this Agreement and the Memorandum of Cooperation according to Article 8 and to the needs specified by the Swedish Prison and Probation Service. The composition of the Estonian staff shall be further specified in the Memorandum of Cooperation. The Estonian staff shall receive education and training as to be further specified in the Memorandum of Cooperation.

2. Sweden shall provide the staff necessary to implement this Agreement and the Memorandum of Cooperation in accordance with Article 7.

**Article 16**

*Security of the Prison*

1. Estonia is responsible for enforcing public order and safety outside the Prison. Estonia shall take the necessary measures for the undisturbed operation of the Prison and to prevent the disturbance of public order in the immediate vicinity of the Prison.

2. The security in the Prison shall be the responsibility of the Estonian Prison and Probation Service in accordance with Article 8.1.a.

**Article 17**

*Food in the Prison*

1. Prisoners shall be provided food in the Prison in accordance with the Nordic Counsel of Ministers' Nordic Nutrition Recommendations.

2. A Prisoner is entitled to food that is adapted to his medical needs. To the extent possible, consideration shall also be given to the Prisoner's religion. A Prisoner has the right to receive vegetarian food.

3. A Prisoner is entitled to receive meals at customary mealtimes. The Prisoner shall be given the opportunity to eat at times adapted to his medical needs or religion.

4. During Prisoners' leisure time, a Prisoner has the right to prepare or receive hot beverages, unless this would jeopardise order or security.

**Article 18**

*Evacuation of the Prison in the event of an emergency*

1. If the Prison must be evacuated in the event of an emergency, the Prisoners shall be transferred to another location designated by the Estonian Prison and Probation Service, with a view to their immediate transfer to Sweden if necessary due to the reason for the evacuation.

2. The Swedish Prison and Probation Service and the Estonian Prison and Probation Service shall carry out exercises in a format of their choice to practice the procedures for evacuating Prisoners in the Prison under special circumstances (such as a state of emergency, a crisis situation, heightened defence readiness or war).

## PART IV
## PROCEDURES

### Article 19
*Request for enforcement*

1. Before the commencement of an enforcement of a Swedish sentence in Estonia, the Swedish Prison and Probation Service shall make a request for enforcement to the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs. The Swedish Prison and Probation Service shall not make more than 30 requests within a period of ten (10) days.

2. The request shall include the date on which the enforcement in Estonia will cease. The enforcement in Estonia shall cease no later than one month before the date for conditional release or the date for enforcement of an expulsion order.

3. The request shall also include information about the Swedish sentence and its enforcement necessary for the evaluation of the request's compliance with this Agreement.

4. The Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs shall handle a request within ten (10) days. If more than 20 requests are made within ten (10) days, the requests filed within that period shall be handled within fifteen (15) days.

5. The request shall be granted if the conditions in Article 20 are met and Estonian courts have determined that substantially similar acts are punishable under Estonian law, the sentence to be executed is not unconscionably harsh and the time period between the entry into force of the judgment and the commencement of its enforcement does not exceed three (3) years.

6. If the request is granted, the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs shall immediately notify the Swedish Prison and Probation Service of the date on which the enforcement of the Swedish sentence can be initiated in the Prison at the earliest. Subject to prison capacity, the enforcement of the Swedish sentence in Estonia shall be initiated as soon as possible.

7. If the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs make a dissenting assessment of whether a person should be considered a high security risk in accordance with Article 20.2.e, the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs may deny the request. If the request is denied, the Estonian

Ministry of Justice and Digital Affairs shall immediately notify the Swedish Prison and Probations Service and provide the grounds for denial.

**Article 20**

*Convicted persons excluded from enforcement of a Swedish sentence in Estonia*

1. The Swedish Prison and Probation Service shall not request the enforcement of a Swedish sentence in Estonia if the convicted person:

a. is female;

b. is under the age of 18;

c. at the time of the request for enforcement, has a confirmed terminal diagnosis or a serious physical or mental disorder and is in need of medical care outside the Prison;

d. is sentenced to forensic mental health care under the Swedish Forensic Mental Health Care Act (1991:1129) or is otherwise receiving care under that Act;

e. is a recipient of Swedish retirement pension;

f. is an Estonian citizen or permanent resident of Estonia;

g. is a person that has been declared a fugitive from justice by an Estonian authority;

h. is deemed a persona non grata in Estonia or is banned by Estonian authorities from entering Estonia on other grounds.

2. The Swedish Prison and Probation Service shall not request the enforcement of a Swedish sentence in Estonia for a person that constitutes a high security risk because that person:

a. has been convicted of an offence under the Swedish Terrorist Offences Act (2022:666);

b. has been convicted of an offence under Chapter 19 in the Swedish Penal Code (1962:700);

c. is a party in a case or matter under the Swedish Act on Special Control of Certain Foreign Nationals (2022:700);

d. is or has been subject to review in a security case under the Swedish Aliens Act (2005:716); or

e. is otherwise considered a high security risk by the Swedish Prison and Probation Service.

**Article 21**

*Commencement of enforcement in Estonia*

1. Once a request for enforcement is granted by the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs, the Swedish Prison and Probation Service may transfer the Prisoner to Estonia from the date notified by the Estonian Ministry of Justice and Digital Affairs in accordance with Article 19.6.

2. This Agreement serves as a legal basis for a Prisoner’s entry and stay in Estonia for the duration of the enforcement of the Swedish sentence in the Prison.

**Article 22**

*Cease of enforcement in Estonia*

1. The Prisoner shall be transported from Estonia to Sweden no later than the date specified in accordance with Article 19.2.

2. The Swedish Prison and Probation Service may decide that the enforcement in Estonia shall cease earlier than the date specified in accordance with Article 19.2.

3. The Estonian Prison and Probation Service may request that the Swedish Prison and Probation Service decide that the enforcement in Estonia shall cease earlier than the date specified in accordance with Article 19.2. If the request is based upon a changed assessment of whether a person should be considered a high security risk according to Article 20.2.e, the Swedish Prison and Probation Service shall immediately grant such a request.

**Article 23**

*Extension of the period of enforcement in Estonia*

The date on which the enforcement in Estonia shall cease may be extended upon request by the Swedish Prison and Probation Service. The Estonian Prison and Probation Service shall handle such requests in accordance with Articles 19.4.–19.6.

**Article 24**

*Transport of Prisoners*

1. The Swedish Prison and Probation Service is responsible for the transport of Prisoners to and from Estonian territory.

2. The Estonian Prison and Probation Service is responsible for the transport of Prisoners within Estonian territory, including transports to and from Estonian airports and borders.

3. Before the handover of a Prisoner to the Swedish Prison and Probation Service, the Estonian Prison and Probation Service is responsible for guaranteeing that the Prisoner has been subjected to the necessary security procedures, in accordance with the law and regulations of Estonia.

4. Before the handover of a Prisoner to the Estonian Prison and Probation Service, the Swedish Prison and Probation Service is responsible for guaranteeing that the Prisoner has been subjected to the necessary security procedures, in accordance with the law and regulations of Sweden.

5. Upon request from the Swedish Prison and Probation Service, the Estonian Prison and Probation Service may carry out a transport that would otherwise be under the responsibility of the Swedish Prison and Probation Service in accordance with paragraph 1. This does not apply to transports on Swedish territory.

6. During the transport of Prisoners by the Estonian Prison and Probation Service, coercive measures, including measures of restraint, may be used by the Estonian staff for reasons of safety and the undisturbed progress of the transport, in accordance with the law and regulations of Estonia and this Agreement.

7. The Swedish staff may participate as observers in transports carried out by the Estonian Prison and Probation Service.

8. The Estonian Prison and Probation Service is authorised to impose sanctions and measures in accordance with the relevant law and regulations in Estonia and this Agreement for any disciplinary breaches committed by a Prisoner during the transport within Estonian territory.

**Article 25**
*Escape*

1. In the event of an escape of a Prisoner, the Estonian staff shall immediately inform the Estonian police and the Swedish Prison and Probation Service about the identity of that Prisoner. Other relevant information shall also be provided.

2. The Estonian Prison and Probation Service shall, if required by the law or regulations of Estonia, report the event to relevant Estonian authorities. Estonian authorities shall be responsible for issuing any relevant warrants in accordance with the law and regulations of Estonia.

3. The Swedish Prison and Probation Service shall, if required by the law or regulations of Sweden, report the event to relevant Swedish authorities. Swedish authorities shall be responsible for issuing any relevant warrants in accordance with the law and regulations of Sweden.

## PART V
## CONDITIONS FOR THE ENFORCEMENT

### Article 26
*Occupational activities*

1. A Prisoner shall be given the opportunity to take part in occupational activities in the form of work, education, training, programmes related to crime and misuse or other structured occupational activity. The Estonian Prison and Probation Service may request assistance from the Swedish Prison and Probation Service in offering education and programmes related to crime and misuse.

2. A Prisoner shall be offered at least 30 hours of occupational activity per week. The Prisoner shall, as far as possible, be assigned occupational activities aimed at preventing recidivism or otherwise facilitating the Prisoner's reintegration into society. Consideration shall be given to the Prisoner's motivation for change.

3. A Prisoner is obliged to carry out or take part in the occupational activity assigned to him. A Prisoner who has been granted sickness compensation or activity compensation in accordance with the Swedish Social Insurance Code may only be required to undertake occupation of the nature and to the extent that can be regarded as suitable for him. A Prisoner may not be required to submit to treatment of medical character.

4. A Prisoner may be assigned occupational activities from Monday to Friday, excluding Swedish public holidays, between 07.30 and 19.00. However, if the nature of the activity or other specific circumstances require it, a Prisoner may be assigned occupational activities at other times as well.

5. A Prisoner is entitled to two days off from work per week, unless there are special reasons against it.

**Article 27**

*Prisoners' leisure time*

1. A Prisoner shall be given the opportunity to spend at least one hour each day outdoors unless there are exceptional reasons not to provide this opportunity.

2. A Prisoner shall be given the opportunity to engage, in a suitable way, in physical or other recreational activities. Those activities shall be of a varied nature.

3. A Prisoner shall be given the opportunity to follow, in a suitable way, events in the outside world. This includes, but is not limited to, access to a varied selection of literature in Swedish, Swedish public information and Swedish television channels as to be specified in the Memorandum of Cooperation.

4. A Prisoner shall be given the opportunity of practising his religion in a suitable way.

5. A Prisoner shall be given the opportunity to meet with other Prisoners in a suitable way to discuss matters of common interest to the Prisoners (a Prisoners' council). A Prisoners' council shall be given the opportunity to hold discussions in a suitable way with the Estonian staff.

**Article 28**

*Prisoners' electronic communication*

1. Without prejudice to Article 47, a Prisoner may use electronic communication from the Prison only upon permission from the Estonian Prison and Probation Service. An application for such permission should be filed with and handled by the Estonian Prison and Probation Service. Such an application shall be granted if the conditions in paragraph 2 are met.

2. A Prisoner may be in contact with another person through electronic communication to the extent that this can be conveniently arranged. Such communication may be refused if it may:

a. jeopardise security;

b. counteract the Prisoner's adjustment in the community; or

c. be harmful in some other way to the Prisoner or another person.

3. A Prisoner may be charged for the costs of his electronic communication as to be further specified in the Memorandum of Cooperation.

**Article 29**

*Prisoners' correspondence and parcels*

1. The Swedish Prison and Probation Service shall be responsible for the handling of Prisoners' postal service including the forwarding of correspondence and parcels to the Swedish Postal Service. The Estonian Prison and Probation Service shall assist the Swedish Prison and Probation Service in handling Prisoners' correspondence and parcels.

2. Without prejudice to paragraph 1, the Estonian Prison and Probation Service shall be responsible for the handling of Prisoners' correspondence with Estonian public authorities and Estonian legal representatives.

**Article 30**

*Prisoners' personal belongings*

Prisoners shall be entitled to bring personal belongings as to be further specified in the Memorandum of Cooperation.

## PART VI
## PRISONERS' FUNDS AND REMUNERATION

### Article 31
*Administration of Prisoners' funds*

1. In connection with the commencement of the enforcement of a Swedish sentence in the Prison, the Swedish Prison and Probation Service shall, on the day of the transfer to the Prison, inform the Estonian Prison and Probation Service of the balance of the Prisoner's account with the Swedish Prison and Probation Service. That balance shall be stated in euros after a conversion has been made in accordance with the exchange rate determined by the European Central Bank on the day of the transfer to the Prison.

2. The Estonian Prison and Probation Service is responsible for making funds corresponding to the balance mentioned in paragraph 1 available in a Prisoner's account with the Estonian Prison and Probation Service.

3. During the enforcement of a Swedish sentence in the Prison, the Estonian Prison and Probation Service shall continuously make funds available in the Prisoner's account with the Estonian Prison and Probation Service, corresponding to the remuneration for occupational activities as set out in Article 32. Such funds shall be available for use in the kiosk of the Prison.

4. If a Prisoner receives deposits to his Prisoner's account with the Swedish Prison and Probation Service, the Swedish Prison and Probation Service shall report such deposits to the Estonian Prison and Probation Service. Deposits shall be stated in euros after a conversion has been made in accordance with the exchange rate determined by the European Central Bank on the day that the deposit is made. The Estonian Prison and Probation Service shall continuously make funds available in the Prisoner's account with the Estonian Prison and Probation Service corresponding to such deposits and in accordance with the Memorandum of Cooperation.

