

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-01-26

Närvarande: F.d. justitierådet Severin Blomstrand,
f.d. hovrättspresidenten Fredrik Wersäll och
justitierådet Inga-Lill Askersjö

Nordisk verkställighet i brottmål

Enligt en lagrådsremiss den 11 december 2025 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om nordisk verkställighet i brottmål,
2. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
3. lag om ändring i lagen (1974:752) om nordisk vittnesplikt m.m.,

4. lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet,
5. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
6. lag om ändring i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet av frysningsbeslut i vissa fall,
7. lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder,
8. lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen,
9. lag om ändring i lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen,
10. lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete,
11. lag om ändring i lagen (2025:520) om internationell verkställighet i brottmål.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Oskar Ottosson.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om nordisk verkställighet i brottmål

Allmänt

Lagrådsremissen omfattar en omarbetning och modernisering av 1963 års lag om samarbete med de nordiska länderna om verkställighet av straff. Lagförslaget innefattar några nyheter, bl.a. möjlighet att verkställa samhällstjänst, skyndsamhetskrav vid handläggning samt regler om verkan av samtycke och nöjdförklaring. I allt väsentligt är dock det materiella innehållet i överensstämmelse med 1963 års reglering.

Samtidigt kan konstateras att det sammanhang i vilket den nuvarande och den föreslagna lagstiftningen ska tillämpas har förändrats dramatiskt under den tid som lagstiftningen varit i kraft. Det internationella samarbetet i brottmål har utvecklats och påverkats av inte minst EU-inträdet. Lagens tillämpningsområde påverkas också av utvecklingen av de bakomliggande påföljdernas reglering i respektive land.

Dessa omständigheter gör det inte helt lätt att bedöma tillämpningen av den föreslagna lagen och behovet av förändringar, även om det materiella innehållet i allt väsentligt är oförändrat.

Det är mot denna bakgrund Lagrådets uppfattning att tillämpningen och förståelsen av den nya lagen skulle underlättas om den allmänna motiveringen kunde utvecklas i två hänseenden.

Bedömningen av hur det samnordiska regelverket förhåller sig till det internationella, inte minst europeiska, regelverket avseende verkställighet av brottmålsdomar är inte självklar. I lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen, lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen och

lagen (2025:520) om internationell verkställighet i brottmål anges särskilt att dessa lagar inte ska tillämpas när nordiska verkställighetslagen är tillämplig. Motsvarande regel saknas exempelvis i lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen. I det fortsatta beredningsarbetet bör klargöras om de subsidiaritetsregler som nu berörts är generellt tillämpliga.

Tillämpningen av de föreslagna reglerna är avhängig av hur påföljdsreglerna utvecklas i respektive land. Här ser vi, inte minst för svensk del, en allt snabbare förändring. Om föreslagna ändringar i svensk rätt avseende straffansvar och påföljd för unga lagöverträdare genomförs, kommer utrymmet för att begära överförande av straffverkställighet avseende denna grupp att öka påtagligt. Sådana effekter får behandlas i respektive lagstiftningsärendet. Vid lagrådsföredragningen har betonats att regelsystemet i grunden är fakultativt och ytterst beroende av respektive lands bedömning av lämpligheten i det enskilda fallet av ett överförande av verkställigheten. Mot bakgrund av den snabba förändring som påföljdssystemet nu genomgår skulle det vara värdefullt om denna fråga kunde utvecklas i det fortsatta beredningsarbetet.

Åtskilliga bestämmelser i den gamla lagen förs över till den nya lagen med mer eller mindre oförändrat innehåll men med moderniserad språklig utformning. Detta kräver särskilda hänsyn när författningskommentaren ska utformas. Om en bestämmelse i den nya lagen är avsedd att tolkas och tillämpas på samma sätt som en bestämmelse i den gamla lagen, är det naturligt att hänvisa till författningskommentaren i den gamla lagen. De tidigare kommentarerna bör inte utvecklas ytterligare; om det görs, kan det uppstå oklarheter i tillämpningen. Detta synsätt synes också ha varit vägledande i remissen. Emellertid gör det författningskommentaren

tämligen torftig och svårtillgänglig, inte minst eftersom de ursprungliga förarbetena är mer än sextio år gamla. En konsekvens av detta är att de som ska tillämpa lagen lämnas utan närmare vägledning.

