



Justitiedepartementet

Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1)

Er beteckning Ju2025/00311

Kriminalvården har inte något att erinra mot förslaget att intagna ska kunna placeras i anstalt som Sverige hyr utomlands. Samtidigt som förslaget innebär ett platstillskott som är välkommet i det ansträngda beläggningsläge som myndigheten befinner sig i, står det dock klart att genomförandet av förslagen kommer att kräva omfattande insatser av myndigheten. Utöver dessa generella iakttagelser vill Kriminalvården framföra följande synpunkter avseende vissa enskilda avsnitt i promemorian.

Särskilt om brott som begås vid placering eller tjänstgöring i anstalt utomlands (6.5)

Kriminalvården delar utredningens bedömning att en överenskommelse med en annan stat om förhyrning av anstaltsplatser bör innehålla bestämmelser om fördelning av jurisdiktion. Det är, inte minst ur ett rättssäkerhetsperspektiv, av stor vikt att det för enskilda, men även för kriminalvårdsmyndigheterna, är tydligt och förutsebart vilket land som har jurisdiktion att utreda och lagföra brott. Skulle det bedömningsutrymme som utredningen är inne på när det gäller brott riktade mot utsänd personal finnas kvar, behövs även en fördelning av jurisdiktion vid flerfaldig brottslighet under verkställigheten för att undvika att den intagne blir föremål för olika rättsliga förfaranden i olika stater. Tydlighet och förutsebarhet i fråga om fördelning av ansvaret mellan staterna är angeläget även när det gäller hanteringen av personalansvarsfrågor, dvs. frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning. Otydlighet i dessa hänseenden riskerar att få negativa konsekvenser, bl.a. för den psykosociala arbetsmiljön.

Bemannings (7)

Kriminalvården vill inledningsvis framhålla att det i avsnittet inte är helt tydligt vad som avses med klientnära arbetsuppgifter och vilka funktioner som utredningen anser kan eller bör bemannas med utsänd respektive lokal personal. I det fortsatta lagstiftningsarbetet är det viktigt att se över begreppsanvändningen och tydliggöra vilka arbetsuppgifter och funktioner som avses i de överväganden och bedömningar som görs i relevanta avseenden.

Kriminalvården delar som utgångspunkt bedömningen att anstaltsplatserna utomlands i så stor utsträckning som möjligt bör bemannas med utsänd personal i de funktioner som innefattar beslutsfattande eller kontakter med intagna. En högre andel utsänd personal innebär emellertid, som även utredningen konstaterar, en ökad belastning för Kriminalvården ur rekryteringssynpunkt, och även en högre kostnad. En omfattande verksamhet utomlands under en längre period i kombination med en intensiv fas i Kriminalvårdens kapacitetsökning kan begränsa myndighetens förmåga att



kompetensförsörja utlandsplatserna. En bedömning av hur stor del av personalen som behöver vara utsänd behöver göras när fler parametrar är kända, som t.ex. vilket land det gäller, antalet platser, geografisk spridning på platserna, lokalmässiga förhållanden och ingångar för kompetensförsörjningen.

Sysselsättning och ersättning (10.3)

Kriminalvården vill framhålla vikten av att intagna som placeras utomlands får tillgång till ett kvalitativt och resurseffektivt verksamhetsinnehåll som är humant, stödande och återfallsförebyggande.

Personliga tillhörigheter (10.5)

Kriminalvården välkomnar förslaget att kvarlämnade tillhörigheter inte behöver förvaras på den anstalt där de lämnats kvar. Större flexibilitet i detta avseende kan, i den ansträngda platssituation som råder, innebära positiva effekter för myndigheten även i övrigt.