5. A Prisoner shall have the right to transfer funds from his Prisoner's account as to be further specified in the Memorandum of Cooperation. All transfers of funds from the Prisoner's account shall be managed by the Swedish Prison and Probation Service.

6. The Swedish Prison and Probation Service shall, upon request from the Estonian Prison and Probation Service, inform the Estonian Prison and

Probation Service of the balance of the Prisoner's account with the Swedish Prison and Probation Service. That balance shall be stated in euros after a conversion has been made in accordance with the exchange rate determined by the European Central Bank on the day of the request.

7. The Estonian Prison and Probation Service shall, upon request from the Swedish Prison and Probation Service, inform the Swedish Prison and Probation Service of the balance of the Prisoner's account with the Estonian Prison and Probation Service.

8. In connection with the cease of the enforcement of a Swedish sentence in the Prison, the Estonian Prison and Probation Service shall, on the day of the transfer from the Prison, inform the Swedish Prison and Probation Service about the balance of the Prisoner's account with the Estonian Prison and Probation Service and of the amount of remuneration that has been withheld in accordance with Article 33. That balance shall be stated in euros.

9. A Prisoner's account with the Estonian Prison and Probation Service shall be closed for deposits other than those covered by this Agreement or the Memorandum of Cooperation.

**Article 32**

*Remuneration for occupational activities*

1. A Prisoner is entitled to remuneration if he has carried out or participated in an assigned occupational activity under the condition that remuneration for the occupational activity is not being paid for by another person or body.

2. A Prisoner is entitled to remuneration of no less than EUR 1.6 per hour (standard remuneration) for the time the Prisoner participates in or performs assigned occupational activities (occupational time). The level of the standard remuneration is to be specified in the Memorandum of Cooperation.

3. If a Prisoner, while working, performs significantly below expected performance, the standard remuneration shall be reduced to no less than EUR 1 per hour (reduced remuneration). The level of the reduced remuneration is to be specified in the Memorandum of Cooperation. The standard remuneration may only be reduced if the Prisoner, after being informed that a reduction may occur, does not improve his performance. The reduced remuneration shall apply until the Prisoner performs in line with what can be expected of him.

4. Occupational time includes time spent between activities during the day, and breaks totalling up to 30 minutes per day. The lunch break is not included in the occupational time.

5. If a Prisoner otherwise would have performed or participated in occupational activities, occupational time also includes time spent on:

a. planned and staff-led discussions about the enforcement of the Swedish sentence and comparable matters;

b. participation in the Prisoners' council or its deliberations with the Estonian staff; and

c. other important activities taking place within the prison, including but not limited to medical visits, dentist visits and contact with religious representatives.

6. A Prisoner is entitled to additional remuneration, as to be specified in the Memorandum of Cooperation, if the Prisoner:

a. works more than eight hours per day;

b. works more than 40 hours per week;

c. works on a public holiday; or

d. works outside the hours referred to in Article 26.4, unless additional remuneration is provided under points a–c.

7. A Prisoner is entitled to remuneration if no occupational activity can be assigned to the Prisoner during normal working hours and this is not due to the Prisoner, or if the Prisoner's work capacity is wholly or partially reduced due to illness. Such remuneration shall not be granted if the Prisoner receives Swedish sickness compensation or activity compensation under the Swedish Social Insurance Code.

8. A Prisoner who cannot be assigned occupational activities for at least 30 hours per week is entitled to remuneration of no less than EUR 0.8 for each hour that occupational activities cannot be assigned. The level of the remuneration is to be specified in the Memorandum of Cooperation.

9. Remuneration referred to in this Article may not be subject to distraint.

**Article 33**

*Withholding remuneration*

1. The Estonian Prison and Probation Service shall withhold ten (10) per cent of the remuneration referred to in Article 32 for leave and release purposes. In special cases the Estonian Prison and Probation Service may authorise the use of withheld remuneration for other purposes.

2. If a Prisoner has intentionally damaged property that belongs to or has been made available to the Estonian Prison and Probation Service, the Estonian Prison and Probation Service may, in accordance with Article 56.5, withhold an amount from the remuneration referred to in Article 32 corresponding to the cost of replacing the property or substituting for it in some other way.

## PART VII
## LEAVE AND OTHER TEMPORARY STAYS AWAY FROM THE PRISON

### Article 34
*General condition*

Leave and other temporary stays away from the Prison may only be granted on Swedish territory.

**Article 35**

*Applications for leave*

1. Leave from the Prison in accordance with Article 36 or 37 may be granted upon application from the Prisoner. The application should be filed with and handled by the Estonian Prison and Probation Service.

2. If the Estonian Prison and Probation Service concludes that an application for leave may be granted in accordance with Article 36 or 37, the Estonian Prison and Probation Service shall inform the Swedish Prison and Probation Service of its conclusion and of the Prisoner's application for leave. The Swedish Prison and Probation Service shall review the application and notify the Estonian Prison and Probation Service about its conclusion.

a. If the Swedish Prison and Probation Service comes to the same conclusion as the Estonian Prison and Probation Service when assessing the application, the Swedish Prison and Probation Service shall immediately decide that the enforcement in Estonia shall cease in accordance with Article 22.2.

b. If the Swedish Prison and Probation Service comes to a different conclusion than the Estonian Prison and Probation Service when assessing the application, the Estonian Prison and Probation Service shall deny the application.

**Article 36**

*Standard leave*

1. To facilitate a Prisoner's adjustment in the Swedish community, he may be granted permission to stay outside the Prison for a brief period of time (standard leave) if:

a. at least a one-quarter of the Swedish sentence, but at least two months, has been served; and

b. there is no manifest risk that the Prisoner will commit crime, evade the full enforcement of the Swedish sentence or otherwise misbehave.

2. For a Prisoner serving life imprisonment, the period referred to in paragraph 1 shall be determined as if the Swedish sentence is eighteen (18) years.

3. For special reasons, leave may be granted even though the period referred to in paragraph 1.a has not elapsed.

4. If the Prisoner is covered by a Swedish decision on the special conditions that are necessary for security reasons, that decision shall be taken into consideration when granting leave in accordance with this Article.

**Article 37**

*Special leave*

1. For particularly compassionate reasons, a Prisoner may be granted permission to stay outside the Prison for a brief period (special leave) if:

a. his need for a stay outside the Prison cannot be met by leave in accordance with Article 36; and

b. the stay outside the Prison can be granted having regard to the risk that the Prisoner will commit crime, evade the full enforcement of the Swedish sentence or otherwise misbehave.

2. If the Prisoner is covered by a Swedish decision on special conditions necessary for security reasons, that decision shall be taken into consideration when granting special leave in accordance with this Article.

**Article 38**

*Managing temporary stays away from the Prison*

1. Temporary stays away from the Prison in accordance with Article 39 or 40 shall be granted without an application from the Prisoner.

2. If the Estonian Prison and Probation Service concludes that a temporary stay away from the Prison shall be granted in accordance with Article 39 or 40, the Estonian Prison and Probation Service shall inform the Swedish Prison and Probation Service of its conclusion.

a. If the Estonian Prison and Probation Service concludes that a temporary stay away from the Prison shall be granted in accordance with Article 39 upon request from an Estonian public authority, the Estonian Prison and Probation Service is responsible for the enforcement of the decision. By way of derogation from Article 34, such a decision may be enforced on Estonian territory.

b. If the Estonian Prison and Probation Service concludes that a temporary stay away from the Prison shall be granted in accordance with Article 39 or 40 upon request from a Swedish public authority, the Swedish Prison and Probation Service is responsible for the enforcement of the decision and shall immediately decide that the enforcement in Estonia shall cease in accordance with Article 22.2.

**Article 39**

*Appearance before a court or other public authority*

1. A Prisoner may temporarily stay outside the Prison if a public authority in Sweden or Estonia requests that he shall appear in person before it. Such an appearance shall always be granted if it is a court that requests that the Prisoner appear in person before it.

2. Without prejudice to paragraph 1 and in accordance with Article 12, solutions that make it possible for the Prisoner to appear before a public authority through audio transmission or audio and video transmission should be pursued.

**Article 40**

*Assessment of the risk of recidivism*

A Prisoner who is to undergo an assessment of his risk of recidivism in accordance with Section 10 of the Swedish Act on the Commutation of Life Sentences (2006:45) may stay away from the Prison to the extent that the Swedish authority responsible for the assessment considers necessary for carrying out that assessment.

## PART VIII
## MEDICAL CARE AND DEATH OF A PRISONER

### Article 41
*Medical care*

1. Medical care of a Prisoner in Estonia shall be provided by Estonia in accordance with the law and regulations of Estonia.

2. In connection with the reception of a Prisoner to the Prison, the Prisoner shall be given the opportunity to undergo a medical examination by a healthcare professional in the Prison.

3. Screenings with the purpose of suicide prevention shall be done in a manner that is to be further specified in the Memorandum of Cooperation.

4. A Prisoner shall receive medical care, including dental care and advise by an optician as follows:

a. inside the Prison, in cases where the Prisoner's medical condition does not require admission to a medical clinic, a dental clinic or an optician's clinic in accordance with point b;

b. outside the Prison in a medical clinic, dental clinic or optician's clinic in Estonia, in cases where the Prisoner's medical condition requires temporary admission to such a clinic outside the Prison.

5. A Prisoner that is restrained with an instrument of restraint shall be examined by a doctor as soon as possible. Awaiting the doctor's examination, another health care professional shall immediately examine the Prisoner.

6. If a Prisoner is no longer eligible for enforcement in the Prison due to his medical condition according to Article 20.1.c, he shall be transferred to Sweden as soon as possible.

7. If a transfer to Sweden according to paragraph 6 is not possible for medical reasons, medical care shall temporarily be provided in Estonia according to paragraph 4.b. The Prisoner shall be transferred to Sweden as soon as the Prisoner's medical situation allows.

8. If a Prisoner needs to be transferred to Sweden due to his need for medical care in accordance with paragraph 6, the Swedish Prison and

Probation Service shall decide that the enforcement in Estonia shall cease in accordance with Article 22.2.

9. Medical or dental products and medicine shall be provided by Estonia in accordance with the law and regulations of Estonia. The Prisoner shall be informed of the generic name of the product or medicine. Exceptionally, medical or dental products and medicine may be provided by Sweden provided that this is in accordance with applicable regulations.

10. When a Prisoner is transferred to Estonia in accordance with this Agreement, the Swedish Prison and Probation Service shall share the Prisoner's medical record in English and in Swedish with the Prison Health Unit provided that this is in accordance with applicable regulations.

11. When a Prisoner is transferred to Sweden in accordance with this Agreement, the Prison Health Unit shall share the Prisoner's medical record in Swedish with the Swedish Prison and Probation Service provided that this in accordance with applicable regulations.

12. When a Prisoner's medical record is shared in accordance with paragraph 10 or 11, the following documents shall be included:

a. medical records;

b. prescriptions;

c. medical opinions;

d. medical certificates; and

e. other documents that may be of importance when assessing a Prisoner's health, including but not limited to documentation of rehabilitation.

13. The documents referred to in paragraph 12 shall continuously be made available to the Prisoner in Swedish.

14. The cost of care in accordance with paragraph 4 and provided by Estonia shall be covered by the fee referred to in Articles 51 and 52.

**Article 42**

*Death of a Prisoner, suicide attempts and other self-harming actions or behaviours*

1. In the event of death, suicide attempts or other self-harming actions or behaviours of a Prisoner during the enforcement in the Prison, the Estonian Prison and Probation Service shall immediately inform the Swedish Prison and Probation Service. This obligation is without prejudice to Estonia's obligations under Article 37 of the Vienna Convention on Consular Relations.

2. The Estonian Prison and Probations Service shall report the event to the relevant authorities in Estonia.

3. The remains of the deceased shall be allowed to be transported on the orders of the relevant authorities in Estonia for further examination of the cause of death.

4. The Swedish Prison and Probation Service and the Estonian Prison and Probation Service share the responsibility to arrange for the transfer of the remains of the deceased to Sweden or to a third country, as soon as possible.

5. Administrative and supervisory inquiries in the Prison regarding the events mentioned in paragraph 1 may be conducted by relevant Swedish authorities in accordance with the law and regulations of Sweden. If requested, Estonia shall provide relevant Swedish authorities with information of ongoing investigations and prosecution results.

## PART IX
## INFORMATION EXCHANGE

### Article 43
*Information in connection with the commencement of the enforcement in Estonia*

In connection with the commencement of the enforcement in Estonia, the Swedish Prison and Probation Service shall provide the Estonian Prison and Probation Service with all necessary information, as to be further specified in the Memorandum of Cooperation.

**Article 44**

*Information during the enforcement in Estonia*

1. The Estonian Prison and Probation Service shall immediately report any serious incident regarding the security of the Prison to the Swedish Prison and Probation Service. The Estonian Prison and Probation Service shall also immediately report to the Swedish Prison and Probation Service regarding any media coverage of the Prison.

2. The Estonian Prison and Probation Service shall report on a regular basis to the Swedish Prison and Probation Service any legal actions regarding Prisoners during the enforcement of a Swedish sentence in the Prison.

3. The Estonian Prison and Probation Service shall inform the Swedish Prison and Probation Service about requests for judicial cooperation from third countries concerning the Prisoner.

4. The Estonian Prison and Probation Service shall provide copies of complaints from Prisoners in matters when the law and regulations of Estonia is applicable according to Article 6.1, to the Swedish Prison and Probation Service.