Ett särskilt problem är förknippat med att det sägs i det inledande avsnittet i författningskommentaren att den praxis som kan ha utvecklats i anledning av de tidigare bestämmelserna ska vara vägledande. I remissen redovisas inte någon sådan praxis. Det borde ha utvecklats vilken praxis som avses och hur regeringen menar att den ska beaktas vid tillämpningen av den nya lagen.

I åtskilliga paragrafer föreskrivs en begränsning med uttrycket "om inte något annat följer av denna lag". Lagrådet efterlyser en förklaring i författningskommentaren för varje paragraf om var i lagen begränsningen aktualiseras. Detta framstår som särskilt angeläget eftersom begränsningen är utformad så att det handlar inte bara om vad som föreskrivs i lagen utan även om slutsatser som kan dras av vad som föreskrivs.

1 kap. 3 §

I paragrafen anges vad som avses med fängelse i lagen, nämligen fängelse i Danmark, fängelse i Finland, fängelse i Island och fängelse i Norge. I definitionen bör även ingå fängelse i Sverige.

1 kap. 4 §

Bestämmelsen är enligt författningskommentaren en upplysningsbestämmelse och anger att i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål finns bestämmelser om användning av kvarstad på begäran av en myndighet i en annan nordisk stat. Bestämmelser om kvarstad i den situationen finns även i 3 kap. i den föreslagna nya lagen. Det måste klargöras

hur dessa bestämmelser förhåller sig till varandra (jämför vad Lagrådet har anfört inledningsvis).

1 kap. 6 §

Paragrafen innehåller enligt författningskommentaren upplysningar om lagens förhållande till annan lagstiftning. Det kan dock konstateras att den lagstiftning som räknas upp i första och tredje styckena avser verkställighet av rättspsykiatrisk vård som över huvud taget inte regleras i den föreslagna lagen. Det kan ifrågasättas att sådana bestämmelser behövs i denna lag.

I andra stycket anges att det finns bestämmelser om verkställighet av villkorlig dom i vissa fall i lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen. I författningskommentaren anges att bestämmelsen innehåller upplysningar om den nya lagens förhållande till annan lagstiftning. Det kan konstateras att det i den förstnämnda lagen finns en mängd bestämmelser som reglerar frågor som också finns reglerade i den föreslagna lagen. Av upplysningsbestämmelsen framgår emellertid inte hur dessa bestämmelser förhåller sig till varandra. Detta bör klargöras under den fortsatta beredningen.

1 kap. 7 §

I paragrafen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att lämna uppgifter till Kriminalvården som behövs i ärenden om överförande av verkställighet. Det är ett mycket generellt förordnande som lämnar utrymme för krav på ett omfattande uppgiftslämnande från kommunerna. Det förslag till förordningsändring med stöd i bemyndigandet som har remitterats i departementspromemorian är dock begränsat till vissa situationer. För att ett uppgiftslämnande ska anses vara befogat krävs att det

framkommit ett behov av uppgifterna. I det aktuella fallet handlar det om uppgifter om den dömdes barn i syfte att utröna om kontakten dem emellan påverkar var verkställigheten bör ske. Den begränsningen bör framgå av bemyndigandet. Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att till Kriminalvården lämna uppgifter om en dömd persons barn som behövs i ärenden om överförande av verkställighet av en i Sverige eller annan nordisk stat meddelad dom på fängelse enligt denna lag.

