



REMISSYTTRANDE

Datum

2025-05-06

Dnr

2025/1192

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L5@regeringskansliet.se

Promemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1)

(Departementets diarienummer Ds 2025:1)

Övergripande synpunkter

Frihetsberövande är en av de mest ingripande formerna av myndighetsutövning. Om förslaget att svenska fängelsestraff ska kunna verkställas i andra länder genomförs måste därför höga krav ställas på möjlighet till kontroll av att gällande rättssäkerhetskrav och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter efterlevs. Det är också av stor vikt att svenska staten även då kan säkerställa att utdömda påföljder verkställs korrekt, till exempel genom att motverka att intagna avviker från anstalten eller har otillåtna kontakter med utomstående.

Utredningen föreslår att en rad avgörande frågor ska regleras genom avtal med den mottagande staten. Det gäller t.ex. rätten för Sverige att utöva tillsyn i det mottagande landet, att svensk lag ska gälla under verkställigheten, att Sverige ska ha jurisdiktion över utsänd personal och möjligheten till en rättssäker ordning för beslutsfattande och dokumentation. Att villkoren för verkställighet av svenska fängelsestraff på detta sätt blir beroende av ett bilateralt avtal väcker enligt Justitiekanslerns mening frågor om hur staten ska kunna garantera att myndighetsutövningen uppfyller författningsreglerade krav.

Eftersom utredningen inte innehåller något utkast till avtal är det svårt att fullständigt överblicka och bedöma förslaget. Det är också svårt att avgöra vilka eventuella ytterligare regleringar som skulle kunna behövas i lag för att åstadkomma ett fullgott skydd för de intressen som staten har att säkerställa.

Utredningen anger att svensk personal bör användas i så stor utsträckning som möjligt i klientnära kontakter, men att utländsk personal kan komma att arbeta nära och fatta beslut om intagna. Beslut fattade av lokalt anställd personal ska enligt en ny bestämmelse i fängelselagen anses fattade av Kriminalvården. Detta väcker frågor om vilken ordning som ska gälla för det fall en utländsk kriminalvårdare begår tjänstefel, eller någon annan brottslig handling, i kontakten med en intagen. Med utgångspunkten att Sverige inte kommer att ha jurisdiktion över den lokalt anställda personalen går det att diskutera om förslaget är förenligt med Sveriges åtaganden enligt artikel 3 i Europakonventionen (förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling) och FN:s antitortyrkonvention. Justitiekanslern noterar att den norska tillsynsmyndigheten framfört liknande kritik vid

kontroll av de utländska anstaltsplatser som Norge tidigare hyrt. Frågan bör utredas ytterligare i den fortsatta beredningen av förslaget.

Justitiekanslern efterlyser också en analys av hur den i Sverige grundlagsfästa rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är tänkt att tillämpas för lokalt anställd personal i det mottagande landet, och vilka konsekvenser detta kan få.

Justitiekanslerns möjligheter att bedriva effektiv tillsyn och skadereglering

Justitiekanslern har till uppgift att granska att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar och att de även i övrigt fullgör sina åligganden. Justitiekanslern har också möjlighet att på frivillig väg reglera vissa skadeståndsanspråk som riktas mot staten. En stor mängd klagomål och skadeståndsanspråk från frihetsberövade personer hanteras vidare av Justitiekanslern. Det är därför angeläget att Justitiekanslern har förutsättningar att effektivt granska och utreda förhållanden på Kriminalvårdens anstalter.

Som konstateras i utredningen finns det i gällande regelverk inget formellt hinder mot att Justitiekanslern utövar tillsyn i en anstalt utomlands. Vidare finns det, enligt skadeståndslagen, inte något hinder mot att pröva skadeståndsanspråk hänförliga till skador som vållats på grund av fel eller försummelse av utländsk personal vid en anstalt utomlands.

I utredningen föreslås att det i överenskommelsen mellan Sverige och det mottagande landet bör tas in bestämmelser som möjliggör för svenska myndigheter att utöva tillsyn i anstalt utomlands. Någon närmare beskrivning av villkoren för tillsynens bedrivande lämnas inte. Det är därmed svårt att ta ställning till vad förslaget i praktiken kommer att innebära för Justitiekanslerns verksamhet. Justitiekanslern vill dock peka på följande aspekter som bör kräva vidare överväganden i den fortsatta beredningen av förslaget till lagstiftning och utarbetandet av modellavtal.