5. If requested by the Swedish Prison and Probation Service, the Estonian Prison and Probation Service shall provide other information regarding the enforcement in Estonia.

**Article 45**

*Information in connection with the cease of the enforcement in Estonia*

Before the transportation from Estonia to Sweden the Estonian Prison and Probation Service shall provide the Swedish Prison and Probation Service with information about the enforcement in the Prison necessary for the continuation of the enforcement in Sweden.

**Article 46**
*Confidentiality*

All information exchanged under this Agreement shall be treated by the Parties in a secure and confidential manner.

## PART X
## IMMUNITIES AND PRIVILIGES ETC.

### Article 47
*Prisoner supervision, inquiries, complaints and legal actions*

1. Supervision and the implementation of the enforcement of Swedish sentences is governed by the law and regulations of Estonia with respect to this Agreement and the Memorandum of Cooperation as set out in Article 6.

2. The Swedish Prison and Probation Service shall have the right to monitor the proper enforcement of sentences, in regard to which it shall have access as referred to in Articles 7 and 24.7 of this Agreement.

3. International bodies, such as the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, are authorised to conduct announced and unannounced visits to the Prison and with respect to transport under Article 24 and transfer and treatment under Article 41. They shall be granted access to information and be allowed to interview Prisoners to the greatest extent possible by Estonia.

4. The relevant Estonian authorities may conduct inquiries related to the law and regulations of Estonia where applicable in accordance with this Agreement and the mandate of these authorities.

5. Estonian lawyers and other legal representatives may be permitted to provide legal services in the Prison according to the law and regulations of Estonia. Such a permission shall be decided by the Estonian Prison and Probation Service in accordance with the law and regulations of Estonia.

6. Lawyers and legal representatives other than those referred to in paragraph 5, and non-governmental organisations providing legal services may be permitted to provide legal services in the Prison or by contacting a Prisoner through audio transmission or audio and video transmission. Such a permission shall be decided by the Swedish Prison and Probation Service in accordance with the law and regulations of Sweden.

7. A visit by a lawyer who is assisting the Prisoner in a legal matter may only be monitored if the lawyer or the Prisoner requests it.

**Article 48**

*Immunity of the Swedish staff*

1. The Swedish staff enjoy immunity from Estonian jurisdiction in respect of acts performed in the exercise of their duties.

2. The immunity provided for in paragraph 1 is granted in the interests of the proper implementation of this Agreement and not for the personal benefit of the Swedish staff. Sweden shall, *ex officio* or at the request of Estonia, waive the immunity of the Swedish staff in any case where it would impede the course of justice not to do so and where the immunity may be waived without prejudice to the purpose for which it is afforded.

3. The immunity provided for in paragraph 1 shall not exclude the Swedish staff from Swedish jurisdiction.

4. Regardless of where they are located, all files, documents, and other data carriers of Sweden that the Swedish staff have in their possession in the exercise of their duties shall be inviolable. Estonia may request access to relevant documents.

5. Immunity regarding property, assets and other relevant items shall be further specified in the Memorandum of Cooperation.

6. Salaries, wages and similar remuneration paid by the Swedish Prison and Probation Service to Swedish staff shall be exempt from taxation in Estonia.

**Article 49**

*Income tax for Prisoners*

1. Time spent by a Prisoner on Estonian territory for the purpose of serving a Swedish sentence, shall not be considered time spent in Estonia for the purpose of determining his tax liability in Estonia by reason of domicile, residence or any other criterion of a similar nature.

2. Paragraph 1 shall only apply if the Prisoner upon commencing the Swedish sentence:

a. is liable to tax in Sweden by reason of his domicile, residence, or any other criterion of a similar nature; and

b. is not liable to tax Estonia by any such reason.

3. Remuneration referred to in Article 32 shall be exempt from taxation in Estonia.

## PART XI
## COSTS

### Article 50
*Upon entry*

1. Estonia will cover the costs for the necessary adaption, preparation and equipment of the Prison according to the standards and legal requirements in this Agreement.

2. The adaptions necessary shall be decided in dialogue between the Swedish Prison and Probation Service and the Estonian Prison and Probation Service.

**Article 51**
*At full capacity*

1. Estonia shall guarantee full availability of the total number of prison places as specified in Article 13.1 no later than twelve (12) months after this Agreement's entry into force.

2. After the transitional period referred to in Article 52, Sweden shall pay an annual fixed fee of EUR 30 600 000 for the availability of capacity for 300 Prisoners six months in advance in biannual instalments, each amounting to 50 per cent of the applicable annual fee.

3. Capacity used in addition to that paid for in accordance with paragraph 2 shall be calculated monthly and shall be paid by Sweden in arrears at a cost of EUR 8 500 per month per Prisoner.

**Article 52**
*Transitional period*

1. The total number of cells for single occupancy specified in Article 13.1 shall be made available gradually over a transition period of twelve (12) months from this Agreement's entry into force. The transition period shall be divided into four quarters and the capacity shall be made available according to paragraphs 2–5.

2. At the start of the first quarter after this Agreement's entry into force, Estonia shall guarantee 25 per cent availability of the capacity referred to in paragraph 1 (100 cells).

3. At the start of the second quarter after this Agreement's entry into force, Estonia shall guarantee 50 per cent availability of the capacity referred to in paragraph 1 (200 cells).

4. At the start of the third quarter after this Agreement's entry into force, Estonia shall guarantee 75 per cent availability of the capacity referred to in paragraph 1 (300 cells).

5. At the start of the fourth quarter after this Agreement's entry into force, Estonia shall guarantee 100 per cent availability of the capacity referred to in paragraph 1 (400 cells).

6. The fixed fee for the transitional period shall be EUR 22 950 000 and shall be paid by Sweden in advance no later than 2 months after this Agreement's entry into force.

7. In the fourth quarter referred to in paragraph 5, the cost of any cells used in addition to the 300 cells referred to in paragraph 4 shall be calculated monthly and be paid in arrears at a cost of EUR 8 500 per month per Prisoner.

**Article 53**

*Costs for unanticipated stays in Estonia*

Sweden shall compensate costs related to a Prisoner's unanticipated stay in Estonia arising from an asylum process or from investigation of an alleged criminal offence. This applies to costs arising until the asylum claim or the investigation of an alleged criminal offence are subject to a final decision by an Estonian public authority.

**Article 54**
*Indexation*

The fees listed in Article 51 shall be indexed annually to a fixed indexation rate of 3.5 per cent starting 1 January 2027.

## PART XII
## FINAL PROVISIONS

### Article 55
*Entry into force and duration of this Agreement*

1. This Agreement shall be subject to ratification by the Parties. The Parties shall notify each other in writing through diplomatic channels once the national legal procedures necessary for the entry into force of this Agreement have been completed. This Agreement shall enter into force on the thirtieth day following the receipt of the latter of these notifications.

2. This Agreement shall remain in force for five (5) years after its entry into force.

3. The duration of this Agreement shall be automatically extended for additional periods of three (3) years at a time unless either of the Parties notifies the other of its intention to terminate this Agreement. Such notification shall be made at least twelve (12) months before:

a. the end of the period referred to in paragraph 2; or

b. the end of an additional period as set out in this paragraph.

**Article 56**
*Liability*

1. Any failure to comply with this Agreement and obligations deriving therefrom, shall oblige the failing Party to provide satisfaction to the other Party for all damage resulting therefrom.

2. A Party shall be liable for the actions, omissions, or other conduct of a third Party which that Party has recourse to in order to fulfil that Party's obligations under this Agreement and obligations deriving therefrom in the same way as that Party is liable for its own actions, omissions or other conduct.

3. Any personal damage to the Prisoner caused through fault or negligence by the Estonian staff shall be borne by Estonia. This also includes compensation for any violation of the Prisoner's personal integrity.

4. Any damage, costs or loss to the Prison and its movable and immovable property caused by a Prisoner through normal use or otherwise shall be borne by Estonia. The same applies to any damage to the Estonian staff caused by a Prisoner.

5. In the event of an escape of a Prisoner, any damage, costs or loss caused by the Prisoner shall be borne by Estonia. The same applies to any damage, costs or loss caused by the Prisoner during granted temporary stays away from the Prison enforced on Estonian territory.

6. Notwithstanding the foregoing, the Parties acknowledge that a Prisoner, under the laws of Estonia may be personally liable for intentional damages.

**Article 57**

*Force majeure*

1. If an event giving rise to an instance of force majeure occurs and prevents the partial or complete fulfilment of this Agreement, the relevant Party must notify the other Party of the relevant facts in writing as soon as possible. After receipt of the notification, the Parties shall enter into dialogue in order to determine if this Agreement and obligations deriving therefrom may be amended under acceptable terms.

2. An instance of force majeure means all circumstances beyond the reasonable control of the Party concerned, including but not limited to natural disasters, war, riots, civil disturbances, fires, explosions, terrorism, sabotage, strikes, lockouts, labour disturbances, accidents, epidemics, pandemics, breakdowns of public utilities, orders or decrees of any court and extraordinary actions by third parties.

**Article 58**

*Consultations and dispute resolution*

1. The Parties shall take the necessary measures to ensure full compliance with this Agreement. Any breach in the implementation of this Agreement by Estonia identified by the Swedish Prison and Probation Service and communicated to the Estonian Prison and Probation Service shall be immediately addressed.

2. Any disputes arising from the enforcement of this Agreement shall primarily be solved via consultations between the Swedish Prison and Probation Service and the Estonian Prison and Probation Service.

3. If a dispute cannot be resolved in accordance with paragraph 2, the Parties shall consult on the implementation of this Agreement if necessary. Any differences or disputes concerning the interpretation or implementation of this Agreement shall be settled through negotiations between the Parties.

**Article 59**

*Suspension of this Agreement*

The operation of this Agreement may be temporarily suspended in whole or in part at any time by mutual consent of the Parties. Either Party may propose the suspension of this Agreement at any time through diplomatic channels. Such suspension shall apply as agreed by the Parties.

**Article 60**

*Amendment of this Agreement*

This Agreement may be amended by mutual consent of the Parties. Either Party may propose amendments to this Agreement at any time through diplomatic channels. Such amendments shall enter into force as set out in Article 55.1 of this Agreement.

**Article 61**

*Termination of this Agreement*

1. Notwithstanding Article 55, this Agreement may be terminated by either Party at any time by written notification to the other Party through diplomatic channels. In the event of termination of this Agreement, the Agreement shall expire twelve (12) months after the receipt of such notification.

2. After receiving a notification for termination of this Agreement, the Parties shall immediately initiate consultations to specify the terms and conditions of ceasing the enforcement of Swedish sentences in the Prison.

3. Termination of this Agreement shall not affect any rights or obligations arising out of the execution of this Agreement and the Memorandum of Cooperation before such termination.

4. In the event of termination of this Agreement, personal data that has been received by Estonia from Sweden shall, if deemed necessary by Sweden, continue to be processed in accordance with the rules referred to in Article 3.2 or otherwise be returned or erased in accordance with instructions from the Swedish Prison and Probation Service.

5. On termination of this Agreement, the Parties shall ensure that the enforcement of Swedish sentences in the Prison ends and that no Prisoners or property brought into the Prison by Sweden remain in the Prison.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised by their respective Governments, have signed this Agreement.

**DONE** in Stockholm on 18 June 2025, in duplicates, in the English, Estonian, and Swedish languages, all the texts being equally authentic. In the event of any divergence of interpretation, the English text shall prevail.

**FOR THE GOVERNMENT OF THE KINGDOM OF SWEDEN**

**FOR THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF ESTONIA**

# Sammanfattning av promemorian Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands (Ju2025/01973)

I promemorian lämnas förslag till en ny lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Den nya lagen möjliggör att svenska fängelsestraff under viss tid kan verkställas i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Syftet med förslagen är att bidra till att avhjälpa den allvarliga platsbristen inom Kriminalvården. Förslagen har tagits fram med anledning av det avtal som Sverige och Estland undertecknade den 18 juni 2025 om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland. Lagen föreslås dock vara generellt utformad för att kunna tillämpas i förhållande till samtliga stater som Sverige har eller kan komma att ingå denna typ av överenskommelse med.

Den nya lagen innehåller bestämmelser om bl.a. Kriminalvårdens handläggning, urvalet av intagna som kan komma i fråga för verkställighet utomlands, permissioner, försändelser, upphörande av verkställigheten och möjligheten att överklaga beslut.

Promemorian innehåller även förslag och bedömningar i frågor som rör bl.a. migrationsrätt, skadeståndsrätt, arbetsrätt, socialrätt och skatterätt.

Vidare lämnas förslag till en ny förordning som kompletterar den nya lagen samt förslag till ändringar i andra förordningar.

I promemorian föreslås också att riksdagen ska godkänna avtalet mellan Sverige och Estland om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland.

Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

# Promemorians lagförslag

## Förslag till lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands

Härigenom föreskrivs följande.

### Lagens innehåll och tillämpningsområde

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

**2 §** Lagen ska tillämpas om en internationell överenskommelse har träffats mellan Sverige och en annan stat om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands och riksdagen har beslutat att överlåta rättskipnings- eller förvaltningsuppgift till den andra staten i enlighet med överenskommelsen.

### Framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff utomlands

#### Beslut om framställning

**3 §** Kriminalvården får besluta att göra en framställning till en annan stat (den mottagande staten) om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt i den staten enligt denna lag, om inte annat följer av 6 och 7 §§. Beslutet gäller omedelbart.