Avbrott i verkställigheten (10.13)

Förslagen innebär att avbrott i den svenska verkställigheten ska ske om en intagen häktas med anledning av brott i det mottagande landet eller avtjänar ett fängelsestraff som har dömts ut i det mottagande landet. Det innebär en avvikelse från vad som gäller när motsvarande situation uppstår under en verkställighet i Sverige. Såväl lagstiftningen som överenskommelsen med det mottagande landet behöver utformas på ett sätt så att den nya avbrottsbestämmelsen inte kan bli ett incitament för intagna att begå brott under verkställigheten utomlands. Så skulle kunna bli fallet om den intagne skulle få avtjäna det utländska fängelsestraffet utanför anstalt, exempelvis genom intensivövervakning eller något motsvarande alternativ i det mottagande landet.

Det behöver vidare vara tydligt reglerat när ett avbrott upphör och när den svenska verkställigheten kan återupptas. Enligt förslaget upphör avbrottet när den utländska häktningen hävs. Det behöver klargöras om avsikten är att avbrott ska ske när häktningen upphör även i de fall då den intagne döms till en frivårdspåföljd i det mottagande landet. Om den intagne döms till fängelse ska den svenska verkställigheten anses avbruten under den tid som den intagne verkställer fängelsestraff i landet. Lämpligen bör avbrottet upphöra redan när den intagne villkorligt frigges från verkställigheten i det mottagande landet, och inte först när fängelsestraffet tillfullo är verkställt. Det bör därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet förtydligas vad som avses med uttryckssättet *under den tid som den intagne verkställer fängelsestraff i landet* i förslagen till ändring i fängelselagen.

I promemorian konstateras att det kan uppstå situationer när det inte finns någon återstående strafftid att avräkna tillgodoräknad tid från. När den svenska verkställigheten återupptas efter ett avbrott behöver Kriminalvården fatta ett nytt strafftidsbeslut. I dessa situationer behöver det tydligt regleras hur strafftidsberäkningen ska ske. Situationen går inte att likställa med den situation som regleras i 17 § tredje stycket strafftidslagen



(2018:1251) där ett fängelsestraff redan har avtjänats före verkställighetens början. Om ingen särreglering kommer till stånd skulle t.ex. datumet för villkorlig frigivning kunna bli ett tidigare datum än det den intagne faktiskt frigges (dvs. datumet avbrottet upphör). En sådan ordning skulle vara fördelaktig för den intagne utifrån hur prövotiden och den återstående strafftiden bestäms. Om även prövotiden hunnit passera när det konstateras att det inte finns någon återstående strafftid kvar av den svenska verkställigheten, har dock Kriminalvården inga möjligheter att exempelvis besluta om övervakning efter den villkorliga frigivningen. Vidare skulle det, med nuvarande beräkningsgrunder i strafftidslagen, kunna uppstå situationer där det tidigaste datumet för villkorlig frigivning infaller före datumet för verkställighetens början. Detta sammantaget innebär att frågan om hur straffidsberäkningen ska ske i de fall det inte finns någon återstående strafftid av den svenska verkställigheten att avräkna från behöver regleras på ett uttömmande sätt.

För den praktiska tillämpningen av förslaget är det viktigt att det klargörs hur och när det mottagande landet ska informera Kriminalvården om tiden för ett eventuellt utländskt frihetsberövande. Det behövs även resonemang kring fall då en person som inte har någon återstående strafftid av den svenska verkställigheten behöver försättas på fri fot i det mottagande landet, Kriminalvårdens eventuella ansvar att ombesörja transport av personen till Sverige, och - i förekommande fall - hur ett eventuellt utvisningsbeslut ska verkställas i dessa fall. I vissa fall kan en fängelseverkställighet behöva upphöra omedelbart. Så kan exempelvis vara fallet om en intagen beviljas nåd eller det uppdagas att en intagen är felaktigt frihetsberövad. Det behöver vara tydligt hur frigivning ska ske i denna typ av situationer, exempelvis om den intagne då kan försättas på fri fot i det mottagande landet.

