



Kommittédirektiv

Ett modernt och effektivt regelverk om utlämning för brott och ett stärkt internationellt rättsligt samarbete

Beslut vid regeringssammanträde den 11 juni 2026

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över regelverket om utlämning för brott och överväga generella åtgärder för ett stärkt internationellt rättsligt samarbete. Syftet med uppdraget är dels att åstadkomma en modern och ändamålsenlig lagstiftning som tillgodoser ett snabbt, rättssäkert och effektivt utlämningsförfarande med beaktande av Sveriges folkrättsliga förpliktelser och de mänskliga rättigheterna, dels att lämna förslag på åtgärder som för svensk räkning kan vidtas för att stärka det internationella rättsliga samarbetet.

Utredaren ska bl.a.

- göra en såväl saklig som språklig översyn av det nuvarande regelverket om utlämning för brott till och från länder utanför Norden och EU och föreslå ett helt nytt regelverk,
- analysera och ta ställning till hur ett modernt och effektivt förfarande i utlämningsärenden bör se ut och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på en beslutsordning med huvudsaklig prövning i domstol där det även fortsättningsvis finns möjlighet för regeringen att göra de utrikes- och säkerhetspolitiska överväganden som kan krävas,
- ta ställning till om svenska medborgare under vissa förutsättningar ska kunna utlämnas och vilka förutsättningar som i så fall ska gälla och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på en sådan ordning,

- ta ställning till om Sverige bör tillträda ytterligare instrument på utlämningsområdet, och
- undersöka och lämna förslag på åtgärder och arbetssätt som kan stärka det rättsliga samarbetet med länder utanför Norden och EU i syfte att ytterligare underlätta för brottsbekämpande myndigheter att effektivt komma åt kriminella som befinner sig utomlands.

Uppdraget ska redovisas senast den 10 december 2027.

Behovet av en översyn av regelverket om utlämning för brott

Det huvudsakliga regelverket om utlämning för brott från Sverige till länder utanför Norden och EU finns i lagen (1957:668) om utlämning för brott (utlämningslagen) som trädde i kraft den 1 januari 1958. Lagen infördes som ett genomförande av den europeiska utlämningskonventionen av den 13 december 1957 (utlämningskonventionen) och ersatte en tidigare lag från 1913. Enligt utlämningslagen får den som uppehåller sig i Sverige och som i en annan stat är misstänkt, tilltalad eller dömd för en straffbelagd gärning, som också är straffbar i Sverige, utlämnas till den staten i enlighet med lagens bestämmelser. Lagen har en fakultativ utformning vilket innebär att det inte finns någon förpliktelse att bevilja en utlämning även om förutsättningarna i lagen är uppfyllda. Den prövning som ska göras måste dock ses i ljuset av Sveriges internationella åtaganden där Sverige kan ha en folkrättslig förpliktelse att bevilja utlämning om förutsättningarna för det är uppfyllda och det inte finns någon reservation på området.

Utlämningslagen tillämpas inte vid överlämnande enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder eller en arresteringsorder utfärdad av Förenade kungariket¹. Därtill finns regler om utlämning och överlämnande till de internationella tribunalerna för brott mot humanitär rätt, Internationella brottmålsdomstolen och Specialdomstolen för Sierra Leone i separat lagstiftning².

Frågor om utlämning till Sverige från länder utanför Norden och EU regleras i förordningen (1982:306) om utlämning för brott (utlämningsförordningen). Enligt 2 kap. 13 § brottsbalken ska villkor som andra länder ställer upp vid utlämning till Sverige iakttas.

Utöver utlämningskonventionen kompletteras utlämningslagens bestämmelser av andra konventioner och avtal, bl.a. flera Europaråds- och FN-konventioner om terrorism, narkotika och gränsöverskridande organiserad brottslighet. Vidare finns på försvarsområdet samarbetsavtal som behandlar frågor om utlämning, exempelvis Nato SOFA. Brottslighetens utveckling på senare år har också lett till att Sverige i större

¹ Se lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder, avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan och lagen (2021:709) med kompletterande bestämmelser om straffrättsligt samarbete mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket.