Av beslutet ska det framgå vid vilken tidpunkt den tillfälliga verkställigheten enligt denna lag ska upphöra. Tidpunkten får inte bestämmas till senare än en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen (2018:1251).

Ett beslut om framställning får inte fattas innan domen där fängelsestraffet dömts ut fått laga kraft i alla delar som gäller ansvar.

Framställningen ska sändas till den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

**4 §** Kriminalvården får besluta att göra en förnyad framställning enligt 3 § om det finns skäl att senarelägga tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten enligt denna lag ska upphöra.

**5 §** Vid bedömningen av om en framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands ska göras, ska Kriminalvården ta hänsyn till den intagnes anknytning till Sverige, den intagnes vårdbehov och övriga omständigheter som kan påverka lämpligheten av en tillfällig verkställighet i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

I den utsträckning det är möjligt ska hänsyn även tas till den intagnes behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering.

**När en framställning inte får göras**

**6 §** En framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands får inte göras om den intagne

1. är under 18 år,
2. är efterlyst för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnad eller överlämnad enligt

– lagen (1957:668) om utlämning för brott,

– lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt,

– lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen,

– lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder,

– lagen (2006:615) om samarbete med Specialdomstolen för Sierra Leone,

– lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder, eller

– avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan,

3. har dömts till rättspsykiatrisk vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård med stöd av den lagen,
4. har dömts för brott enligt terroristbrottslagen (2022:666),
5. har dömts för brott enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken,
6. är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar,
7. är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen (2005:716), eller
8. i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk.

En framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands får inte heller göras om det strider mot en internationell överenskommelse om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

**7 §** En framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands får inte göras om en sådan verkställighet skulle innebära att en intagen underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

Vid bedömningen enligt första stycket ska följande särskilt beaktas

1. risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet, och
2. behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt.

## Påbörjande av tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff utomlands

**8 §** Efter att en framställning enligt 3 § har beviljats av den mottagande staten ska Kriminalvården överföra den intagne till den staten.

Tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag påbörjas när den intagne anländer till den mottagande staten.

## Särskilda villkor för långtidsdömda

**9 §** Bestämmelserna i 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

Kriminalvårdens prövning av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten ska göras när behov av det uppstår. Villkoren ska omprövas när det finns anledning till det.

## Permission och särskild permission

**10 §** En ansökan om permission eller särskild permission enligt denna lag ska göras hos den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

**11 §** Om den behöriga myndigheten i den mottagande staten bedömer att en ansökan om permission eller särskild permission kan beviljas, ska Kriminalvården pröva om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission enligt denna lag.

Kriminalvårdens beslut enligt första stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

**12 §** Bestämmelserna i 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla vid Kriminalvårdens prövning enligt 11 §.

**13 §** Om Kriminalvården har fattat ett beslut om särskilda villkor för långtidsdömda enligt 9 § eller 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610), får ett beslut enligt 11 § första stycket inte meddelas i strid med de villkoren.

## Försändelser

**14 §** Kriminalvården ansvarar för att intagna vars svenska fängelsestraff tillfälligt verkställs i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag kan skicka och ta emot försändelser.

**15 §** Bestämmelserna i 7 kap. 6–9 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

## Personliga tillhörigheter

**16 §** En intagen vars svenska fängelsestraff tillfälligt verkställs i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag får ta emot och inneha de personliga tillhörigheter som Kriminalvården beslutar.

**17 §** Bestämmelserna i 5 kap. 2–4 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

När den intagne ska svara för kostnader enligt 5 kap. 3 § fängelselagen får beloppet inte överstiga kostnaden för att sända tillhörigheterna från en kriminalvårdsanstalt i Sverige.

## Intagnas medel

**18 §** Kriminalvården ansvarar för administrationen av den intagnes medel under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

**19 §** Kriminalvården ska, för permissions- och frigivningsändamål, hålla inne en tiondel av den ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag. Kriminalvården får i särskilda fall medge att den ersättning som hålls inne används för annat ändamål. Ersättning som hålls inne ska betalas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten.

**20 §** Om en intagen uppsåtligen har skadat egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården, får Kriminalvården av den ersättning som betalas ut till den intagne för sysselsättning under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag ta ut ett belopp som motsvarar kostnaderna för att ersätta eller på annat sätt återställa egendomen.

**21 §** Ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag får inte utmätas.

## Kontakter med advokater, andra rättsliga ombud eller icke-statliga organisationer som tillhandahåller juridiska tjänster

**22 §** Om en intagen har rätt att träffa sin försvarare enligt 21 kap. 9 § rättegångsbalken ska Kriminalvården bevilja försvararen tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Kriminalvården får även i andra fall bevilja en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Om den intagne, en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster begär det, får

Kriminalvården bevilja tillstånd till kontakt med den intagne genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

## Upphörande av tillfällig verkställighet utomlands

**23 §** En tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag ska upphöra senast vid den tidpunkt som anges i beslutet om framställning enligt 3 §. Sådan verkställighet upphör när den intagne anländer till Sverige.

**24 §** Kriminalvården ska omedelbart besluta att en tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning enligt 3 §, om

1. något av kriterierna för när en framställning inte får göras enligt 6 § är uppfyllt,
2. myndigheten bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission enligt 11 §,
3. den behöriga myndigheten i den mottagande staten har lämnat tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på begäran av en svensk domstol eller annan myndighet, eller
4. den mottagande staten bedömer att den intagne utgör en allvarlig säkerhetsrisk.

Ett sådant beslut ska även omedelbart fattas om en tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands skulle

1. vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige, eller
2. strida mot Sveriges internationella förpliktelser.

**25 §** Kriminalvården får även i andra fall än de som avses i 24 § besluta att en tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning enligt 3 §.

En intagen får begära att Kriminalvården fattar beslut enligt första stycket.

## Överklagande

**26 §** Kriminalvårdens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

**27 §** Ett överklagande enligt 26 § ska göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ett ärende enligt denna lag fattades.

Om den klagande var inskriven i en kriminalvårdsanstalt utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**28 §** Ett beslut får inte överklagas enligt 26 § innan beslutet har omprövats av Kriminalvården. En sådan omprövning får begäras av den beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Ett överklagande av ett beslut som inte har omprövats ska anses vara en begäran om omprövning.

Vid omprövning enligt första stycket får beslutet inte ändras till den klagandes nackdel.

**29 §** En begäran om omprövning ska vara skriftlig och ha kommit in till Kriminalvården inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet. I begäran om omprövning ska den klagande ange vilket beslut som avses och vilken ändring i beslutet som han eller hon begär.

Kriminalvården prövar om skrivelsen med begäran om omprövning har kommit in i rätt tid. Om skrivelsen har kommit in för sent ska den avvisas, om inte förseningen beror på att myndigheten lämnat den klagande felaktig underrättelse om hur man begär omprövning.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

# Förslag till lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** I fråga om Kriminalvårdens arbetsmiljöansvar ska följande bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160) tillämpas för arbetstagare inom Kriminalvården som tjänstgör i en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands:

– 2 kap. 1–8 §§,
– 3 kap. 1–3 §§, 4 §, 7 g § första och andra styckena och 12 §, och
– 6 kap. 1–6 §§, 6 a § första stycket första och andra meningarna och andra stycket samt 8 och 9 §§.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att det i socialförsäkringsbalken ska införas en ny paragraf, 5 kap. 7 a §, och närmast före 5 kap. 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **5 kap.** |
| | ***Intagna i kriminalvårdsanstalt*** |
| | *7 a §* |
| | *En i Sverige bosatt person som lämnar landet för att avtjäna ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utanför Sverige enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortfarande anses vara bosatt här.* |

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § arbetsmiljölagen (1977:1160)[1] ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **1 kap.** | |
| 4 §[2] | |
| För deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 7 § lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. | |
| För deltagare i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som har anvisats av socialnämnd är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 12 kap. 6 § socialtjänstlagen (2025:400). | |
| För dem som Migrationsverket ger sysselsättning enligt 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 5 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl. | |
| Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser. | Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser *och 1 § lagen (2026:000) om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands.* |

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

[1] Lagen omtryckt 1991:677.
[2] Senaste lydelse 2025:406.

# Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229)[1] ska införas en ny paragraf, 3 kap. 6 a §, av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **3 kap.** |
| | *6 a §* |
| | *Den som är obegränsat skattskyldig och avtjänar ett fängelsestraff utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortsätta att vara obegränsat skattskyldig under verkställigheten.* |

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

[1] Lagen omtryckt 2008:803.

# Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 och 5 §§ vallagen (2005:837) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **7 kap.** | |
| 4 §[1] | |
| Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får lämna sina valsedlar där genom bud. | |
| Dessutom får följande väljare budrösta: | |
| 1. väljare som betjänas av Postnord Group AB:s lantbrevbärare, i den utsträckning som följer av 3 kap. 7 §, | |
| 2. väljare som är intagna i häkte, | |
| 3. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten. | 3. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten, |
| | *4. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.* |
| Budröster ska lämnas i ytterkuvert för budröst. | |
| 5 §[2] | |
| Följande personer får vara bud: | |
| 1. väljarens make eller sambo och väljarens, makens eller sambons barn, barnbarn, föräldrar eller syskon, | |
| 2. de som yrkesmässigt eller på liknande sätt ger väljaren vård eller som annars brukar hjälpa väljaren i personliga angelägenheter, | |
| 3. lantbrevbärare anställda av Postnord Group AB, | |
| 4. anställda vid ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt. | 4. anställda vid ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt, |
| | *5. anställda vid Kriminalvården som tjänstgör vid en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.* |
| Ett bud ska ha fyllt 18 år. | |

[1] Senaste lydelse 2018:28.
[2] Senaste lydelse 2018:28.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om fängelselagen (2010:610)

*dels* att 1 kap. 1 § och 5 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 1 kap. 1 a §, av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **1 kap.** | |
| 1 § | |
| Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt. Bestämmelserna avser<br>– placering (2 kap.),<br>– sysselsättning och ersättning (3 kap.),<br>– fritid (4 kap.),<br>– personliga tillhörigheter (5 kap.),<br>– vistelse i gemensamhet och avskildhet (6 kap.),<br>– besök och andra kontakter (7 kap.),<br>– särskilda kontroll- och tvångsåtgärder (8 kap.),<br>– hälso- och sjukvård (9 kap.),<br>– permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt (10 kap.),<br>– särskilda utslussningsåtgärder (11 kap.),<br>– varning och uppskjuten villkorlig frigivning (12 kap.), samt<br>– beslut och överklagande m.m. (13–15 kap.). | Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt *i Sverige*. Bestämmelserna avser |
| | *1 a §*<br>*Verkställighet av fängelse får även ske i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.*<br>*Verkställighet av fängelse i en kriminalvårdsanstalt får dock inte inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands.* |
| **5 kap.** | |
| 4 § | |
| Lämnar en intagen kvar tillhörigheter i en anstalt ska tillhörigheterna förvaras *där* i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har *hämtas* ut inom denna tid, får de genom Kriminalvårdens försorg säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras. | Lämnar en intagen kvar tillhörigheter i en anstalt ska tillhörigheterna förvaras *av Kriminalvården* i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har *hämtats* ut inom denna tid, får de genom Kriminalvårdens försorg säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras. |

| | |
|---|---|
| Om Kriminalvården har sålt en intagens tillhörigheter, har han eller hon rätt till skälig ersättning. Sådan ersättning får inte betalas ut med ett högre belopp än som har *influtit* vid försäljningen. | Om Kriminalvården har sålt en intagens tillhörigheter, har han eller hon rätt till skälig ersättning. Sådan ersättning får inte betalas ut med ett högre belopp än som har *kommit in* vid försäljningen. |

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322)

Härigenom föreskrivs att 2 § brottsskadelagen (2014:322) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 2 §[1] | |
| Brottsskadeersättning betalas om brottet har begåtts i Sverige. | |
| Brottsskadeersättning enligt 4–5 a §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige. | Brottsskadeersättning enligt 4–5 a §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige. *Brottsskadeersättning enligt 6 och 7 §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands vid verkställighet av ett fängelsestraff enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige.* |

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

[1] Senaste lydelse 2022:755.