Det kan inte uteslutas att det i vissa fall kan bli fråga om långa avbrott i verkställigheten av det svenska straffet, vilket kan försvåra den helhetsbedömning som ska göras av om den villkorliga frigivningen ska skjutas upp. Det kan exempelvis vara svårt att bedöma i vilken utsträckning som t.ex. sysselsättningsvägran, som behöver ha skett med viss systematik och vid upprepade tillfällen för att leda till uppskjuten villkorlig frigivning, ska beaktas. De fall som framförallt kan bli svårbedömda är när den intagne har gjort sig skyldig till sysselsättningsvägran vid ett flertal tillfällen såväl före som efter avbrottet. Det kan då uppstå svårigheter i att bedöma om dessa tillfällen tillsammans kan anses utgöra sådan systematisk sysselsättningsvägran som kan leda till att den villkorliga frigivningen skjuts upp. Långa avbrott i den svenska verkställigheten kan även försvåra den bedömning som ska göras avseende den enskildes positiva utveckling under verkställighetstiden. I de fall datumet för villkorlig frigivning med tillämpning av nu gällande regler ligger tidigare än det datum den intagne faktiskt frigges, kommer det inte heller att bli aktuellt med någon prövning av förutsättningar för uppskjuten villkorlig frigivning.

När det gäller internationella efterlysningar bedömer Kriminalvården att det är mest ändamålsenligt att Sverige utfärdar en arresteringsorder även när en intagen avviker i det mottagande landet, och att den intagne i dessa fall överlämnas eller utlämnas till Sverige.



Det kan nämligen vara osäkert om det land i vilket den intagne grips skulle godta en arresteringsorder utfärdad av det mottagande landet avseende en svensk dom, och även hur det landet skulle se på eventuella önskemål om att den intagne ska överlämnas eller utlämnas till det mottagande landet i stället för till Sverige. Ett annat skäl till att överlämning eller utlämning bör ske till Sverige är den s.k. specialitetsprincipen som innebär att en person som överlämnas från ett land till ett annat inte får åtalas eller verkställa straff för andra brott som är begångna innan överlämnandet, än det eller de brott som han eller hon överlämnades för. Specialitetsprincipen kan även innebära att personen efter överlämnandet inte får överlämnas vidare till ett tredje land. När utlämning kan bli aktuellt gör Kriminalvården enligt 9 § förordningen (1982:306) om utlämning för brott en proportionalitetsbedömning som bl.a. innefattar att beakta eventuella men för den enskilde under ett frihetsberövande utomlands. Detta utgör också skäl att Sverige ska ansvara för ett eventuellt internationellt efterlysningsförfarande. Det är dock lämpligt att det mottagande landet ges möjlighet att utfärda en nationell efterlysning om en intagen avviker.

Övriga bestämmelser (10.16)

Om fängelselagens bestämmelser om straff ska kunna tillämpas när en intagen är placerad i anstalt utomlands behöver det, utöver fördelning av jurisdiktionen över detta, även klargöras om svensk jurisdiktion ska gälla även när brottet enbart delvis ägt rum inom anstaltsområdet, t.ex. påbörjats utanför anstaltsområdet.

Avseende möjligheterna till polisiär hjälp vid transport bör det övervägas att i överenskommelsen med det mottagande landet införa bestämmelser som ger Sverige möjlighet att framföra behov av polisiär medverkan eller andra säkerhetshöjande åtgärder.

Hälso- och sjukvård (11)

I avsnittet anges att Kriminalvårdens hälso- och sjukvårdspersonal ansvarar för bedömningen av hur angeläget respektive brådskande behovet är av optiker. Kriminalvården vill framhålla att en sjuksköterska normalt inte har någon utbildning för att bedöma behov av optiker och det normala är att sjukvårdspersonal vid anstalter och häkten inte gör dessa bedömningar.