² Se lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt, lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen och lagen (2006:615) om samarbete med Specialdomstolen för Sierra Leone.

utsträckning än tidigare ingått bilaterala avtal på utlämningsområdet. Utlämningslagen ställer dock inte upp något krav på reciprocitet, vilket innebär att Sverige inte kräver att det finns ett avtal med det begärande landet eller att det landet under motsvarande omständigheter nödvändigtvis skulle bevilja en utlämning till Sverige för att samarbete ska kunna ske.

Utlämningslagen har varit i kraft under lång tid och utgår således från en annan tids behov, inte minst med beaktande av att den i delar fortfarande bygger på 1913 års reglering. Lagstiftningen är i vissa delar språkligt ålderdomlig och lider av strukturella brister som bl.a. beror på att bestämmelserna har ändrats vid flera tillfällen. Vidare är regleringen svåröverskådlig och många frågor har överlämnats till rättstillämpningen. Behovet av en genomgripande översyn av regelverket om utlämning för brott har uppmärksammats i tidigare lagstiftningsärenden (se prop. 2000/01:83 s. 49 och 50), och frågan om en ny utlämningslag har även utretts av en särskild utredare, ett betänkande som aldrig remitterades (se SOU 2011:71).

Det internationella samarbetet kring utlämning för brott spelar en viktig roll i det gemensamma arbetet för att lagföra personer som har begått allvarliga brott och för att undvika att något land blir en fristad för kriminella. I takt med att brottsligheten blivit alltmer gränsöverskridande har även högre krav ställts på det internationella rättsliga samarbetet. På senare tid har behovet av samarbete även med länder utanför Norden och EU ökat i stor utsträckning, vilket medfört att också utlämningsinstitutet i högre grad tillämpats i förhållande till tredjeländer. I den tidigare utlämningsutredningen redovisades att antalet ärenden om utlämning från Sverige uppgick till högst 20 per år, medan antalet begäran om utlämning till Sverige var högst tio per år. Under 2025 registrerades hos Centralmyndigheten vid Justitiedepartementet knappt 60 ärenden om utlämning från Sverige och drygt 60 ärenden om utlämning till Sverige. Denna utveckling har än mer tydliggjort att den befintliga lagstiftningen inte är anpassad till dagens behov och således inte i alla avseenden främjar ett effektivt samarbete på området. Det finns därmed skäl att se över regelverket i sin helhet.

Uppdraget att föreslå ett helt nytt regelverk om utlämning för brott

Det övergripande uppdraget för utredaren i denna del är att göra en systematisk översyn av regelverket om utlämning för brott i utlämningslagen och utlämningsförordningen. Utifrån analysen ska utredaren föreslå en helt

ny lagstiftning på området. I uppdraget ingår inte en allmän översyn av reglerna om utlämning och överlämnande till de internationella tribunalerna för brott mot humanitär rätt, Internationella brottmålsdomstolen eller Specialdomstolen för Sierra Leone.

Utgångspunkten för uppdraget är att säkerställa att reglerna om utlämning för brott till och från länder utanför Norden och EU är moderna och effektiva, samtidigt som de tillgodoser krav på rättssäkerhet och skydd för de mänskliga rättigheterna. Regelverket behöver vara utformat så att svenska myndigheter fullt ut kan dra nytta av det internationella rättsliga samarbetet. En viktig del i en modernisering är att bestämmelserna ska vara enkla, tydliga och förutsebara, samt att regelverket ska ha en lättillämpad struktur. Bestämmelserna måste också vara anpassade till Sveriges folkrättsliga förpliktelser som följer av de konventioner och avtal som Sverige har tillträtt eller ingått. I den mån utredaren föreslår att ytterligare instrument ska tillträdas måste den föreslagna lagstiftningen även anpassas utifrån de krav som därigenom blir aktuella.

Utredaren ska därför

- göra en såväl saklig som språklig översyn av det nuvarande regelverket om utlämning för brott till och från länder utanför Norden och EU och föreslå ett helt nytt regelverk.