3 kap. 3 §

I paragrafen regleras hur egendom som har influtit vid verkställighet enligt 1 § i kapitlet ska fördelas. I författningskommentaren anges att bestämmelsen inte innebär något nytt i sak i förhållande till vad som tidigare gällt enligt praxis. Under föredragningen har upplysts att den praxis som avses är Kronofogdemyndighetens tillämpning av tidigare bestämmelser. I remissen borde ha funnits en redogörelse för denna tillämpning eller i vart fall en upplysning om var en sådan redogörelse finns tillgänglig.

4 kap. 1 §

I paragrafens första stycke föreskrivs att en i Sverige meddelad dom på fängelse får verkställas i en annan nordisk stat, om den dömd när verkställighet ska ske 1. är medborgare eller bosatt i den staten, eller 2. uppehåller sig i den staten och det är lämpligast att domen verkställs där. Styckets innehåll överensstämmer med vad som föreskrivs i 8 § första stycket i 1963 års lag. Enligt författningskommentaren är någon ändring i sak inte avsedd och på vanligt sätt hänvisas bara till tidigare förarbeten.

Lagrådet noterar att det är bara i den andra punkten som det föreskrivs en lämplighetsbedömning. Hur den bedömningen ska

göras anges inte. Hur första punkten ska tillämpas anges inte alls. Det framstår som ofrånkomligt att något slags lämplighetsbedömning måste göras även då. Som Lagrådet har framhållit inledningsvis är lagstiftningen i grunden fakultativ. Den som ska tillämpa bestämmelsen lämnas emellertid i ovisshet om vad bedömningen ska grundas på. Under föredragningen har hänvisats till uttalanden i propositionen till 1963 års lag (prop. 1962:203 s. 19 f.) där det anges att såväl kriminalpolitiska som humanitära skäl motiverade ett utvidgat nordiskt samarbete. Lagrådet delar uppfattningen att sådana skäl bör ingå i den lämplighetsbedömning som aktualiseras när paragrafen tillämpas.

5 kap. 1 §

Lagrådet hänvisar till vad Lagrådet har anfört i anslutning till 4 kap. 1 §.

5 kap.3 §

I paragrafen föreskrivs att när vissa angivna tvångsåtgärder har använts mot den dömda de regler ska tillämpas som gäller vid motsvarande åtgärd enligt rättegångsbalken, om inte något annat följer av denna lag. I motsvarande bestämmelser i 1963 års lag har angetts vilka regler som avses. Sådana upplysningar bör nu lämnas i författningskommentaren.

Beträffande uttrycket ”om inte något annat följer av denna lag” hänvisar Lagrådet till vad Lagrådet har anfört i det inledande avsnittet.

5 kap. 8 §

I paragrafen regleras enligt rubriken specialitetsprincipen när det gäller verkställighet i Sverige av ett straff som dömts ut i en annan

nordisk stat. Om den andra staten har ställt upp villkor för den dömdes överlämnande ska enligt bestämmelsen de gälla i Sverige. Några närmare begränsningar för vilka villkor som ska gälla i Sverige anges inte i bestämmelsen.

I allmänmotiveringen, sid. 99, anges att specialitetsprincipen innebär att om en person förs över till en annan stat för lagföring eller verkställighet får denne inte åtalas eller straffas för något annat brott som begåtts före överförandet, eller vidareöverlämnas eller vidareutlämnas till en annan stat för lagföring eller straffverkställighet där. Att det är vad som avses med principen framgår också av 4 kap. 5 §.

Vid föredragningen har upplysts om att de villkor som avses i förevarande paragraf också är begränsade till villkor som följer av specialitetsprincipen. Det bör framgå av lagtexten.

6 kap. 1 §

Bestämmelsen måste förstås så att det, till skillnad mot tidigare reglering (se 10 § 1963 års lag), inte bara är övervakningen utan den utdömda påföljden som sådan som överförs, med de föreskrifter och villkor som där ingår. Ändringen är föranledd av att också samhällstjänst kan överföras, men synes få effekter utöver detta. Det ligger närmast till hands att förstå bestämmelsen i dess nya lydelse så att, om inget annat anges i en begäran, också böter och fängelse som är förenade med en skyddstillsyn ingår i den överförda påföljden och ska verkställas i den andra staten. Vid lagrådsföredragningen har motsatt uppfattning redovisats. Denna fråga bör klargöras i det fortsatta beredningsarbetet och förtydligas i lagtexten.

Lagrådet hänvisar härutöver till vad Lagrådet har anfört i anslutning till 4 kap. 1 §.

6 kap. 2 §

I punkt 2 i paragrafen bör det framgå att den, liksom punkt 1, enbart avser överförda påföljder. Punkten bör därför ges följande lydelse.

2. innebär undanröjande av den överförda påföljden.

7 kap. 1 §

Lagrådet hänvisar till vad Lagrådet har anfört i anslutning till 4 kap. 1 § och 6 kap. 1 §.

7 kap. 4 §

Lagrådet hänvisar till vad Lagrådet har anfört i anslutning till 6 kap. 2 §.

10 kap. 2 §

I paragrafen finns bestämmelser om att Kriminalvården ska tillfråga den dömde om hans eller hennes inställning till att verkställigheten överförs till en annan nordisk stat. I tredje stycket föreskrivs att den dömde ska upplysas om innebörden av ett samtycke till ett överförande av verkställighet av en dom på fängelse. Vad som avses är att den dömde ska upplysas om innebörden av 10 kap. 7 § andra stycket, där det föreskrivs att Kriminalvårdens beslut om att begära verkställighet i en annan nordisk stat inte får överklagas, om den dömde har samtyckt till att avgörandet verkställs i den andra staten. Det är denna konsekvens av ett samtycke snarare än samtyckets innebörd som upplysningen enligt tredje stycket bör avse.

10 kap. 6 §

I paragrafen finns bestämmelser om överklagande av Kronofogdemyndighetens beslut. Överklagandemöjligheten begränsas i förhållande till 1963 års lag. Den föreslagna regleringen

överensstämmer med vad som gäller enligt det europeiska regelverket. Som motivering anges att det saknas skäl att ha mer vidsträckt rätt till överklagande i det nordiska regelverket. Lagrådet saknar en analys av konsekvenserna av den nya regleringen.

10 kap. 7 §

I paragrafen finns bestämmelser om överklagande av Kriminalvårdens beslut. Enligt andra stycket får Kriminalvårdens beslut enligt 4 kap. 1 § om att begära verkställighet i en annan nordisk stat inte överklagas, om den dömde har samtyckt till att avgörandet verkställs i den andra nordiska staten. I 10 kap. 1 § tredje stycket föreskrivs att den dömde ska upplysas om detta. Lagrådet förordar att det föreskrivs i lagbestämmelsen att en förutsättning för överklagandeförbudet är att den dömde har fått denna upplysning.

10 kap. 15 §

I paragrafen föreskrivs att ett beslut i en annan nordisk stat om undanröjande av en svensk frivårdspåföljd ska gälla i Sverige. Enligt författningskommentaren gäller detta i de fall där verkställigheten inte har förts över. Denna begränsning bör framgå av lagtexten.

10 kap. 16 §

I paragrafens andra stycke anges att vid undanröjande av en icke överförd frivårdspåföljd i annat nordiskt land den nordiska domen ska anses vara en dom på skyddstillsyn. När regelsystemet nu öppnar för överförande av också samhällstjänst bör rätten ges möjlighet att bedöma den nordiska domen som motsvarande en villkorlig dom. Det gäller särskilt i sådana situationer när den överförda påföljden

inte innefattar övervakning. Andra stycket kan lämpligen ges följande lydelse.

Vid tillämpning av första stycket ska den nordiska domen, beroende på innehållet i den överförda påföljden, anses vara en dom på skyddstillsyn eller villkorlig dom.

10 kap. 17 §

Lagrådet hänvisar till vad Lagrådet har anfört i anslutning till 10 kap. 15 §.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.