Transporter (12)

Det behöver säkerställas att Sverige kan tillförsäkra de intagna som överförs till en anstalt i utlandet ett tillräckligt skydd mot tortyr eller annan omänsklig eller nedvärderande behandling. Detta gäller i synnerhet i transportsituationer i det mottagande landet, där bedömningen görs att mottagande landets regelverk ska tillämpas och att gärningar som begås av utländsk personal inte ska omfattas av svensk jurisdiktion. Det kan ifrågasättas om det, för att säkerställa att intagna under transporter behandlas på ett sätt som överensstämmer med Sveriges internationella åtaganden, är tillräckligt att utsänd personal ges möjlighet att närvara vid transporter. Kriminalvården anser att den kommande avtalsregleringen om fördelning av jurisdiktion behöver omfatta gärningar begångna under



transport. Även frågan om vilka tvångsmedel som får användas i transportsituationer bör regleras i överenskommelsen, liksom möjligheten att säkra att information om genomförda transporter kan inhämtas av Kriminalvården och kan granskas av svenska och internationella tillsynsorgan.

Till stor del gör sig ovanstående resonemang gällande även för den personal som kan komma att ansvara för sjukhusbevakning i det mottagande landet.

Skadeståndsrättsliga frågor (15)

Det föreslås att ersättning för frihetsberövande i den mottagande staten ska kunna ges i Sverige om den enskilde antingen varit intagen i anstalt utomlands för verkställighet av en svensk dom på frihetsberövande påföljd när denne frihetsberövas av den andra staten eller om den enskilde tjänstgjort i Kriminalvården vid tidpunkten för frihetsberövandet. I avsaknad av resonemang i promemorian om varför utsänd personal ska omfattas av regleringen är det svårt att ta ställning till förslaget.

It-frågor (17)

Distansarbetssättet har central betydelse för vuxenutbildningen inom Kriminalvården. För att arbetssättet ska fungera även gällande intagna som är placerade på anstalt utomlands behövs tekniska lösningar. It-system för att hantera nationella prov som Skolverket håller på att utveckla kommer också att behöva utvecklas.

För att säkerställa att personalsäkerheten håller samma nivå som i Sverige, kan Kriminalvården komma att behöva installera och använda utrustning som använder radiovågor som t.ex. bärbara larm. Det är därför viktigt att det säkerställs att eventuella tillstånd för användning av radiokommunikation kan erhållas i utlandet.

Personuppgiftsbehandling (19)

Uttalandet i avsnittet om att det kan vara nödvändigt för den mottagande staten att ta del av och behandla uppgifter om aktuell brottslighet, brottshistorik och säkerhetsförhållanden för att kunna bedöma om en intagen kan accepteras för placering i landet väcker frågan om avsikten är att den mottagande staten ska ha "vetorätt" i fråga om placering av intagna. Detta bör förtydligas i den fortsatta processen.

Offentlighet och sekretess (20)

I avsnittet lyfts möjligheten att med stöd av 8 kap. 3 § 2 offentlighets- och sekretesslagen lämna uppgifter till en utländsk hälso- och sjukvårdsmyndighet om uppgiften hade kunnat lämnas till en motsvarande svensk myndighet, och det står klart att utlämnandet är förenligt med svenska intressen. Enligt ordalydelsen i bestämmelsen får uppgifter endast lämnas till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, vilket torde utesluta möjligheten att lämna uppgifter till en enskild vårdgivare i utlandet. Huruvida detta inverkar på



Kriminalvårdens handlingsutrymme att tillse att nödvändig vård ges, t.ex. även i en akut situation, kan påverkas av hur sjukvården i det mottagande landet är organiserad.

Kriminalvården noterar att promemorian inte tar upp hur avgifter vid utlämnande av kopior av allmänna handlingar i en kriminalvårdsanstalt utomlands ska tas ut. Avgiftsförordningen (1992:191) gäller för myndigheter i Sverige. En särskild förordning finns för utlandsmyndigheterna, förordningen (1997:691) om avgifter vid utlandsmyndigheterna.

Konsekvenser (23)

Kriminalvården delar utredningens bedömning att det finns många osäkerhetsfaktorer som gör det svårt att förutsäga de sammanlagda konsekvenserna för Kriminalvården av en överenskommelse om förhyrning av anstaltsplatser utomlands. Med detta som utgångspunkt vill Kriminalvården föra fram följande synpunkter på utredningens analys av förslagens konsekvenser för myndigheten.