Kartläggning av vad som krävs för att uppnå ett modernt och effektivt regelverk om utlämning för brott

I syfte att på ett väl underbyggt sätt såväl modernisera som effektivisera det svenska regelverket om utlämning för brott vill regeringen undersöka vilka brister som den nuvarande lagstiftningen har och hur dessa brister kan avhjälpas. Mot bakgrund av den snabba utvecklingen på området i närtid behöver en genomgång av utlämningslagens och utlämningsförordningens tillämpning under de senaste åren göras för att bedöma vilka förändringsbehov som finns.

Under senare år har EU-domstolen i flera fall prövat hur unionsrätten påverkar prövningen av en utlämning till tredjeland. Bland annat har domstolen konstaterat att medborgarskap i en annan medlemsstat kan påverka denna prövning med hänvisning till den unionsrättsliga likabehandlingsprincipen, och att en annan medlemsstats beslut att bevilja en

person flyktingstatus kan innebära ett absolut hinder mot utlämning. Utifrån detta behöver EU-domstolens praxis som är av betydelse för frågor om utlämning analyseras i syfte att bedöma vilken påverkan den bör få på ett nytt regelverk.

Vid utformningen av ett nytt regelverk bör lärdom kunna tas från andra länder som har moderniserat sin lagstiftning, varför en jämförelse med sådana länder bör göras. Jämförelsen bör framför allt illustrera lösningar på problem som är gemensamma i olika länder och rättssystem. Den bör också kunna tjäna som vägledning för vilka svårigheter som kan uppstå i Sveriges samarbete med andra länder och hur dessa om möjligt kan undvikas eller begränsas.

En given utgångspunkt vid framtagandet av en ny utlämningslagstiftning är att Sveriges folkrättsliga förpliktelser ska respekteras. I syfte att ta fram en heltäckande lagstiftning behöver det finnas en klar bild av de internationella förpliktelser som Sverige har genom olika konventioner och avtal, samt av de reservationer och förklaringar som Sverige lämnat. Utifrån utredarens slutsatser kan även ändringar i befintliga reservationer och förklaringar komma att bli aktuella.

Utredaren ska därför

- kartlägga tillämpningen av utlämningslagen och utlämningsförordningen under de senaste åren och analysera hur bestämmelserna fungerar i praktiken och vilka brister som finns,
- analysera EU-domstolens avgöranden som är av betydelse för frågor om utlämning i syfte att bedöma vilken påverkan dessa bör få på ett nytt regelverk om utlämning för brott,
- kartlägga hur andra länder som har moderniserat sin lagstiftning har utformat den i syfte att få vägledning kring hur ett tydligt, modernt och effektivt regelverk om utlämning för brott kan se ut, och
- kartlägga Sveriges folkrättsliga förpliktelser samt de reservationer och förklaringar som Sverige har lämnat, och ta ställning till om befintliga reservationer och förklaringar bör behållas, begränsas eller på något annat sätt ändras.

Hur ska utlämningsförfarandet moderniseras och effektiviseras?

I utlämningslagen finns bestämmelser om förfarandet vid en framställning om utlämning från Sverige och om tvångsmedel i avvaktan på en sådan framställning (14–23 §§).

En framställning om utlämning från Sverige ges in till Justitiedepartementet. Om det inte är uppenbart att ansökan inte ska bifallas remitteras ärendet till riksåklagaren för yttrande. Riksåklagaren, biträdd av lokal åklagare, ska i enlighet med reglerna om förundersökning i brottmål utreda om det finns förutsättningar för utlämning. Har den eftersökte motsatt sig utlämning ska riksåklagaren efter genomförd utredning överlämna ärendet tillsammans med ett eget yttrande till Högsta domstolen. Domstolen prövar om utlämning kan beviljas enligt bestämmelserna i 1–10 §§ utlämningslagen. För handläggningen av ärendet i Högsta domstolen gäller i huvudsak allmänna regler om handläggning av brottmål. Om det behövs ska Högsta domstolen hålla förhandling. När Högsta domstolen har meddelat beslut ska ärendet anmälas för regeringen. Om den eftersökte har samtyckt till utlämningen ska riksåklagaren i stället överlämna ärendet och sitt yttrande direkt till regeringen. Regeringen ska därefter avgöra ärendet. Har Högsta domstolen funnit att det finns hinder mot utlämning får framställningen inte bifallas.