Det går inte att komma ifrån att de praktiska förutsättningarna för Justitiekanslern att effektivt bedriva sin verksamhet beträffande anstalter utomlands är mer begränsade än beträffande anstalter i Sverige. Såvitt gäller exempelvis intagnas anmälningar och skadeståndsanspråk med anledning av hur utländsk personal agerat uppkommer frågor om möjligheten att få fram ett fullgott underlag för Justitiekanslerns bedömning, när anstalten är belägen i ett land som inte har samma handlingsoffentlighet och dokumentationsskyldighet som Sverige. Även det förhållandet att verksamheten i anstalter utomlands kan omfatta andra språk än svenska kan påverka möjligheterna att få fram adekvata underlag.

Av 9 och 10 §§ lag (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn följer att Justitiekanslern har rätt att få del av myndigheters handlingar, och att myndigheter och statliga tjänstemän ska tillhandagå Justitiekanslern med de upplysningar och yttranden som begärs. Sådan skyldighet åligger även

annan som står under Justitiekanslerns tillsyn. Justitiekanslern har också möjlighet att förelägga om och döma ut vite i samband med inhämtandet av upplysningar. Justitiekanslern efterlyser ett närmare resonemang om hur skyldigheterna i lagen om Justitiekanslerns tillsyn kommer att kunna tillämpas i förhållande till utländska myndigheter och anställda som är delaktiga i att verkställa svenska fängelsestraff utomlands.

Till detta kommer att det finns frågor som kan vara svåra att reglera i avtal. När det gäller prövningen av skadeståndsanspråk kan exempelvis konstateras att rätt till ersättning för ideell skada (kränkning) förutsätter att den skadelidande har utsatts för ett typiskt sett integritetskränkande brott (3 kap. 2 § 2 och 2 kap. 3 § skadeståndslagen). Det skulle alltså kunna uppstå situationer där Justitiekanslern har att bedöma om utländsk personal har begått tjänstefel enligt svensk rätt, trots att Sverige saknar straffrättslig jurisdiktion över personalen. Även hur en sådan situation ska hanteras torde kräva vidare överväganden.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det ställs höga krav på en överenskommelse med det mottagande landet för att Justitiekanslern effektivt ska kunna bedriva sin verksamhet. Särskilt bör framhållas att myndighetens möjlighet till en reell granskning av Kriminalvårdens verksamhet i den mån intagna finns på anstalt utomlands är en förutsättning för att dessa intagna ska få sina anmälningar och skadeståndsanspråk prövade på samma villkor som intagna på anstalter i Sverige.

Bestämmelserna om förvar

I promemorian föreslås att en ny grund för förvar ska införas vid placering i anstalt utomlands, för att möjliggöra att en utlänning ska kunna transporteras tillbaka till Sverige under ordnade former när ett beslut om förvar annars upphör. Enligt Justitiekanslern kan det finnas skäl att överväga om det i den föreslagna bestämmelsen bör tydliggöras att syftet med ett sådant beslut om förvar just är att ordna transport till Sverige. Detta för att tydligare begränsa den nya förvarsgrundens tillämplighet.

Vidare kan konstateras att kostnaderna för offentligt biträde lär öka vid placering av förvarstagna utomlands. Det finns starka rättssäkerhetsskäl som talar för att det offentliga biträdet vid en muntlig förhandling bör kallas att inställa sig på samma plats som den förvarstagna om den förvarstagna så önskar. I promemorian saknas en bedömning av hur stora kostnaderna för sådana inställelser kan tänkas bli.

Övriga frågor

Utredningen föreslår att fängelselagen ska ändras så att Kriminalvården får placera en intagen i en kriminalvårdsanstalt utomlands. Ikraftträdande har föreslagits till den 1 januari 2026. I avsnittet om ikraftträdande anges att om en internationell överenskommelse då inte har trätt i kraft blir det möjligt för Kriminalvården att fatta beslut om placering i anstalt utomlands först när så skett. Något sådant villkor framgår dock inte av den föreslagna lagtexten.

Med hänsyn till att det är en grundläggande förutsättning för bestämmelsens tillämpning bör ett tillägg i lagtexten övervägas om att en placering utomlands förutsätter ett av riksdagen godkänt avtal med det aktuella landet.

Ärendet har föredragits av Nina Lind och Linnea Löfdahl. I ärendets beredning har även byråchefen Anna Falk deltagit.

Thomas Bull