I promemorian görs bedömningen att placering i anstalt utomlands i enlighet med vad som föreslås till viss del bör finansieras av de medel som skulle ha använts vid placering i anstalt i Sverige. Kriminalvårdens resursberäkningar i myndighetens budgetunderlag utgår emellertid från aktuell kapacitetsutökningsplan som inte inkluderar eventuell förhyrning av platser utomlands. Även om platserna utomlands kan komma att täcka ett behov som inte kan realiseras i Sverige, täcker alltså dessa platser ett behov som kommer att läggas utöver Kriminalvårdens nuvarande plan och därmed innebära behov av ytterligare anslagstillskott.

Med begreppen *engångskostnad* eller *styckkostnad* avses i promemorian en kostnad per plats och dygn. Det kan noteras att begreppet vårddygnskostnad är, i dess vedertagna bemärkelse, vare sig en engångskostnad, en styckkostnad eller en lokalkostnad.

Eftersom personalkostnader utgör 60-65 procent av den totala vårddygnskostnaden skulle kostnaden för förhyrning av anstaltsplatser utomlands till största del påverkas av antalet utsända medarbetare och de nyckeltal för grundbemanning som skulle tillämpas. Oavsett val av villkorspaket för utsända medarbetare, kommer personalkostnaderna, inklusive eventuella kostnader för bostad och medföljandeersättning, att bli betydande. Om det inte blir möjligt att säkra kompetensförsörjning och bemanna anstaltsplatserna med utsänd personal i tillräcklig grad, behövs i stället kompensatoriska åtgärder för att säkerställa att förhållandena för den utsända personalen är tillfredställande.

I vissa av de scenarion som redovisas i tabell 23.3 har utredningen inte räknat med någon kostnad för klienthandläggare. Eftersom en klienthandläggare naturligtvis får lön även om han eller hon arbetar på distans, skulle beräkningarna i stället behöva utgå från vad en klienthandläggare kostar i Sverige plus eventuell extra kostnad med anledning av att denne arbetar på distans. Det saknas vidare resonemang kring vilka yrkeskategorier som skulle



REMISSVAR

Datum
2025-05-05

Vårt diarienummer
KV 2025-4318

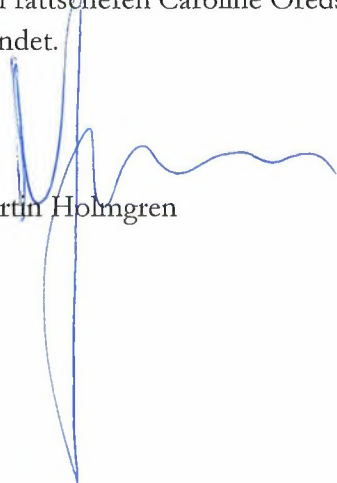
kunna vara aktuella för distansarbete, vilka risker och konsekvenser som kan uppstå vid olika grader av distansarbete och eventuella behov av kompensatoriska åtgärder.

Merkostnaderna för klienttransporter kommer också att bli höga. Det kan nämnas att Kriminalvårdens kostnader för utrikestransporter 2024 var cirka 130 000 kronor per klient. Beloppet avser den totala kostnaden för utrikestransporter (98 545 000 kronor) delad med antalet transporterade klienter (755)¹.

Övriga synpunkter

Kriminalvården ser behov av resonemang när det gäller förutsättningarna för att hyra anstaltsplatser utomlands under höjd beredskap. Det är viktigt att ta i beaktande hur förutsättningarna kan se ut om t.ex. gränserna stängs på grund av krig, men även hur intagna kan flyttas i större skala i akuta fall under höjd beredskap.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Martin Holmgren efter föredragning av verksjuristen Réka Gödri-Mártis. Överdirektören Peter Yngve, kanslidirektören Hanna Jarl och rättschefen Caroline Oredsson har varit med vid den slutliga handläggningen av ärendet.



Martin Holmgren

¹ Kriminalvårdens årsredovisning 2024 s 71.