Det nuvarande utlämningsförfarandet är inte anpassat för det internationella rättsliga samarbete som sker idag. Nuvarande ordning är alltför ineffektiv och innebär att även förhållandevis enkla ärenden tar lång tid att avgöra. Förfarandet där regeringen alltid fattar det slutliga beslutet bygger i stor del på traditionen att beslut om utlämning fattas på politisk nivå. En förklaring till detta är bl.a. den utrikespolitiska betydelse ett utlämningsbeslut har ansetts kunna ha. Även om utrikespolitiska hänsyn fortfarande kan göra sig gällande i utlämningsärenden har domstolarnas roll vid prövning av beslut av betydelse för den enskilde förstärkts och tyngdpunkten för den rättsliga prövningen förskjutits i riktning mot underrätterna. När det t.ex. gäller överlämnande enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder eller en arresteringsorder utfärdad av Förenade kungariket handläggs de ärendena av myndigheter och domstolar. Högsta domstolen har sedan länge framställt önskemål om att lagstiftningen om utlämning ändras och att domstolens prövning sker på hovrätts- eller tingsrättsnivå (se skrivelsen Ju2000/6730/BIRS). Vidare har Högsta domstolen efterfrågat en ändring av den nuvarande ordningen så att en tingsrätts beslut i tvångsmedelsfrågor ska överklagas till hovrätt i stället för, som i dag, till Högsta domstolen.

Ett mer renodlat domstolsförfarande bör kunna främja en snabb ärendehantering samtidigt som det är möjligt att upprätthålla en hög grad av rättssäkerhet. I domstol kommer också tvåpartsförfarandet och muntlighetsprincipen till naturligt uttryck vilket ökar möjligheterna till insyn och öppenhet i processen. Utgångspunkten bör därför vara att de flesta av bedömningarna som ska göras vid en framställning om utlämning görs av domstol. Med ett domstolsbaserat förfarande ter det sig naturligt att prövningen inleds vid allmän underrätt. Den särprägel som frågor om utlämning har medför dock att det bör utredas om dessa ärenden ska hanteras av endast en eller ett fåtal domstolar.

De särskilda problem som kan uppstå i utlämningsärenden i förhållande till länder utanför Norden och EU får emellertid inte underskattas och talar för att regeringen åtminstone delvis bör behålla en viss beslutande funktion. Inte minst medför säkerhetsläget i världen ett större behov av att kunna göra utrikes- och säkerhetspolitiska överväganden inom ramen för det rättsliga samarbetet. Det är regeringen som ansvarar för utrikes- och säkerhetspolitiska frågor, och även med ett mer renodlat domstolsförfarande bör det fortsatt finnas möjlighet för regeringen att göra de särskilda utrikes- eller säkerhetspolitiska överväganden som kan krävas.

Ett förfarande med en fördelning av beslutsfattandet mellan domstol och regeringen måste dock utformas med beaktande av domstolarnas självständiga ställning och konstitutionella roll. En analys av de olika hänsynstaganden som får anses bära upp de bedömningar som ska göras blir av stor vikt för att närmare kunna avgöra hur ansvarsfördelningen bör se ut. Det måste också noggrant övervägas hur en sådan fördelning praktiskt ska kunna åstadkommas.

Utöver beslutsordningen behöver även andra förfarandefrågor analyseras. Till exempel har de nuvarande bestämmelserna om tvångsmedel blivit föremål för viss kritik såsom delvis otydliga och knapphändiga. Andra frågor som behöver ses över är möjligheterna till särskilda villkor vid utlämning, inslaget av muntlighet i processen, vilka tidsfrister som ska gälla för olika handläggningsåtgärder, förutsättningarna för omprövning och om åklagarens roll i förhållande till den enskilde bör tydliggöras eller ändras. Behovet av åtgärder som kan påskynda och effektivisera handläggningen måste särskilt beaktas. Även förfarandefrågor som aktualiseras efter att beslut har fattats behöver utredas. Bland annat behöver förfarandet för verkställighet vid ett

beviljande av utlämning ses över. En utgångspunkt i det avseendet bör vara att hanteringen av frågor som rör verkställigheten om möjligt sker på domstols- eller myndighetsnivå. En annan fråga att beakta är vad som ska gälla när verkställighet inte sker inom utsatt tidsfrist. Det bör även övervägas om tillämpningen av principen om *aut dedere aut judicare* vid avslag av en framställning om utlämning behöver regleras särskilt.