# Förslag till lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251)

Härigenom föreskrivs att 25 § strafftidslagen (2018:1251) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 25 § | |
| Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller<br>1. inställelse vid kriminalvårdsanstalt enligt 6 § första stycket,<br>2. uppskov enligt 14 § eller återkallelse av ett beviljat uppskov enligt 15 §, eller<br>3. strafftidsbeslut enligt 21 § eller ändring av strafftidsbeslut enligt 22 §.<br>Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas. | |
| Ett beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. *Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.* | Ett beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades.<br>*Om den klagande var inskriven i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, överklagas beslutet till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.*<br>*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.* |

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2025:400)

*dels* att 29 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 29 kap. 3 a §, av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **29 kap.** |
| | *3 a §* |
| | *Den kommun där den enskilde senast vistades ansvarar för insatser vid kriminalvård i anstalt enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om inte annat följer av 1 eller 3 §.* |
| | 9 § |
| En kommun som har inlett en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd är skyldig att slutföra utredningen och fatta beslut i ärendet även om ansvaret för barnet enligt 1, 2, 3 eller 4 § övergår till en annan kommun. Detsamma gäller om en utredning har inletts och ärendet avser vård på grund av skadligt bruk eller beroende. Den andra kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet. | En kommun som har inlett en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd är skyldig att slutföra utredningen och fatta beslut i ärendet även om ansvaret för barnet enligt 1, 2, 3, *3 a* eller 4 § övergår till en annan kommun. Detsamma gäller om en utredning har inletts och ärendet avser vård på grund av skadligt bruk eller beroende. Den andra kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet. |

Första stycket gäller inte om den andra kommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet eller om ärendet annars flyttas över.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 8 § lagen (2026:000) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ska ha följande lydelse.

| *Lydelse enligt prop. 2024/25:202* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **7 kap.** | |
| 8 § | |
| Ett överklagande enligt 4 § ska ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det kontrollerade boende eller det frivårdskontor är beläget där den dömde var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. | *Om den dömde var inskriven i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den dömde senast var inskriven i Sverige.* |

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

# Förteckning över remissinstanserna beträffande promemorian Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsdomstolen, Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Arbetsmiljöverket, Attunda tingsrätt, Barnombudsmannen, Brottsoffermyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Fackförbundet ST, Försvarsmakten, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Falun, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Stockholm, Göta hovrätt, Göteborgs universitet (juridiska institutionen), Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, Inspektionen för vård och omsorg, Institutet för mänskliga rättigheter, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lunds universitet (juridiska fakulteten), Läkemedelsverket, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för civilt försvar, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Region Norrbotten, Region Östergötland, Riksdagens ombudsmän (JO), Rättsmedicinalverket, Seko, Skatteverket, Socialstyrelsen, Statens ansvarsnämnd, Statens medicinsk-etiska råd, Statens skolinspektion, Statens tjänstepensionsverk, Statskontoret, Svea hovrätt, Svenska ILO-kommittén, Sveriges advokatsamfund, Sveriges ambassad i Haag, Sveriges ambassad i Köpenhamn, Sveriges ambassad i Madrid, Sveriges ambassad i Oslo, Sveriges ambassad i Pristina, Sveriges ambassad i Tallinn, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges kristna råd, Säkerhetspolisen, Tullverket, Umeå universitet, Valmyndigheten, Vårdförbundet, Värmlands tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Örebro tingsrätt, Örebro universitet (institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap) och Övervakningsnämnden i Stockholm.

Därutöver har yttranden kommit in från Föreningen för utgivande av samhällsmagasinet Avsnitt och Vänskapsförbundet Sverige–San Marino.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Bufff Sverige, Centrum för rättvisa, Civil Right Defenders, Funktionsrätt Sverige, Föreningen Själavårdare i Kriminalvården, KRIS, Nationell samverkan för psykisk hälsa (NPSH), OFR/S, P, O, Optikerförbundet, Region Stockholm, Rädda barnen, Saco-S, Sahlgrenska universitetssjukhuset, Skånes universitetssjukhus, Statens skolverk, Svensk sjuksköterskeförening, Svenska läkaresällskapet, Svenska Röda Korset, Sveriges läkarförbund, Sveriges psykologförbund, Sveriges skolledare och Tandläkarförbundet.

# Förslag till lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands

Härigenom föreskrivs följande.

## Lagens innehåll och tillämpningsområde

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

**2 §** Lagen ska tillämpas om en internationell överenskommelse har träffats mellan Sverige och en annan stat om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands och riksdagen har beslutat att överlåta rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter till den andra staten i enlighet med överenskommelsen.

## Framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff utomlands

### Beslut om framställning

**3 §** Kriminalvården får besluta att göra en framställning till en annan stat (den mottagande staten) om att ett svenskt fängelsestraff tillfälligt ska verkställas i en kriminalvårdsanstalt i den staten enligt denna lag, om inte annat följer av 7 eller 8 §. Beslutet gäller omedelbart.

Ett beslut om framställning får inte fattas innan domen på fängelse fått laga kraft i alla delar som gäller ansvar.

Framställningen ska sändas till den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

**4 §** Av beslutet om framställning ska det framgå när den tillfälliga verkställigheten enligt denna lag ska upphöra. Tidpunkten ska bestämmas till senast en månad före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen (2018:1251).

Om en intagen kan bli föremål för ett beslut om uppskjuten villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 a § andra stycket 1 eller 2 brottsbalken ska tidpunkten bestämmas till senast fyra månader före den tidigaste dagen för villkorlig frigivning enligt den intagnes strafftidsbeslut enligt strafftidslagen.

**5 §** Kriminalvården får besluta att göra en förnyad framställning enligt 3 § om det finns skäl att senarelägga tidpunkten för när den tillfälliga verkställigheten enligt denna lag ska upphöra.

**6 §** Vid bedömningen av om en framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands ska göras, ska Kriminalvården ta hänsyn till den intagnes anknytning till Sverige, den

intagnes vårdbehov och övriga omständigheter som kan påverka lämpligheten av en tillfällig verkställighet i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

I den utsträckning det är möjligt ska hänsyn även tas till den intagnes behov av sysselsättning och en lämplig frigivningsplanering.

**När en framställning inte får göras**

**7 §** En framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands får inte göras om den intagne

1. inte har fyllt 18 år,
2. är efterlyst för utlämning eller överlämnande eller har begärts utlämnad eller överlämnad enligt

– lagen (1957:668) om utlämning för brott,

– lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt,

– lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen,

– lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder,

– lagen (2006:615) om samarbete med Specialdomstolen för Sierra Leone,

– lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder, eller

– avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan,

3. har dömts till rättspsykiatrisk vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller i övrigt ges vård med stöd av den lagen,
4. har dömts för brott enligt terroristbrottslagen (2022:666),
5. har dömts för brott enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken,
6. har dömts till fängelse enligt 28 kap. 3 § brottsbalken,
7. har fått sina böter förvandlade till fängelse enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189),
8. ska genomgå en utredning om risk för återfall i brottslighet enligt 12 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) eller enligt 10 § lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid,
9. är eller har varit part i ett mål eller ärende enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar,
10. är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen (2005:716), eller
11. i övrigt bedöms utgöra en allvarlig säkerhetsrisk.

En framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands får inte heller göras om det strider mot en internationell överenskommelse om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.

**8 §** En framställning om tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands får inte göras om en sådan verkställighet skulle innebära att en intagen underkastas mer ingripande

övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

Vid bedömningen enligt första stycket ska följande särskilt beaktas:

1. risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet, och

2. behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt.

## Påbörjande av tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff utomlands

**9 §** Efter att en framställning enligt 3 § har beviljats av den mottagande staten ska Kriminalvården överföra den intagne till den staten.

Tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag påbörjas när den intagne anländer till den mottagande staten.

## Särskilda villkor för långtidsdömda

**10 §** Bestämmelserna i 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

Kriminalvårdens prövning av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten ska göras när behov av det uppstår. Villkoren ska omprövas när det finns anledning till det.

## Permission och särskild permission

**11 §** En ansökan om permission eller särskild permission enligt denna lag ska göras hos den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

**12 §** Om den behöriga myndigheten i den mottagande staten bedömer att en ansökan om permission eller särskild permission kan beviljas, ska Kriminalvården pröva om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission enligt denna lag.

Kriminalvårdens beslut enligt första stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

**13 §** Bestämmelserna i 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla vid Kriminalvårdens prövning enligt 12 §.

**14 §** Om Kriminalvården har fattat ett beslut om särskilda villkor för långtidsdömda enligt 10 § eller 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610), får ett beslut enligt 12 § första stycket inte meddelas i strid med de villkoren.

## Försändelser

**15 §** Kriminalvården ansvarar för att en intagen vars svenska fängelsestraff tillfälligt verkställs i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag kan skicka och ta emot försändelser.

**16 §** Bestämmelserna i 7 kap. 6–9 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

## Personliga tillhörigheter

**17 §** En intagen vars svenska fängelsestraff tillfälligt verkställs i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag får ta emot och inneha de personliga tillhörigheter som Kriminalvården beslutar.

**18 §** Bestämmelserna i 5 kap. 2–4 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

När den intagne ska svara för kostnader enligt 5 kap. 3 § fängelselagen får beloppet inte överstiga kostnaden för att sända tillhörigheterna från en kriminalvårdsanstalt i Sverige.

## Intagnas medel

**19 §** Kriminalvården ansvarar för administrationen av en intagens medel under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

**20 §** Kriminalvården ska, för permissions- och frigivningsändamål, hålla inne en tiondel av den ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag. Kriminalvården får i särskilda fall medge att den ersättning som hålls inne används för annat ändamål. Ersättning som hålls inne ska betalas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten.

**21 §** Om en intagen uppsåtligen har skadat egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården, får Kriminalvården av den ersättning som betalas ut till den intagne för sysselsättning under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag ta ut ett belopp som motsvarar kostnaderna för att ersätta eller på annat sätt återställa egendomen.

**22 §** Ersättning som betalas ut till en intagen för sysselsättning under verkställigheten av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag får inte utmätas.

## Kontakter med advokater, andra rättsliga ombud eller icke-statliga organisationer som tillhandahåller juridiska tjänster

**23 §** Om en intagen har rätt att träffa sin försvarare enligt 21 kap. 9 § rättegångsbalken ska Kriminalvården bevilja försvararen tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Kriminalvården får även i andra fall bevilja en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster tillstånd till besök i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

Om den intagne, en advokat, ett annat rättsligt ombud eller en icke-statlig organisation som tillhandahåller juridiska tjänster begär det, får Kriminalvården bevilja tillstånd till kontakt med den intagne genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

## Frigivningsförberedande åtgärder

**24 §** Bestämmelserna i 11 kap. fängelselagen (2010:610) ska gälla vid tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag.

Om Kriminalvården har fattat beslut om särskilda villkor enligt 10 § eller 1 kap. 7 § fängelselagen, får ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder enligt första stycket inte meddelas i strid med de villkoren.

## Upphörande av tillfällig verkställighet utomlands

**25 §** En tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag ska upphöra senast vid den tidpunkt som anges i beslutet om framställning enligt 4 §. Sådan verkställighet upphör när den intagne lämnar den mottagande staten.

**26 §** Kriminalvården ska omedelbart besluta att en tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning enligt 4 §, om

1. något av kriterierna för när en framställning inte får göras enligt 7 § eller 8 § första stycket är uppfyllt,
2. myndigheten bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission enligt 12 §,
3. den behöriga myndigheten i den mottagande staten har lämnat tillstånd till tillfällig vistelse utanför anstalt på begäran av en svensk domstol eller annan myndighet,
4. det inte längre finns ett verkställbart fängelsestraff, eller
5. den mottagande staten bedömer att den intagne utgör en allvarlig säkerhetsrisk.

Ett sådant beslut ska även omedelbart fattas om en tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands skulle

1. vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen i Sverige, eller
2. strida mot Sveriges internationella förpliktelser.

Kriminalvårdens beslut enligt första eller andra stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

**27 §** Kriminalvården får även i andra fall än de som avses i 26 § besluta att en tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning enligt 4 §.

Kriminalvårdens beslut enligt första stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

En intagen får begära att Kriminalvården fattar beslut enligt första stycket.

## Avbrott i verkställigheten

**28 §** Om den tillfälliga verkställigheten avbryts ska den tid under vilken avbrottet varat inte räknas som verkställd tid.

Frågor om avbrott i verkställigheten med anledning av att en intagen avvikit ska prövas utan dröjsmål när verkställigheten återupptas. Innan ett beslut om avbrott i verkställigheten på denna grund meddelas ska förhör hållas med den intagne.

## Överklagande

**29 §** Kriminalvårdens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

**30 §** Ett överklagande enligt 29 § ska göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ett ärende enligt denna lag fattades.

Om den klagande avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**31 §** Ett beslut får inte överklagas enligt 29 § innan beslutet har omprövats av Kriminalvården. En sådan omprövning får begäras av den beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Ett överklagande av ett beslut som inte har omprövats ska anses vara en begäran om omprövning.

Vid omprövning enligt första stycket får beslutet inte ändras till den klagandes nackdel.

**32 §** En begäran om omprövning ska vara skriftlig och ha kommit in till Kriminalvården inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet. I begäran om omprövning ska den klagande ange vilket beslut som avses och vilken ändring i beslutet som han eller hon begär.

Kriminalvården prövar om skrivelsen med begäran om omprövning har kommit in i rätt tid. Om skrivelsen har kommit in för sent ska den avvisas,

om inte förseningen beror på att myndigheten lämnat den klagande felaktig underrättelse om hur man begär omprövning.

## Skadestånd

**33 §** Svenska statens ansvar enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) för skada som orsakas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning vid tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt denna lag ska enbart gälla i den utsträckning som skadan inte ersätts av den mottagande staten. Detsamma gäller svenska statens ansvar för skada på grund av en sådan överträdelse som avses i 3 kap. 4 § skadeståndslagen.

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# Förslag till lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** I fråga om Kriminalvårdens arbetsmiljöansvar ska följande bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160) tillämpas för arbetstagare inom Kriminalvården som tjänstgör i en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands:

– 2 kap. 1–8 §§,
– 3 kap. 1–3 §§, 4 §, 7 g § första och andra styckena och 12 §, och
– 6 kap. 1–6 §§, 6 a § första stycket första och andra meningarna och andra stycket samt 8 och 9 §§.

