

LAGRÅDET

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 självant 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 följderna om andra meningen stryks.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan erinran.