Med utgångspunkt i de skilda hänsynstaganden som gör sig gällande bör det undersökas om utlämningslagens praktiska tillämpning skulle underlättas om utformningen av bestämmelserna i större utsträckning anpassades till motsvarande bestämmelser i arresteringsorderlagarna. En annan fråga att särskilt överväga är om regleringen delvis kan ske på lägre normnivå än lag.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till hur ett modernt och effektivt förfarande i utlämningsärenden bör se ut och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på en beslutsordning med huvudsaklig prövning i domstol där det även fortsättningsvis finns möjlighet för regeringen att göra de utrikes- och säkerhetspolitiska överväganden som kan krävas,
- bedöma om utlämningsärenden ska hanteras av endast en eller ett fåtal domstolar,
- ta ställning till hur övriga förfarandefrågor bör regleras i syfte att skapa ett tydligt, modernt och effektivt regelverk om utlämning för brott, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren är oförhindrad att lämna flera alternativa förslag om det bedöms lämpligt och under förutsättning att uppdraget kan redovisas i tid.

Vilka ändringar behövs i fråga om förutsättningarna för utlämning?

I utlämningslagen finns bestämmelser om förutsättningar för utlämning (2–13 §§). Vissa av dessa är utformade som uttryckliga avslagsgrunder medan andra föreskriver vilka omständigheter som behöver finnas, eller vilka villkor som ska ställas upp, vid ett beviljande av utlämning. Utöver bestämmelserna i lagen finns ytterligare begränsningar i möjligheten att utlämna en person, som kan anses följa av allmänt vedertagna principer såväl som av den utveckling som har skett på utlämningsområdet. Vid framtagandet av en ny lagstiftning behöver samtliga bestämmelser om förutsättningar för utlämning gås igenom för att identifiera vilka eventuella ändringar i sak som är

nödvändiga med hänsyn till dagens behov. De begränsningar som idag inte uttryckligen framgår av lagtexten behöver också beaktas i syfte att åstadkomma ett så tydligt och lättillämpat regelverk som möjligt. Slutligen behöver även bedömas hur Sveriges medlemskap i Nato och samarbeten med andra länder på försvarsområdet påverkar förutsättningarna för utlämning.

Nedan följer några specifika frågor som bör beaktas mer ingående i denna del.

Utlämning av svenska medborgare

Utlämningslagen ställer upp ett absolut förbud mot utlämning av svenska medborgare. Skälen för förbudet är bl.a. den svenska statens anspråk på suveränitet när det gäller utövandet av myndighet över svenska medborgare som befinner sig i Sverige, och de anspråk på skydd som svenska medborgare bör kunna ställa. Utlämningskonventionen ger stater möjlighet att vägra utlämning av bl.a. egna medborgare och Sverige har också, genom en särskild förklaring, förbehållit sig rätten att vägra utlämning av personer med hemvist i Sverige eller Norden, något som dock inte gäller enligt vissa bilaterala avtal. Även vad gäller överlämnande till Förenade Kungariket har Sverige reserverat sig mot att utlämna svenska medborgare. Vidare har EU-domstolens praxis medfört att också medborgarskap i ett annat EU-land kan påverka prövningen av en utlämning till tredjeland med hänvisning till den unionsrättsliga likabehandlingsprincipen.

Den ökade internationella rörligheten innebär att människor i allt större omfattning har starka kopplingar till mer än ett land, och medborgarskapet har inte längre samma betydelse som anknytningsfaktor. En person kan ha betydligt starkare anknytning till ett annat land än medborgarskapslandet, eller vara medborgare i mer än ett land. Sverige accepterar sedan 2001 fullt ut dubbelt medborgarskap.