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att det i socialförsäkringsbalken ska införas en ny paragraf, 5 kap. 7 a §, och närmast före 5 kap. 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **5 kap.** |
| | ***Intagna i kriminalvårdsanstalt*** |
| | *7 a §*<br>*En i Sverige bosatt person som lämnar landet för att avtjäna ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt i ett annat land enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortfarande anses vara bosatt här.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § arbetsmiljölagen (1977:1160)[1] ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **1 kap.** | |
| 4 §[2] | |
| För deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 7 § lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. | |
| För deltagare i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som har anvisats av socialnämnd är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 12 kap. 6 § socialtjänstlagen (2025:400). | |
| För dem som Migrationsverket ger sysselsättning enligt 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 5 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl. | |
| Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser. | Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser *och 1 § lagen (2026:000) om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

[1] Lagen omtryckt 1991:677.
[2] Senaste lydelse 2025:406.

# Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229)[1] ska införas en ny paragraf, 3 kap. 6 a §, av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **3 kap.** |
| | *6 a §* |
| | *Den som är obegränsat skattskyldig och avtjänar ett fängelsestraff utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands ska fortsätta att vara obegränsat skattskyldig under verkställigheten.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

[1] Lagen omtryckt 2008:803.

# Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 21 § utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **12 kap.** |
| | 21 §[1] |
| Ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet. *Detta gäller dock inte om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras.* | Ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet. |
| | *Första stycket gäller inte om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras. Det gäller inte heller om utlänningen överförs till en kriminalvårdsanstalt i en annan stat för att avtjäna ett fängelsestraff enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

[1] Senaste lydelse 2009:1542.

# Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 och 5 §§ vallagen (2005:837) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **7 kap.** | |
| 4 §[1] | |
| Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får lämna sina valsedlar där genom bud. | |
| Dessutom får följande väljare budrösta: | |
| 1. väljare som betjänas av Postnord Group AB:s lantbrevbärare, i den utsträckning som följer av 3 kap. 7 §, | |
| 2. väljare som är intagna i häkte, | |
| 3. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten. | 3. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten, |
| | *4. väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.* |
| Budröster ska lämnas i ytterkuvert för budröst. | |
| 5 §[2] | |
| Följande personer får vara bud: | |
| 1. väljarens make eller sambo och väljarens, makens eller sambons barn, barnbarn, föräldrar eller syskon, | |
| 2. de som yrkesmässigt eller på liknande sätt ger väljaren vård eller som annars brukar hjälpa väljaren i personliga angelägenheter, | |
| 3. lantbrevbärare anställda av Postnord Group AB, | |
| 4. anställda vid ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt. | 4. anställda vid ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt, |
| | *5. anställda vid Kriminalvården som tjänstgör vid en kriminalvårdsanstalt utomlands där fängelsestraff verkställs enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.* |
| Ett bud ska ha fyllt 18 år. | |

[1] Senaste lydelse 2018:28.
[2] Senaste lydelse 2018:28.

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om fängelselagen (2010:610)

*dels* att 1 kap. 1 och 7 §§ och 5 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 1 kap. 1 a §, av följande lydelse.

| *Lydelse enligt lagrådsremissen Ett förstärkt samhällsskydd och tydligare reaktioner vid återfall i brott* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|

**1 kap.**

1 §

| | |
|---|---|
| Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt. Bestämmelserna avser<br>– placering (2 kap.),<br>– sysselsättning och ersättning (3 kap.),<br>– fritid (4 kap.),<br>– personliga tillhörigheter (5 kap.),<br>– vistelse i gemensamhet och avskildhet (6 kap.),<br>– besök och andra kontakter (7 kap.),<br>– särskilda kontroll- och tvångsåtgärder (8 kap.),<br>– hälso- och sjukvård (9 kap.),<br>– permission och annan tillfällig vistelse utanför anstalt (10 kap.),<br>– frigivningsförberedande åtgärder (11 kap.),<br>– varning och uppskjuten villkorlig frigivning (12 kap.),<br>– avbrott i verkställigheten (12 a kap.), samt<br>– beslut och överklagande m.m. (13–15 kap.). | Denna lag innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt *i Sverige*. Bestämmelserna avser |

| | |
|---|---|
| | *1 a §*<br>*Verkställighet av fängelse får även ske i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands.*<br>*Verkställighet av fängelse i en kriminalvårdsanstalt får dock inte inledas i en kriminalvårdsanstalt utomlands.* |

7 §

| | |
|---|---|
| För en intagen som avtjänar fängelse i lägst fyra år ska det, om det inte är uppenbart obehövligt, beslutas om de särskilda villkor som av säkerhetsskäl är nödvändiga när det gäller<br>1. placering i anstalt, | |
| | *2. verkställighet av fängelse enligt lagen (2026:000) om* |

| | |
|---|---|
| | *tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands,* |
| *2.* vistelse utanför anstalt enligt 10 kap. 1 och 2 §§, och | *3.* vistelse utanför anstalt enligt 10 kap. 1 och 2 §§, och |
| *3.* frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. 1 §. | *4.* frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. 1 §. |

Om det finns särskilda skäl ska villkor enligt första stycket också beslutas för en intagen som har dömts till fängelse i lägst två år.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **5 kap.** | |
| 4 § | |
| Lämnar en intagen kvar tillhörigheter i en anstalt ska tillhörigheterna förvaras *där* i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har *hämtas* ut inom denna tid, får de genom Kriminalvårdens försorg säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras. | Lämnar en intagen kvar tillhörigheter i en anstalt ska tillhörigheterna förvaras *av Kriminalvården* i tre månader från det att frihetsberövandet upphört. Om tillhörigheterna inte har *hämtats* ut inom denna tid, får de genom Kriminalvårdens försorg säljas eller, om det inte är möjligt, förstöras. |
| Om Kriminalvården har sålt en intagens tillhörigheter, har han eller hon rätt till skälig ersättning. Sådan ersättning får inte betalas ut med ett högre belopp än som har *influtit* vid försäljningen. | Om Kriminalvården har sålt en intagens tillhörigheter, har han eller hon rätt till skälig ersättning. Sådan ersättning får inte betalas ut med ett högre belopp än som har *kommit in* vid försäljningen. |

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322)

Härigenom föreskrivs att 2 § brottsskadelagen (2014:322) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 2 §[1] | |
| Brottsskadeersättning betalas om brottet har begåtts i Sverige. | |
| Brottsskadeersättning enligt 4–5 a §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige. | Brottsskadeersättning enligt 4–5 a §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige. *Brottsskadeersättning enligt 6 och 7 §§ betalas även om brottet har begåtts utomlands vid verkställighet av ett fängelsestraff enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet hade sin hemvist i Sverige.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

[1] Senaste lydelse 2022:755.

# Förslag till lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251)

Härigenom föreskrivs att 25 § strafftidslagen (2018:1251) ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 25 § | |
| Kriminalvårdens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller<br>1. inställelse vid kriminalvårdsanstalt enligt 6 § första stycket,<br>2. uppskov enligt 14 § eller återkallelse av ett beviljat uppskov enligt 15 §, eller<br>3. strafftidsbeslut enligt 21 § eller ändring av strafftidsbeslut enligt 22 §.<br>Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas. | |
| Ett beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. *Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.* | Ett beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårdskontor är beläget där den klagande var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades.<br>*Om den klagande avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, överklagas beslutet till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den klagande senast var inskriven i Sverige.*<br>*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2025:400)
*dels* att 29 kap. 9 § ska ha följande lydelse,
*dels* att det ska införas en ny paragraf, 29 kap. 3 a §, av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | **29 kap.** |
| | *3 a §* |
| | *Den kommun där den enskilde senast vistades ansvarar för insatser vid kriminalvård i anstalt enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands, om inte annat följer av 1 eller 3 §.* |
| | 9 § |
| En kommun *som har inlett en* utredning *av om* socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd är skyldig att slutföra *utredningen* och fatta beslut i ärendet även om ansvaret för barnet enligt 1, 2, 3 eller 4 § övergår till en annan kommun. *Detsamma gäller om en utredning har inletts och ärendet avser* vård på grund av skadligt bruk eller beroende. *Den andra kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet.* | En kommun *är skyldig att slutföra en inledd* utredning och fatta beslut i ärendet även om ansvaret för den enskilde enligt 1, 2, 3, *3 a* eller 4 § övergår till en annan kommun, *om utredningen gäller*<br>*1.* ett barns behov av skydd eller stöd *från* socialnämnden, *eller*<br>*2. ett ärende om* vård på grund av skadligt bruk eller beroende.<br>*Den andra kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet.* |

Första stycket gäller inte om den andra kommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet eller om ärendet annars flyttas över.

---

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 8 § lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| **7 kap.** | |
| 8 § | |
| Ett överklagande enligt 4 § ska ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det kontrollerade boende eller det frivårdskontor är beläget där den dömde var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades. | |
| | *Om den dömde avtjänade ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands enligt lagen (2026:000) om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands när det första beslutet i ärendet fattades, ska ett överklagande ges in till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den anstalt eller det häkte är beläget där den dömde senast var inskriven i Sverige.* |

Denna lag träder i kraft den 3 juli 2026.

# Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-01-30

**Närvarande:** F.d. justitieråden Eskil Nord och Stefan Lindskog samt justitierådet Magnus Medin

**Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands**

Enligt en lagrådsremiss den 15 januari 2026 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands,
2. lag om arbetsmiljölagens tillämplighet för arbetstagare inom Kriminalvården vid tjänstgöring i en kriminalvårdsanstalt utomlands,
3. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
4. lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160),
5. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
6. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
7. lag om ändring i vallagen (2005:837),
8. lag om ändring i fängelselagen (2010:610),
9. lag om ändring i brottsskadelagen (2014:322),
10. lag om ändring i strafftidslagen (2018:1251),
11. lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400),
12. lag om ändring i lagen (2025:1053) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Elin Sehlström Edwards och ämnessakkunnige Rickard Klinghagen.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands

Inledning

I lagrådsremissen lämnas förslag till en ny lag om ”tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands”.

Lagen är föranledd av en platsbrist inom Kriminalvården. Enligt Lagrådets mening finns det inget absolut hinder mot sådan förhyrning av anstaltsplatser utomlands som det remitterade lagförslaget behandlar. Det hindrar inte att den grundläggande och självklara normalordningen i en rättsstat är att verkställighet ska ske i den stat där lagföringen har skett. Från den ordningen kan tänkas olika välgrundade undantag, men brist på anstaltsplatser är inte ett sådant skäl.

Att den utländska verkställigheten för den enskilde är tänkt att vara tillfällig framgår redan av hur lagen föreslås rubricerad. Men det finns ingen föreskrift som tar sikte på frågan hur länge utländsk verkställighet

av svenska fängelsestraff ska få ske. Även om det kan vara svårt att bedöma hur länge bristen på anstaltsplatser kommer att nödvändiggöra sådan verkställighet, så bör enligt Lagrådets mening i en lag av detta slag finnas en bestämmelse som klargör att lagen som sådan är avsedd att vara tillfällig, inte bara den utländska verkställigheten för den enskilde.

Mot den nu angivna bakgrunden föreslår Lagrådet att lagen tidsbegränsas.

Den föreslagna lagen är generellt utformad, men har tagits fram med anledning av det avtal som Sverige och Estland undertecknade den 18 juni 2025 om verkställighet av svenska fängelsestraff i Estland. Tanken med den generella utformningen av lagen anges vara att den ska kunna tillämpas i förhållande till samtliga stater som Sverige har eller kan komma att ingå motsvarande överenskommelser med.

I lagrådsremissen föreslås att riksdagen ska godkänna det nämnda avtalet och överlåta rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till Estland i enlighet med avtalet.

Det framgår av övervägandena, framför allt avsnitt 8, att huvuddelen av de praktiska frågor som kan uppkomma under verkställigheten är beroende av hur avtalet i fråga ser ut. Det bör enligt Lagrådets uppfattning innebära att den närmare utformningen av hur sådana tillämpningsfrågor ska hanteras kommer att redovisas i en förordning eller annan författning på lägre nivå än lag.

Det nu sagda leder till att lagen i själva verket är beroende av ett avtal som inte framgår av lagen. Visserligen är avtalets innehåll känt för riksdagen, eftersom avtalet ska godkännas av riksdagen. Men det måste likväl anses vara en tillämpningsnackdel att en stor del av den praktiska tillämpningen av lagen i betydande utsträckning vilar på ett avtal, som ligger endast i bakgrunden, låt vara att detta avtal på samma sätt som andra internationella överenskommelser kommer att publiceras på webbplatsen Sveriges internationella överenskommelser.

Den föreslagna lagen utgör alltså en ram inom vilken tillämpningen av ett avtal ska ske. Det är då angeläget att tillämpande myndighet och domstol så långt det är möjligt får tillräckligt tydlig vägledning så att det inte finns risk för att tolkningen av avtalet i något fall råkar leda till en tillämpning av lagen som visserligen har stöd i avtalet, men inte i lagtexten.

Den framtida tillämpningen är dessutom beroende av att kommande avtal är åtminstone huvudsakligen likadant utformade som avtalet med Estland. Om så inte är fallet kommer lagen att behöva ändras i syfte att kunna avse också tillkommande överenskommelser.

Lagrådet har inte någon principiell invändning mot detta, men konstaterar att det är en otymplig lagstiftningsmetod.