Till det kommer att Sverige redan överlämnar egna medborgare till andra länder inom Norden och EU enligt regelverken om den nordiska respektive europeiska arresteringsordern. Utlämning borde därmed kunna ske även till andra länder som är jämförbara med dessa. I de fall det andra landet lever upp till rättsstatens principer och tillgodoser skyddet för de mänskliga rättigheterna finns det inte nödvändigtvis anledning att behandla svenska och utländska medborgare olika.

Det absoluta förbudet mot utlämning av svenska medborgare kan alltså ifrågasättas. Det finns således anledning att utreda om svenskt medborgarskap alltid ska anses utgöra hinder för utlämning, eller om det finns skäl att i vissa situationer tillåta utlämning av svenska medborgare. En ändrad ordning kan förväntas förbättra förutsättningarna för effektiv lagföring i gränsöverskridande situationer och minska risken för straffrihet i de fall det av praktiska skäl är svårt att lagföra en person i Sverige. Intresset av att möjliggöra lagföring och förhindra straffrihet måste dock vägas mot de skäl som förbudet motiveras av. Om det absoluta förbudet mot utlämning av svenska medborgare skulle tas bort, måste det utredas vilka förutsättningar för utlämning som i så fall ska gälla.

Mänskliga rättigheter

Synen på mänskliga rättigheter har förändrats sedan utlämningslagens tillkomst, inte minst genom den utveckling som är förknippad med den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har bl.a. slagit fast att det kan utgöra konventionsbrott att utlämna en person till en annan stat om personen riskerar att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling. Även om denna utveckling redan beaktas i rättstillämpningen bör det övervägas om regleringen behöver förtydligas i något avseende. Som exempel kan konstateras att det i de båda arresteringsorderlagarna har förts in uttryckliga hänvisningar till Europakonventionen.

Utöver Europakonventionen är även FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) svensk lag sedan den 1 januari 2020. Sverige är också bundet av ett antal andra internationella konventioner av betydelse för frågor om utlämning, exempelvis FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter inklusive dess andra fakultativa protokoll syftande till dödsstraffets avskaffande. I sammanhanget är även ställningstaganden från FN:s konventionskommittéer på människorättsens område relevanta. Det finns således skäl att se över hur utvecklingen i fråga om mänskliga rättigheter bör påverka den nya utlämningslagstiftningen.

Utredaren ska därför

- analysera samtliga förutsättningar för utlämning och ta ställning till om det finns ett behov av förtydliganden eller förändringar i syfte att skapa ett tydligt, modernt och effektivt regelverk om utlämning för brott,
- ta ställning till om svenska medborgare under vissa förutsättningar ska kunna utlämnas och vilka förutsättningar som i så fall ska gälla och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på en sådan ordning,
- granska utvecklingen på området för mänskliga rättigheter i en utlämningskontext och ta ställning till om denna medför behov av förtydliganden eller förändringar, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Bör Sverige tillträda ytterligare instrument på utlämningsområdet?

Till utlämningskonventionen finns numera fyra tilläggsprotokoll varav Sverige har tillträtt de två första. Det tredje och fjärde tilläggsprotokollet har båda signerats av Sverige men ännu inte tillträtts. Det tredje tilläggsprotokollet behandlar frågan om ett förenklat förfarande när den som begärs utlämnad samtycker till utlämning. Bakgrunden till ändringarna är bl.a. de långa frihetsberövanden som kan aktualiseras även när den enskilde har samtyckt till utlämning. Det fjärde tilläggsprotokollet behandlar bl.a. frågor om preskription, specialitetsprincipen, kommunikationskanaler och transitering. Vid framtagandet av en ny utlämningslagstiftning finns det anledning att ta ställning till frågan om att tillträda de båda tilläggsprotokollen.

Som nämnts inledningsvis kompletteras utlämningslagens bestämmelser även av andra konventioner. Genom Europarådets konvention om bekämpande av terrorism från 1977 åtar sig stater i princip att antingen bevilja en utlämningsframställning från en annan stat när det gäller en person som begått sådana terroristhandlingar som anges i konventionen, eller att lagföra personen i fråga. Den centrala bestämmelsen finns i artikel 1 som anger att vissa brott, i utlämningshänseende, inte ska betraktas som politiska brott, brott förknippade med ett politiskt brott eller brott inspirerade av politiska motiv. Sverige har tillträtt konventionen och lämnade vid tillträdet en reservation för att behålla möjligheten att vägra utlämning med hänvisning till politiska brott. Ett protokoll om ändring av 1977 års terrorismkonvention öppnades för signering 2003. Sverige har signerat protokollet men ännu inte tillträtt det. En ratificering skulle innebära att

Sverige i större utsträckning avstår möjligheten att vägra utlämning med hänvisning till att det rör sig om ett politiskt brott. Det finns alltså anledning att analysera om Sverige bör tillträda ändringsprotokollet och vilka följder det i så fall kan få vid prövningen av en utlämning.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om Sverige bör tillträda det tredje respektive fjärde tilläggsprotokollet till utlämningskonventionen och, om så föreslås, lämna nödvändiga författningsförslag, och
- ta ställning till om Sverige bör tillträda protokollet om ändring av 1977 års terrorismkonvention och, om så föreslås, lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att föreslå åtgärder för att stärka det internationella rättsliga samarbetet

I takt med att brottsligheten blivit alltmer gränsöverskridande ställs högre krav på att brottsbekämpande myndigheter har tillräckliga verktyg för att kunna nyttja det befintliga systemet för internationellt rättsligt samarbete fullt ut. Inte minst har detta behov tydliggjorts när det blivit allt vanligare att grovt kriminella söker sin tillflykt till andra länder och styr sin verksamhet därifrån. I regeringens nationella strategi mot organiserad brottslighet (skr. 2023/24:67) är inriktningen från regeringen att kriminell verksamhet som är en del av, eller som bidrar till, den gränsöverskridande organiserade brottslighet som riktas mot Sverige ska förhindras. Sverige arbetar på både regerings- och myndighetsnivå för ett stärkt samarbete med relevanta tredjeländer. Sverige engagerar sig också i det pågående arbetet inom EU för att gemensamt stärka det rättsliga samarbetet med länder utanför EU.

Även om mycket redan görs finns behov av att överväga ytterligare åtgärder och möjliga nya arbetssätt för att vidare stärka det internationella rättsliga samarbetet i syfte att komma åt kriminella som befinner sig utomlands.

Utredaren ska därför

- undersöka och lämna förslag på åtgärder och arbetssätt som kan stärka det rättsliga samarbetet med länder utanför Norden och EU i syfte att ytterligare underlätta för brottsbekämpande myndigheter att effektivt komma åt kriminella som befinner sig utomlands.

Konsekvensbeskrivningar

I enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar ingår det i uppdraget att redogöra för konsekvenserna av förslagen. Såväl ekonomiska som andra konsekvenser, t.ex. konsekvenser för det brottsbekämpande arbetet, ska belysas. Utredaren ska även redogöra för hur eventuellt ökade kostnader bör finansieras i enlighet med 15 § kommittéförordningen (1998:1474).

Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv i den analys som görs. Vidare ska överväganden och förslag som rör barn under 18 år ta sin utgångspunkt i barnkonventionen. Utredaren ska också säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med svensk grundlag och med Sveriges internationella åtaganden enligt bl.a. EU-rätten och Europakonventionen.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i den utsträckning det behövs föra dialog med och inhämta upplysningar från berörda myndigheter och aktörer, bl.a. Åklagarmyndigheten och Domstolsverket. Utredaren ska vidare hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet, t.ex. Utredningen om en översyn av straffprocessen (dir. 2026:1). Därutöver behöver utvecklingen vid EU-domstolen och Europadomstolen beaktas.

Utredaren ska lägga fram fullständiga författningsförslag och säkerställa att en välfungerande systematik i övriga regelverk upprätthålls. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de valts bort.

Utredaren har även möjlighet att ta upp andra frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas under förutsättning att uppdraget ändå kan redovisas i tid.

Uppdraget ska redovisas senast den 10 december 2027.

(Justitiedepartementet)