Kommentarer till enskilda paragrafer

1 och 2 §§

En terminologisk fråga gäller benämningen av vad avtalet och lagen avser, nämligen ”tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands”. Det är en mycket lång beskrivning av vad som avses och skapar onödigt

svårläst lagtext, eftersom de citerade orden återkommer vid ett stort antal tillfällen i enskilda paragrafer. Lagrådet har inte någon invändning mot att uttrycket används i lagens rubrik, men föreslår att redan lagens första paragraf formuleras så att en kortare beskrivning av föremålet för lagen kan användas i de följande paragraferna. Ett alternativ finns redan i lagrådsremissen där rubriken före 25 § lyder: Upphörande av tillfällig verkställighet utomlands. Ett annat alternativ förekommer också i den föreslagna lagtexten, nämligen ”den tillfälliga verkställigheten”. Enligt Lagrådets mening behöver det knappast anges att verkställigheten är tillfällig; hela lagen bygger på att så är fallet. En ännu kortare benämning bör kunna användas, utan att något missförstånd kan uppstå: verkställighet utomlands.

Om detta förslag godtas kommer följdändringar att behöva göras i flera följande paragrafer. Även ett antal rubriker kan förkortas.

Enligt författningskommentaren anges i 2 § ”när lagen ska gälla”. Det är en något missvisande beskrivning och Lagrådet föreslår att den utgår. I själva verket är utgångspunkten att lagen gäller när den träder i kraft. En annan sak är att en förutsättning för att den ska kunna tillämpas är att det finns en internationell överenskommelse mellan Sverige och en annan stat och riksdagen har beslutat att överlåta rättskipnings- och förvaltningsuppgifter till den staten. Den förutsättningen anges i 2 §.

I förevarande ärende finns det en sådan överenskommelse, vilket bör betyda att lagen omedelbart kan tillämpas när den träder i kraft.

Enligt Lagrådets mening skulle det vara en fördel om 1 och 2 §§ slås ihop och det som sägs i 2 § bildar ett andra stycke i 1 §. På så vis får det som sägs i 1 § en omedelbar förklaring i andra stycket, dvs. att lagen visserligen innehåller angivna bestämmelser men är beroende av en internationell överenskommelse.

Rent språkligt bör ordet ”utomlands” i 2 § (andra stycket i 1 § enligt Lagrådets förslag) ersättas med ”i den andra staten”. Vidare bör den staten lämpligen redan här definieras som ”den mottagande staten”.

Mot den angivna bakgrunden föreslår Lagrådet att 2 § utgår och att 1 § får följande lydelse.

> 1 § Denna lag innehåller bestämmelser om tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands (verkställighet utomlands).
>
> Lagen ska tillämpas om en internationell överenskommelse har träffats mellan Sverige och en annan stat om verkställighet av svenska fängelsestraff i den andra staten och riksdagen har beslutat att i enlighet med överenskommelsen överlåta rättskipnings- eller förvaltningsuppgifter till den staten (den mottagande staten).

3 §

Av paragrafen följer att förfarandet med att åstadkomma verkställighet utomlands inleds med att Kriminalvården gör en framställning till den mottagande staten. I andra stycket anges att ett sådant beslut inte får fattas innan domen på fängelse fått laga kraft. I tredje stycket anges att framställningen ska skickas till den behöriga myndigheten i den mottagande staten.

Redan här illustreras den omständigheten att tillämpningen av lagen är beroende av uppgifter som inte anges i lagen utan som ligger vid sidan om lagen och där det anges vilken myndighet som ska vara behörig myndighet.

Detta leder till bedömningen att tredje stycket bör utgå och överföras till en förordning eller annan författning.

6 §

I paragrafen anges vilka omständigheter Kriminalvården ska ta hänsyn till vid bedömningen av om det ska göras en framställning till en annan stat om tillfällig verkställighet i den staten.

I första stycket anges inledningsvis att Kriminalvården ska ta hänsyn till den intagnes anknytning till Sverige och till den intagnes vårdbehov. Därefter anges att Kriminalvården även ska ta hänsyn till övriga omständigheter som kan påverka lämpligheten av en tillfällig verkställighet i en kriminalvårdsanstalt utomlands.

I andra stycket finns en särskild reglering som tar sikte på två sådana ”övriga omständigheter”, nämligen den intagnes behov av sysselsättning och den intagnes behov av en lämplig frigivningsplanering.

Lagrådet ifrågasätter att Kriminalvården enligt förslaget ska ta hänsyn till den ifrågavarande omständigheten endast ”i den utsträckning det är möjligt”. Någon motsvarande begränsning finns inte för övriga omständigheter som ska beaktas och vad som avses med formuleringen är oklart.

Förebilden till regleringen finns i 2 kap. 1 § andra stycket fängelselagen, som gäller ett beslut om placering i anstalt i Sverige. Ett sådant beslut är emellertid av ett annat slag än ett beslut om att göra en framställning enligt den nu aktuella lagen. Ett beslut av det förra slaget avser en konkret placering, där uttrycksättet ”i den utsträckning det är möjligt” handlar om att tillgängliga anstaltsresurser kan vara begränsade. När beslutet rör ifall verkställighet ska ske utomlands eller i Sverige, så kommer uttryckssättet rent språkligt att i stället syfta på frågan om det alls ”är möjligt” att beakta den ifrågavarande omständigheten, vilket det naturligtvis är. Frågan är här en annan, nämligen om möjligheterna att tillgodose den intagnes behov av sysselsättning eller lämplig frigivningsplanering i den mottagande staten är andra än i Sverige och i så fall vilken vikt som bör tillmätas det förhållandet.

Lagrådet föreslår mot denna bakgrund att andra stycket utgår och att det i stället klargörs i författningskommentaren till paragrafen att Kriminalvården ska ta hänsyn till även de angivna omständigheterna vid bedömningen av om en framställning ska göras.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en framställning inte får göras.

Lagrådet vill här uppmärksamma situationen att den intagne kan antas bli föremål för frigivningsförberedande åtgärder under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands.

Frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. fängelselagen innefattar vistelse utanför anstalt. Som framgår av övervägandena (bl.a. avsnitt 8.11) innebär det att sådana åtgärder inte bör förekomma i utlandet. Där framgår vidare att om den intagne kan antas bli föremål för sådana åtgärder under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands kommer frigivningsplaneringen därför i många fall medföra att en framställning inte ska göras. I det ligger att om den intagne redan är föremål för frigivningsförberedande åtgärder bör en framställning inte få göras. Lagrådet föreslår därför att det i 7 § första stycket införs en bestämmelse om det. Beträffande det fallet att den intagne kan antas bli föremål för frigivningsförberedande åtgärder under tiden för den tänkta verkställigheten utomlands återkommer Lagrådet under 24 §.

Enligt andra stycket i paragrafen får det inte göras någon framställning för det fall en verkställighet utomlands skulle strida mot en internationell överenskommelse om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Bestämmelsen är alltså utformad så att det ska göras en avstämning inte bara mot den i ärendet aktuella överenskommelsen utan även mot andra överenskommelser om verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands. Lagtexten bör enligt Lagrådets mening justeras så att det blir tydligt att det bara är den i ärendet aktuella överenskommelsen som är av intresse.

Lagrådet föreslår att andra stycket utformas enligt följande.

> Någon framställning får inte heller göras om det skulle strida mot den i ärendet aktuella internationella överenskommelsen.

8 §

Paragrafen föreskriver som hinder mot utländsk verkställighet att en intagen skulle underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt. Första stycket svarar mot 2 kap. 1 § första stycket fängelselagen och handlar framför allt om säkerhetsklassning. Andra stycket svarar mot 10 § fängelseförordningen och anger vad som särskilt ska beaktas vid säkerhetsklassningen. Regleringen syftar till att den utländska anstalten inte ska ha högre säkerhetsklass än vad omständigheterna påkallar.

Andra stycket 2 tar sikte på behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt. Regeln är naturlig när det handlar om en inhemsk anstaltsplacering. Men Lagrådet har svårt att tillgodogöra sig hur Kriminalvårdens prövning i dessa avseenden ska gå till när det gäller förhållanden i en utländsk anstalt. Det bör övervägas om inte punkten ska strykas. Får den stå kvar bör det i författningskommentaren utvecklas hur prövningen ska gå till.

Om punkten stryks bör vidare övervägas om inte första och andra styckena lämpligen skrivs samman enligt följande.

> 8 § En framställning om verkställighet utomlands får inte göras om den intagne skulle underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Vid bedömningen ska särskilt beaktas risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet.

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om särskilda villkor för långtidsdömda.

I andra stycket första meningen anges när Kriminalvården ska göra en prövning enligt 1 kap. 7 § fängelselagen av vilka särskilda villkor som ska gälla. I andra meningen anges när villkoren ska omprövas.

Enligt Lagrådets mening skulle paragrafen bli tydligare om omprövningssituationen reglerades separat. Lagrådet föreslår därför att bestämmelsen i första meningen i andra stycket flyttas till första stycket. På så sätt kommer omprövningssituationen att regleras separat i andra stycket.

Rubriken före 11 §

Rubriken före 11 § är *Permission och särskild permission*. Även om regleringen handlar om just permission och särskild permission enligt vad som avses i 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen finns det ingen anledning att i rubriken vara så specifik. Rubriken blir tillräckligt ledande om den begränsas till *Permission*.

11–13 §§

I paragraferna finns bestämmelser om tillfällig vistelse utanför anstalt i form av permission och särskild permission enligt 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen. Den grundläggande tanken är att om den intagne ansöker om permission och förutsättningar för det finns, så ska verkställigheten återföras till Sverige och ansökningen bifallas i samband med det. Det hänger samman med att vistelse utanför anstalt inte avses komma i fråga under utländsk verkställighet.

Regleringen i lagrådsremissen är dock tillkrånglad genom att det i 11 § föreskrivs att ansökan ska göras hos den behöriga myndigheten i den mottagande staten. Om myndigheten bedömer att ansökningen kan beviljas, så ska enligt 12 § första stycket även Kriminalvården pröva om det finns förutsättningar för ett beviljande. För den prövningen gäller enligt 13 § vad som föreskrivs i 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen. Om det finns förutsättningar för ett beviljande ska Kriminalvården enligt 26 § första stycket 2 omedelbart besluta att den utländska verkställigheten ska upphöra. Att ansökan ska beviljas efter att verkställigheten har återförts till Sverige framgår dock inte av regleringen i det remitterade förslaget.

Under föredragningen har upplysts att föreskriften i 11 § om att den behöriga myndigheten i den mottagande staten ska göra en första prövning har att göra med överenskommelsen med Estland och har sin grund i ett krav från Estlands sida.

Regleringen innebär att en intagen som ansöker om permission har att underkasta sig två prövningar innan sökt permission kan beviljas. Det är enligt Lagrådets mening inte godtagbart. Visserligen är överenskommelsen med Estland tänkt att innebära att den där behöriga myndigheten ska tillämpa regler motsvarande de svenska. Men den föreslagna lagregleringen är inte konstruerad så att den intagnes rätt till

permission enligt fängelselagen är säkerställd. Till det kommer olägenheten att alls behöva söka hos den behöriga myndigheten i den mottagande staten och dessutom vara utsatt för två prövningar om nu den första prövningen faller ut positivt. Det är också att märka att även om reglerna är desamma kan prövningarna falla ut olika. Om då den behöriga myndigheten i den mottagande staten stannar för att ansökningen inte kan beviljas är vägen för den intagne stängd även om en prövning i Sverige skulle leda till en motsatt slutsats.

I sammanhanget bör även uppmärksammas att en fråga om permission kan aktualiseras utan att den intagne ansöker om det. Paragrafen bör formuleras så att även den situationen täcks in.

Mot bakgrund av det anförda förordar Lagrådet att regleringen förenklas och förtydligas i en enda paragraf enligt följande.

> 11 § För en intagen som är föremål för verkställighet utomlands handlägger Kriminalvården frågor om permission.
>
> Bedömer myndigheten att permission eller särskild permission enligt 10 kap. 1 eller 2 §§ fängelselagen (2010:610) skulle ha beviljats om verkställigheten hade skett i Sverige, ska den utländska verkställigheten upphöra enligt vad som föreskrivs i 26 § första stycket 2.
>
> Beslut i frågan om permission ska meddelas när verkställigheten har återförts till Sverige.

Det tredje stycket är av upplysningskaraktär och kan i princip undvaras. När verkställigheten har återförts till Sverige gäller ju fängelselagen.

I 12 § andra stycket i det remitterade förslaget föreskrivs att Kriminalvårdens beslut enligt första stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas. Hur man ska förstå den bestämmelsen framstår som mindre klart i betraktande av att första stycket inte gäller något som låter sig verkställas utan endast är ett rättsligt ställningstagande, nämligen huruvida det finns förutsättningar att bevilja den intagnes ansökan. Det talas f.ö. inte om beslut i första stycket utan endast om prövning. Vad som sannolikt avses är dock beslutet att avbryta den utländska verkställigheten för att på det sättet möjliggöra en sådan permission som det befunnits förutsättningar att göra. Men att det beslutet ska gälla omedelbart föreskrivs i 26 § tredje stycket. Någon mot 12 § andra stycket svarande bestämmelse är därför inte erforderlig i anslutning till den här aktuella regleringen.

14 §

Paragrafen anger att beslut om särskilda villkor för långtidsdömda ska beaktas vid prövningen av om det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission. Med den formulering som Lagrådet föreslår av 11 § – att prövningen ska göras som om verkställighet hade skett i Sverige – behövs inte paragrafen beträffande ställningstagandet till om den utländska verkställigheten ska upphöra. Och när det gäller ställningstagandet i permissionsfrågan, så sker prövningen efter att verkställigheten har återförts till Sverige. Då är lagen inte tillämplig.

15 och 16 §§

Paragraferna handlar om Kriminalvårdens ansvar för att intagna som verkställer straff utomlands ska kunna skicka och ta emot försändelser. Utgångspunkten är att denna möjlighet ska vara likvärdig den som gäller vid svensk verkställighet.

I 15 § anges att det är Kriminalvården som har ansvaret för att intagna som undergår verkställighet utomlands kan skicka och ta emot försändelser. I 16 § anges att 7 kap. 6–9 §§ fängelselagen ska gälla för granskning av sådana försändelser.

Enligt Lagrådets mening hänger de två paragraferna ihop på ett sådant sätt att de bör skrivas samman i en paragraf enligt följande.

> 15 § Kriminalvården ansvarar för att en intagen som är föremål för verkställighet utomlands kan skicka och ta emot försändelser. Bestämmelserna i 7 kap. 6–9 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla.

Om detta förslag godtas får regleringen en mera logisk struktur genom att det anges att Kriminalvården ansvarar och att det direkt därefter anges vilka bestämmelser i fängelselagen som Kriminalvården ska tillämpa.

17 och 18 §§

Dessa paragrafer handlar om den intagnes rätt att ta emot och inneha personliga tillhörigheter, vilken myndighet som är beslutande myndighet och vad som gäller för omhändertagande och för kvarlämnade personliga tillhörigheter. Det anges i 17 § att det är Kriminalvården som beslutar. Det anges vidare i 18 § genom en hänvisning till fängelselagen vad som ska gälla i fråga om omhändertagande och om kvarlämnade personliga tillhörigheter.

I författningskommentaren till 17 § anges att Kriminalvården vid sin prövning måste beakta vad som överenskommits mellan Sverige och den mottagande staten i fråga om personliga tillhörigheter. Den allmänt hållna bestämmelsen i 17 § begränsas alltså genom uttalandet i författningskommentaren. Begränsningen är dessutom kvalificerad på så sätt att det i kommentaren anges att Kriminalvården ”måste” beakta vad som överenskommits i avtalet. I övervägandena (avsnitt 8.8) anges att just frågan om personliga tillhörigheter också är av intresse för kriminalvårdsmyndigheten i den mottagande staten, dvs. den myndighet som ”kommer att ansvara för verkställigheten”. Det är därför denna fråga har tagits upp särskilt i avtalet mellan Sverige och Estland (artikel 30).

Denna tydliga och avtalsstyrda begränsning av Kriminalvårdens prövning av en fråga som berör den intagnes rätt till personliga tillhörigheter illustrerar det som Lagrådet anfört inledningsvis, nämligen att lagens tillämpning är beroende av ett dokument som ligger utanför lagen. För att i någon mån råda bot på den tillämpningssvårighet som detta innebär anser Lagrådet att det bör övervägas att artikel 30 i avtalet och dess innebörd diskuteras i författningskommentaren.

Enligt Lagrådets mening hänger 17 och 18 §§ ihop på samma sätt som 15 och 16 §§. Lagrådet föreslår därför att 18 § utgår och vad som där föreskrivs i stället tillförs 17 § enligt följande.

17 § En intagen som är föremål för verkställighet utomlands får ta emot och inneha de personliga tillhörigheter som Kriminalvården beslutar. Bestämmelserna i 5 kap. 2–4 §§ fängelselagen (2010:610) ska gälla.

När den intagne ska svara för kostnader enligt 5 kap. 3 § fängelselagen får beloppet inte överstiga kostnaden för att sända tillhörigheterna från en kriminalvårdsanstalt i Sverige.

19 §

I paragrafen anges att Kriminalvården ansvarar för administrationen av en intagens medel under verkställigheten utomlands.

I detta ansvar måste ligga att Kriminalvården ska säkerställa att de intagna har möjlighet att använda den ersättning som betalas ut till dem för att handla i anstaltens kiosk eller liknande. Det bör anges i författningskommentaren att det ligger på Kriminalvården att säkerställa detta.

21 §

I paragrafen regleras Kriminalvårdens rätt att från den ersättning som betalas ut för sysselsättning under verkställighet utomlands räkna av kostnader som har uppstått på grund av skadegörelse.

Paragrafen syftar inte till att förändra förutsättningarna för den avräkningsrätt som följer av 3 kap. 5 § fängelselagen utan endast till att klargöra att rätten avser också ersättning för sysselsättning under verkställighet utomlands. Det framgår tydligare om regleringen kopplas till bestämmelsen i fängelselagen enligt följande.

21 § Det som föreskrivs i 3 kap. 5 § fängelselagen (2010:610) om Kriminalvårdens rätt att från den intagnes ersättning för sysselsättning räkna av kostnader på grund av skadegörelse gäller för även sådan ersättning som intjänats utomlands.

Lagrådet noterar att avräkningsrätten inte gäller kostnader som Kriminalvården kan få stå för på grund av skadegörelse av den mottagande statens egendom.

24 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som ska gälla i fråga om frigivningsförberedande åtgärder när verkställighet sker utomlands. I första stycket föreskrivs att bestämmelserna i 11 kap. fängelselagen ska gälla. Enligt andra stycket får ett beslut enligt första stycket inte meddelas i strid med sådana villkor som avses i 1 kap. 7 § första stycket 3 fängelselagen.

Frigivningsförberedande åtgärder innefattar vistelse utanför anstalt men har inte, som när det gäller permission, reglerats så att beslut i ärendet fattas först sedan verkställigheten har återförts till Sverige. Med Lagrådets förslag att det i 7 § första stycket införs en bestämmelse om att det inte får göras någon framställning ifall den intagne är föremål för

frigivningsförberedande åtgärder ska visserligen den utländska verkställigheten upphöra enligt 26 § när ett sådant beslut fattas, men det förutsätter då att beslutet har fattats under pågående utländsk verkställighet. Med utgångspunkten att den utländska verkställigheten bör avbrytas innan något beslut om frigivningsförberedande åtgärder fattas, så bör situationen regleras på ett sätt motsvarande det som Lagrådet har föreslagit beträffande permission. Det föranleder en bestämmelse med följande lydelse.

> 24 § För en intagen som är föremål för verkställighet utomlands handlägger Kriminalvården frågor om frigivningsförberedande åtgärder.
>
> Bedömer myndigheten att den intagne skulle ha blivit föremål för frigivningsförberedande åtgärder enligt 11 kap. fängelselagen (2010:610) om verkställigheten hade skett i Sverige, ska den utländska verkställigheten upphöra enligt vad som föreskrivs i 26 § första stycket 0.
>
> Beslut i frågan om frigivningsförberedande åtgärder ska meddelas när verkställigheten har återförts till Sverige.

Som framgår av denna formulering förutsätter förslaget att det i 26 § första stycket görs ett tillägg för frigivningsförberedande åtgärder svarande mot vad som där föreskrivs för permission.

Med Lagrådets förslag blir vad som föreskrivs i paragrafen i det remitterade förslaget överflödigt, eftersom lagen inte kommer att vara tillämplig när beslutet om frigivningsförberedande åtgärder fattas (jfr under 14 §).

26 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när Kriminalvården ska besluta att en verkställighet utomlands ska upphöra.

Enligt första stycket ska Kriminalvården i fem uppräknade fall ”omedelbart besluta att en tillfällig verkställighet av ett svenskt fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt utomlands ska upphöra tidigare än vad som anges i beslutet om framställning enligt 4 §, om …”. Att verkställigheten ska upphöra ”tidigare” säger emellertid inget om när upphörandet ska ske inom det tidsspann som börjar med meddelandet av upphörandebeslutet och slutar med upphörandedagen enligt framställningsbeslutet. De fem uppräknade fallen är dock sådana att upphörandet ska ske genast. Lagrådet föreslår därför en omformulering enligt följande.

> 26 § Kriminalvården ska besluta att en verkställighet utomlands ska upphöra genast, om …

Av det förhållandet att upphörandet ska ske genast följer indirekt att beslutet ska tas omedelbart.

Som en konsekvens av Lagrådets förslag under 11–13 §§ bör första stycket andra punkten formuleras enligt följande.

> 2. myndigheten enligt 11 § andra stycket bedömer att det finns förutsättningar att bevilja permission eller särskild permission,

Under 7 § föreslår Lagrådet att det i 7 § första stycket införs en bestämmelse om att det inte får göras någon framställning ifall den intagne är föremål för frigivningsförberedande åtgärder. En konsekvens av förslaget är att när ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder fattas ska den utländska verkställigheten upphöra enligt förevarande paragraf. Men om, som följer av Lagrådets förslag under 24 §, den utländska verkställigheten ska avbrytas redan innan ett beslut om frigivningsförberedande åtgärder bör ett tillägg till listan i första stycket göras. Det skulle kunna formuleras enligt följande.

> 0. myndigheten enligt 24 § andra stycket bedömer att det finns förutsättningar för frigivningsförberedande åtgärder,

27 §

Som angetts i fråga om 26 § har Kriminalvården enligt den paragrafen en skyldighet att i där angivna fall besluta att verkställigheten ska upphöra. Nu förevarande paragraf handlar om verkställighetens upphörande i andra fall än som avses i 26 §. I första stycket anges att Kriminalvården ”får” besluta om verkställighetens upphörande i förtid i även andra fall än som avses i 26 §. I kommentaren anges exempel på vilka dessa andra fall kan vara. Det kan röra sig om att den intagne har svårt att upprätthålla kontakterna med familj eller att hans eller hennes vårdbehov ökar eller att det finns ett behov av kontakter med svenska myndigheter.

När det gäller dessa andra fall har paragrafen formulerats så att beslutsmöjligheten är fakultativ. Kriminalvården ”får” alltså besluta om upphörande i de situationer som anges i första stycket i paragrafen. Enligt tredje stycket får också den intagne begära att Kriminalvården fattar beslut enligt första stycket.

Den fakultativa möjligheten i första stycket får anses innebära att Kriminalvården har ett stort bedömningsutrymme när det gäller att självmant besluta om verkställighetens upphörande i andra fall än de som avses i 26 §. Annorlunda förhåller det sig med den materiella prövningen.

Genom de exempel som lämnas i författningskommentaren följer enligt Lagrådets mening att de omständigheter som 27 § avser är minst lika angelägna och viktiga för den enskildes verkställighet som de som anges i 26 §. Om fråga är om t.ex. personliga svårigheter hemmavid som gör verkställigheten utomlands särskilt svåruthärdlig bör det rimligen inte krävas särskilt mycket av den intagne för att denne ska beviljas upphörande av verkställigheten utomlands. I ett sådant fall bör Kriminalvårdens fakultativa möjlighet inte lämna Kriminalvården särskilt stort beslutsutrymme.

Det fakultativa inslaget i beslutsfattandet bör därför nyanseras eller åtminstone diskuteras i författningskommentaren, särskilt avseende förhållandet mellan första och tredje styckena i paragrafen och vad som kan anses åligga den intagne som begär att verkställigheten upphör med stöd av tredje stycket.

33 §

Paragrafen reglerar omfattningen av svenska statens skadeståndsansvar för skador som drabbar intagna i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Enligt vad som föreskrivs ansvarar svenska staten för sådan skada enbart i den utsträckning som skadan inte ersätts av den mottagande staten.

Innebörden av ett sådant subsidiärt ansvar är att den skadelidande ska ha uttömt sina möjligheter att få betalt av den primärt ansvarige innan det subsidiära ansvaret kan göras gällande. Vid tvist om skadeståndsskyldigheten måste alltså en intagen som har drabbats av skada under utländsk verkställighet föra en talan mot den utländska staten i det utländska landet för att få sin rätt prövad. Det ställer i allmänhet den intagna i en mer svårbemästrad situation än om verkställigheten hade skett i Sverige.

Att den svenska staten svarar subsidiärt innebär att betalningsskyldighet inträder först om talan mot den utländska staten förloras. Men om också den svenska staten motsätter sig skadeståndsansvar måste en ytterligare process föras. En skadedrabbad intagen riskerar alltså att behöva föra två processer för att få sin rätt prövad. En förlust i den andra processen leder då till rättegångskostnader för två processer. Och vid vinst torde den intagne likväl ha att bära kostnaderna för den första rättegången.

Det framgår av det anförda att vad som föreskrivs i paragrafen ställer den som är intagen i en utländsk anstalt sämre beträffande rätten till skadestånd än den som är intagen i en svensk anstalt. Det är inte förenligt med grundläggande utgångspunkten att likvärdighet ska eftersträvas så långt det är möjligt.

Mot den angivna bakgrunden förordar Lagrådet att paragrafen omformuleras så att den svenska statens ansvar blir primärt enligt följande.

> 33 § För skada i samband med verkställighet utomlands ansvarar den svenska staten som om verkställigheten hade skett i Sverige. Den mottagande staten ansvarar enbart mot den svenska staten.

Den andra meningen förklaras av att staternas inbördes ansvar bör vara en fråga för den överenskommelse som utgör en förutsättning för lagens tillämplighet. Den frågan lär hanteras enklast utan den intagnes inblandning. Men inget hindrar att båda staterna ansvarar mot den intagne, om han eller hon skulle anses böra ha rätt att välja mellan dem. Det blir följden om andra meningen stryks.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan erinran.

# Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 2026

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Edholm, Waltersson Grönvall, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottner, Wykman, Bohlin, Dousa, Britz, Lann

Föredragande: statsrådet Strömmer

---

Regeringen beslutar proposition Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands