

En effektivare hantering av ärenden om överförande av straffverkställighet

Ds 2019:9



Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll	5
1 Promemorians författningsförslag	7
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.....	7
1.2 Förslag till lag om ändring i förslag till lag om internationell straffverkställighet.....	12
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott	16
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.....	17
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:109) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen	18
1.6 Förslag till förordning om ändring i förslag till förordning om internationell straffverkställighet.....	19
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige.....	22
2 Överförande av straffverkställighet.....	23
2.1 Det nu gällande regelverket.....	23
2.1.1 Överförande av verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.....	23

2.1.2	Överförande av verkställighet av frihetsberövande påföljder utanför Europeiska unionen och Norden.....	25
2.2	Betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21).....	27
3	Effektivare hantering av ärenden om överförande av straffverkställighet	29
3.1	Behov av ändringar	29
3.2	En snabbare beslutsprocess.....	30
3.2.1	Skyndsam handläggning	30
3.2.2	Frågor om delgivning och Kriminalvårdens skyldighet att kommunicera innan ett beslut fattas.....	47
3.3	Ett snabbare översändande av den svenska domen	51
3.3.1	Kriminalvårdens beslut får laga kraft direkt vid samtycke från den dömda.....	51
3.3.2	Översändande av domen.....	53
3.3.3	Förklaring om att avstå från att överklaga eller fullfölja överklagande av Kriminalvårdens beslut om att sända över en dom.....	55
3.4	Kompletteringar till förslagen i betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21).....	58
3.4.1	Förslaget till en ny lag om internationell straffverkställighet	58
3.4.2	Behöriga myndigheter.....	59
3.4.3	Behörig domstol.....	62
3.4.4	En snabbare beslutsprocess	66
3.4.5	En snabbare verkställighet	71
4	Tillhandahållande av information om vissa internationella överenskommelser	75
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	81
6	Konsekvenser av förslagen	83

7	Författningskommentar	85
7.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.....	85
7.2	Förslaget till lag om ändring i förslaget till lag om internationell straffverkställighet.....	90
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott	95
7.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.....	95

Promemorians huvudsakliga innehåll

Dömda personer med en stark anknytning till ett annat land ska i största möjliga utsträckning verkställa svenska domar på frihetsberövande påföljder i det landet. Den dömdes sociala återanpassning sker bäst i det land där han eller hon kommer att vistas efter att ha försatts på fri fot. I de fall det kan konstateras att en straffverkställighet bör överföras till ett annat land, ska handläggningen i Sverige vara snabb och effektiv.

I promemorian föreslås ett krav på skyndsam handläggning av denna typ av ärenden, såväl hos Kriminalvården som i de allmänna domstolarna. Motsvarande skyndsamhetskrav ska gälla vid handläggningen när en utländsk dom på frihetsberövande påföljd ska verkställas i Sverige. Vidare föreslås ytterligare regler som syftar till att påskynda processen efter det att ett beslut har meddelats om att en svensk dom ska verkställas i ett annat land.

I promemorian lämnas också förslag till lagändringar angående regeringens tillkännagivande av vissa internationella överenskommelser.

Lagändringarna föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 juli 2020.

1 Promemorians författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

dels att 2 kap. 4–6 §§ och 4 kap. 2 och 3 §§ ska ha följande lydelse, *dels* att det ska införas två nya paragrafer, 4 kap. 2 a och 2 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §

Kriminalvården prövar om de förutsättningar som gäller enligt lagen är uppfyllda och beslutar om en dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat för att där erkännas och verkställas.

Prövningen enligt första stycket ska göras skyndsamt.

5 §¹

Om den dömde befinner sig i Sverige, ska Kriminalvården, innan beslut fattas enligt 4 §, fråga den dömde om hans eller hennes inställning till att domen sänds över till den andra medlemsstaten. Den dömde ska upplysas om innebörden av att ett samtycke lämnas.

¹ Ändringen innebär att tredje stycket tas bort.

Om den dömden befinner sig i den andra medlemsstaten, bör han eller hon om möjligt tillfrågas enligt första stycket. Om den dömdes samtycke krävs enligt 3 §, ska Kriminalvården hos den andra statens behöriga myndighet begära hjälp med att inhämta ett sådant samtycke.

En återkallelse av ett samtycke ska beaktas om den görs innan Kriminalvårdens beslut om att sända över domen har fått laga kraft.

6 §

Kriminalvården ska sända över domen till en behörig myndighet i den andra medlemsstaten. Domen får inte samtidigt sändas över till mer än en medlemsstat.

När ett beslut enligt 4 § har fått laga kraft, ska Kriminalvården sända över domen till en behörig myndighet i den andra medlemsstaten. Domen får inte samtidigt sändas över till mer än en medlemsstat.

Domen får sändas över vid en tidigare tidpunkt än den som anges i första stycket, om

- 1. den dömden befinner sig i den andra medlemsstaten och inte har kunnat tillfrågas enligt 5 §, eller*
- 2. det annars finns särskilda skäl.*

4 kap.

2 §

Kriminalvårdens beslut får överklagas om myndigheten

1. prövat om en dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet enligt 2 kap. 4 §,

1. prövat om en dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet enligt 2 kap. 4 §, om inte något annat framgår av andra stycket,

2. beslutat enligt 2 kap. 8 § att upphäva ett beslut om att sända över en dom till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet enligt 2 kap. 4 §,

3. prövat om medgivande till att en dom på frihetsberövande påföljd sänds över till Sverige enligt 3 kap. 2 § tredje stycket ska lämnas, eller

4. prövat om verkställbarhetsförklaring ska meddelas enligt 3 kap. 9 §.

Ett överklagande ska ske till den tingsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det ungdomshem eller den vårdinrättning finns där den dömda var inskriven när det första beslutet fattades i ett ärende enligt denna lag.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt andra stycket, ska ett överklagande ske till den tingsrätt där den dömda har sin hemvist. Med den dömdes hemvist förstås den ort där den dömda är folkbokförd.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt andra eller tredje stycket, ska Kriminalvårdens beslut överklagas till Stockholms tingsrätt.

Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 4 § om att en dom ska sändas över till en annan medlemsstat får inte överklagas om den dömda har samtyckt till att domen sänds över.

2 a §

Ett överklagande enligt 2 § ska göras till den tingsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det ungdomshem eller den vårdinrättning finns där den dömda var inskriven när det första

beslutet fattades i ett ärende enligt denna lag.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första stycket, ska ett överklagande göras till den tingsrätt inom vars domkrets den dömde har sin hemvist. Med den dömdes hemvist förstås den ort där den dömde är folkbokförd.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första eller andra stycket, ska ett överklagande göras till Stockholms tingsrätt.

2 b §

Den dömde får förklara att han eller hon avstår från att överklaga Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 4 § om att en dom ska sändas över till en annan medlemsstat eller fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut. I fråga om en sådan förklaring tillämpas 11 § andra stycket, 12 och 13 §§ strafftidslagen (2018:1251).

3 §

Vid handläggningen i domstol tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag.

Vid handläggningen i domstol tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag. *Handläggningen ska ske skyndsamt.*

Om rätten överväger att upphäva den verkställbarhetsförklaring som Kriminalvården meddelat enligt 3 kap. 9 §, ska myndigheten ges tillfälle att yttra sig.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.
 2. Har ett beslut om att en dom ska sändas över till en annan medlemsstat meddelats av Kriminalvården före ikraftträdandet, gäller äldre bestämmelser.

1.2 Förslag till lag om ändring i förslag till lag om internationell straffverkställighet

Lydelse enligt betänkandet SOU Föreslagen lydelse 2013:21

1 kap.

7 §

Följande behöriga myndigheter prövar om en svensk brottmålsdom ska verkställas utomlands och om en utländsk brottmålsdom ska verkställas i Sverige

1. Kriminalvården, vid fängelse och sluten ungdomsvård eller när påföljden kan komma att verkställas som fängelse eller sluten ungdomsvård,

2. Socialstyrelsen, vid överlämnande till rättspsykiatrisk vård eller när påföljden kan antas komma att verkställas som rättspsykiatrisk vård, och

3. Kronofogdemyndigheten vid böter och förverkande.

Följande behöriga myndigheter prövar om en svensk brottmålsdom ska verkställas utomlands och om en utländsk brottmålsdom ska verkställas i Sverige:

1. Kriminalvården vid fängelse, sluten ungdomsvård och överlämnande till rättspsykiatrisk vård, och

2. Kronofogdemyndigheten vid böter och förverkande.

2 kap.

4 §

Den dömda ska tillfrågas om han eller hon samtycker till att verkställa påföljden i den andra staten och i övrigt om sin inställning till ett överförande. Den dömda ska upplysas om innebörden av att samtycke lämnas.

En återkallelse av ett samtycke enligt första stycket ska beaktas om den görs innan den behöriga

myndighetens slutliga beslut i fråga om överförande har vunnit laga kraft.

Handläggningen

6 a §

Ett ärende enligt detta kapitel ska handläggas skyndsamt.

3 kap.

Handläggningen

6 a §

Ett ärende enligt detta kapitel ska handläggas skyndsamt.

14 §

Om det krävs för att en utländsk brottmålsdom ska kunna verkställas i Sverige, får *den behöriga myndigheten*

Om det krävs för att en utländsk brottmålsdom ska kunna verkställas i Sverige, får *Kriminalvården*

1. själv meddela de närmare föreskrifterna som behövs, eller

2. överlämna åt åklagarmyndigheten att göra en ansökan hos *Stockholm tingsrätt* om att ny påföljd ska bestämmas.

2. överlämna åt *Åklagarmyndigheten* att göra en ansökan hos *tingsrätten* om att *en ny* påföljd ska bestämmas.

Föreskrifter som meddelas enligt första stycket 1 får inte innebära att påföljden blir strängare än vad som bestämts i den utländska domen.

6 kap.

Överklagande av Kriminalvårdens *och Socialstyrelsens* beslut

Överklagande av Kriminalvårdens beslut

4 §

Kriminalvårdens och Socialstyrelsens beslut enligt 2 kap. 9 och 10 §§ samt 3 kap. 13 § får överklagas till Stockholms tingsrätt.

Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 9 och 10 §§ samt 3 kap. 13 § får överklagas till tingsrätten, om inte något annan framgår av andra stycket.

Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 9 § om att en svensk brottmålsdom ska verkställas i en annan stat får inte överklagas om den dömden har samtyckt till att domen verkställs i den andra staten.

Behörig tingsrätt

4 a §

Ett överklagande enligt 4 § ska göras till den tingsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det ungdomshem eller den vårdinrättning finns där den dömden var inskriven när det första beslutet fattades i ett ärende enligt denna lag.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första stycket, ska ett överklagande göras till den tingsrätt inom vars domkrets den dömden har sin hemvist. Med den dömdes hemvist förstås den ort där den dömden är folkbokförd.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första eller andra stycket, ska ett överklagande göras till Stockholms tingsrätt.

Första–tredje styckena tillämpas även när en ny påföljd

ska bestämmas enligt 3 kap. 14 § första stycket 2.

4 b §

Den dömden får förklara att han eller hon avstår från att överklaga Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 9 § om att en svensk brottmålsdom ska verkställas i en annan stat eller fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut. I fråga om en sådan förklaring tillämpas 11 § andra stycket, 12 och 13 §§ strafftidslagen (2018:1251).

5 §

För rättens prövning gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag.

För rättens prövning gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag. *Prövningen ska göras skyndsamt.*

7 kap.

2 §

Behörig domstol i ärenden och mål enligt detta kapitel är Stockholms tingsrätt.

Behörig domstol i ärenden och mål enligt detta kapitel är *den tingsrätt som anges i 6 kap. 4 a § första–tredje styckena.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott

Härigenom föreskrivs att 27 § lagen (1957:668) om utlämning för brott¹ ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2020.

¹ Senaste lydelse av 27 § 2003:1158.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 13 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap. 13 §

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om tillämpningen av denna lag *och tillkännager de internationella överenskommelser som avses i denna lag.*

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:109) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

Regeringen föreskriver i fråga om förordningen (2015:109) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

dels att 2 kap. 10 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 2 kap. 1 § ska utgå,

dels att nuvarande 2 kap. 1 § ska betecknas 2 kap. 1 a § och att rubriken närmast före den nya 2 kap. 1 a § ska lyda ”Upplysningsskyldighet”,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 1 §, och att rubriken närmast före den nya 2 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

*Skyldighet att pröva om
översändande kan ske*

1 §

Kriminalvården ska så snart det är möjligt bedöma om en dom på frihetsberövande påföljd kan bli aktuell att sända över för erkännande och verkställighet till en annan medlemsstat enligt lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förslag till förordning om internationell straffverkställighet

*Lydelse enligt betänkandet SOU Föreslagen lydelse
2013:21*

2 kap.

Upplysningskyldighet

*Skyldighet att pröva om
översändande kan ske*

1 §

Om verkställigheten av en svensk brottmålsdom kan komma att överföras till en annan stat enligt 2 kap. lagen (0000:000) om internationell straffverkställighet, ska Kriminalvården, vid fängelse, och Statens institutionsstyrelse, vid sluten ungdomsvård, upplysa den dömda om detta och om innebörden av att verkställigheten överförs. Statens institutionsstyrelse ska underrätta Kriminalvården om den dömda begär att verkställigheten överförs till en annan stat eller om det annars finns förutsättningar för ett överförande. I fall där den dömda själv begär att verkställigheten av en svensk brottmålsdom om fängelse eller sluten ungdomsvård överförs, ska Kriminalvården underrätta behörig myndighet i den andra staten om detta.

Kriminalvården ska så snart det är möjligt bedöma om en svensk brottmålsdom kan bli aktuell att verkställas i ett annat land enligt lagen (0000:000) om internationell straffverkställighet.

Första stycket gäller även vid svensk brottmålsdom avseende

överlämnande till rättspsykiatrisk vård. Vad som där sägs om Kriminalvården ska dock i sådana fall istället gälla chefsöverläkaren vid den vårdinrättning där den dömda vårdas, verksamhetschefen eller annan tjänsteman som någon av dem förordnat. Begär den dömda i ett sådant fall själv att verkställigheten överförs ska Socialstyrelsen underrättas. Socialstyrelsen ska svara för att behörig myndighet i den andra staten underrättas härom.

Upplýsingsskyldighet

1 a §

Om verkställigheten av en svensk brottmålsdom kan komma att överföras till en annan stat enligt 2 kap. lagen (0000:000) om internationell straffverkställighet, ska Kriminalvården, vid fängelse, och Statens institutionsstyrelse, vid sluten ungdomsvård, upplysa den dömda om detta och om innebörden av att verkställigheten överförs. Statens institutionsstyrelse ska underrätta Kriminalvården om den dömda begär att verkställigheten överförs till en annan stat eller om det annars finns förutsättningar för ett överförande. I fall där den dömda själv begär att verkställigheten av en svensk

brottmålsdom om fängelse eller sluten ungdomsvård överförs, ska Kriminalvården underrätta behörig myndighet i den andra staten om detta.

Första stycket gäller även vid svensk brottmålsdom avseende överlämnande till rättspsykiatrisk vård. Vad som där sägs om Statens institutionsstyrelse ska dock i sådana fall istället gälla chefsöverläkaren vid den vårdinrättning där den dömda vårdas, verksamhetschefen eller annan tjänsteman som någon av dem förordnat.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige

Regeringen föreskriver att 9 d § förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige³ ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2020.

³ Senaste lydelse av 9 d § 2017:148.

2 Överförande av straffverkställighet

2.1 Det nu gällande regelverket

Överförande av straffverkställighet mellan stater är ett samarbete som förenklat innebär att en dom som har meddelats i en stat verkställs i en annan stat. Samarbetet kring överförande av frihetsberövande påföljder bygger på grundtanken att den dömda bör verkställa sitt straff i den miljö där han eller hon har de bästa förutsättningarna för att återanpassa sig till ett normalt liv när verkställigheten avslutas. Den svenska lagstiftning som behandlar frågor om överförande av straffverkställighet rörande frihetsberövande påföljder grundar sig huvudsakligen på internationella överenskommelser som har antagits i Europarådet eller Europeiska unionen (EU). Därutöver finns sedan lång tid tillbaka ett väl fungerande samarbete mellan de nordiska länderna. Det nordiska samarbetet behandlas dock inte i denna promemoria.

2.1.1 Överförande av verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

Samarbetet mellan EU:s medlemsstater om överförande av verkställigheten av frihetsberövande påföljder regleras av rådets rambeslut 2008/909/RIF av den 27 november 2008 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på brottmålsdomar avseende fängelse eller andra frihetsberövande åtgärder i syfte att verkställa dessa inom Europeiska unionen (rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder). Rambeslutet har genomförts i Sverige

genom lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen (europeiska verkställighetslagen).

Enligt denna lagstiftning prövar Kriminalvården om en svensk dom ska sändas över till en annan medlemsstat för att erkännas och verkställas där eller om en utländsk dom ska erkännas och verkställas i Sverige. De påföljder som avses är fängelse, överlämnande till rättspsykiatrisk vård och sluten ungdomsvård. För att straffverkställigheten ska kunna överföras från Sverige krävs som huvudregel att den andra medlemsstaten och den dömde samtycker. Vissa undantag gäller dock enligt 2 kap. 2 och 3 §§, bl.a. om den dömde är medborgare i den andra medlemsstaten och antingen kommer att utvisas till den staten till följd av ett i domen meddelat beslut om utvisning enligt 8 a kap. utlänningslagen (2005:716) eller är bosatt i den andra medlemsstaten. Som grundläggande krav i övrigt gäller att den dömde måste befinna sig i den andra staten eller i Sverige, att den dömdes sociala återanpassning underlättas av att verkställigheten överförs och att det i övrigt är lämpligt (2 kap. 1 § första stycket europeiska verkställighetslagen). Om mindre än sex månader återstår att avtjäna av frihetsberövandet vid tidpunkten för översändandet av domen, får den sändas över endast om särskilda skäl talar för att verkställigheten kommer att överföras till den andra medlemsstaten. Särskilda skäl kan vara humanitära, men avser främst situationer när den dömde har återvänt till sitt hemland och det är fråga om ett kortare fängelsestraff (prop. 2014/15:29 s. 70). I dessa situationer ska samråd ske med den andra medlemsstaten enligt 2 kap. 3 § första stycket 1 förordningen (2015:109) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen (europeiska verkställighetsförordningen).

Europeiska verkställighetslagen reglerar också förutsättningarna för när verkställigheten av en utländsk dom om frihetsberövande påföljd ska överföras till Sverige (3 kap. 2 och 3 §§). Kriminalvården prövar om förutsättningarna för överförande är uppfyllda, dvs. om den utländska domen ska erkännas och verkställas i Sverige. I princip gäller samma förutsättningar som när en prövning sker av om en svensk dom kan sändas över. Därutöver finns ett antal närmare angivna hinder mot erkännande och verkställighet (3 kap. 4 och 5 §§). Den andra medlemsstaten sänder över domen tillsammans med ett intyg med den information som behövs för bedömningen av

om domen kan erkännas och verkställas (3 kap. 6 och 7 §§). Om förutsättningarna är uppfyllda beslutar Kriminalvården att verkställigheten kan ske i Sverige genom en s.k. verkställbarhetsförklaring (3 kap. 9 §). Av verkställbarhetsförklaringen ska det framgå vilken påföljd som ska verkställas i Sverige och dess längd. Utgångspunkten är att Sverige som verkställande stat är bunden av påföljdens art och längd så som den har fastställts i den andra medlemsstaten, men eftersom påföljdssystemen skiljer sig åt i medlemsstaterna finns en möjlighet att anpassa påföljden (prop. 2014/15:29 s. 124–132). Om anpassning behöver ske för att den utländska domen ska kunna verkställas i Sverige, ska Kriminalvården, om det rör sig om anpassning av enklare slag, besluta i fråga om påföljdens art eller längd och i övriga fall överlämna åt Åklagarmyndigheten att göra en ansökan hos tingsrätten om att en ny påföljd ska bestämmas (3 kap. 12 §). Även detta ska framgå av verkställbarhetsförklaringen.

Kriminalvårdens beslut i fråga om huruvida en svensk dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet där och myndighetens beslut i fråga om huruvida en utländsk dom på motsvarande påföljd ska erkännas och verkställas i Sverige får överklagas till tingsrätt (4 kap. 2 §).

2.1.2 Överförande av verkställighet av frihetsberövande påföljder utanför Europeiska unionen och Norden

För överförande av straffverkställighet utanför EU och Norden gäller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (internationella verkställighetslagen). Lagen möjliggör överförande av verkställighet av frihetsberövande påföljder, bötesstraff och beslut om förverkande till och från Sverige.

De grundläggande överenskommelserna som omfattas av lagen är Europarådets konvention från 1970 om brottmålsdoms internationella rättsverkningar (brottmålsdomskonventionen) och Europarådets konvention från 1983 om överförande av dömda personer (överförandekonventionen) med 1997 års tilläggsprotokoll. I förordningen (1977:178) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (internationella

verkställighetsförordningen) framgår vilka övriga överenskommelser som omfattas av lagen. Regeringen beslutar alltid om ett överförande av en frihetsberövande påföljd kan ske till Sverige. I de fall brottmålsdomskonventionen tillämpas involveras även domstol. I det omvända fallet, vid överförande av en frihetsberövande påföljd till en annan stat, är det i huvudsak Kriminalvården som meddelar beslut. Ett sådant beslut kan överklagas till regeringen.

Utgångspunkten i internationella verkställighetslagen är att det finns en överenskommelse mellan Sverige och den andra staten som möjliggör överförande av straffverkställighet mellan staterna. Undantagsvis kan regeringen besluta om att verkställigheten av en frihetsberövande påföljd ska överföras till eller från Sverige i ett visst konkret fall utan att en generell överenskommelse med den andra staten finns. Detta kräver dock att synnerliga skäl föreligger (3 §).

Brottmålsdomskonventionen

I samband med att Sverige tillträdde brottmålsdomskonventionen 1972 antogs internationella verkställighetslagen. För närvarande har 21 stater tillträtt konventionen som omfattar frihetsberövande påföljder, böter och förverkande. Brottmålsdomskonventionen tillämpas dock mycket sällan, sannolikt till följd av ett tämligen komplicerat och tungrovt förfarande (8–24 §§). Konventionen innebär att en stat i princip är förpliktigad att överta verkställigheten efter en framställning, om alla förutsättningar är uppfyllda. Samtycke från den dömda är inte något krav. Det finns dock ett flertal grunder för att vägra verkställighet (5–7 §§).

Överförandekonventionen jämte 1997 års tilläggsprotokoll

Eftersom endast ett fåtal stater tillträdde brottmålsdomskonventionen och för att utöka samarbetet arbetade Europarådet fram ytterligare en konvention, överförandekonventionen. I syfte att vidga samarbetet gjordes det möjligt för stater som inte är medlemmar i Europarådet att ansluta sig till överförandekonventionen. Sammanlagt har 66 stater tillträtt eller anslutit sig till konventionen, inklusive samtliga EU-medlemsstater. Förfarandet enligt överförandekonventionen är enklare, vilket medför att den praktiska

tillämpningen underlättas. Till skillnad från brottmålsdomskonventionen omfattar överförandekonventionen endast frihetsberövande påföljder. Det finns inte heller någon skyldighet för en stat att överföra eller överta en straffverkställighet. Ett överförande kan begäras inte bara av domlandet utan också av den stat som önskar överta verkställigheten. Enligt överförandekonventionen krävs ett samtycke från den dömde.

Överförandekonventionens bestämmelser kompletteras av 1997 års tilläggsprotokoll. Alla EU-medlemsstater utom tre har tillträtt tilläggsprotokollet. Protokollet innebär att kravet på samtycke från den dömde efterges i två fall. Samtycke krävs inte för att överföra verkställigheten till det land där den dömde är medborgare om han eller hon har flytt till den staten i syfte att undandra sig verkställigheten av en dom (25 b § 1 internationella verkställighetslagen). Inte heller krävs något samtycke när den dömde utöver den frihetsberövande påföljden ska utvisas eller avvisas på grund av brottet (25 b § 2).

2.2 Betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21)

Regeringen beslutade 2011 att uppdra åt en särskild utredare att göra en översyn av internationella verkställighetslagen och föreslå en tydligare och mer ändamålsenlig reglering samt lämna förslag på hur rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder och rådets rambeslut 2008/947/RIF av den 27 november 2008 om tillämpning av principen om ömsesidighet på domar och övervakningsbeslut i syfte att övervaka alternativa påföljder och övervakningsåtgärder (rambeslutet om verkställighet av frivårdspåföljder) skulle genomföras i svensk rätt. I uppdraget att se över internationella verkställighetslagen ingick dels att göra en genomgripande genomgång av regelverket i sak och att se över lagstiftningens tekniska och språkliga utformning, dels att analysera vilka förändringar som krävs och lämna förslag till ett enklare, mer lättöverskådligt regelverk för ett snabbt, rättssäkert och effektivt förfarande. Utredaren skulle också överväga och föreslå en mer ändamålsenlig beslutsordning. Utredarens förslag lades fram i betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21).

Utredningens lagförslag för att genomföra rambesluten har resulterat i lagstiftning i form av europeiska verkställighetslagen respektive lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen. Utredningen lämnar också förslag till en ny lag om internationell straffverkställighet.

Förslaget till en ny lag om internationell straffverkställighet motsvarar i huvudsak den reglering som föreslås för att genomföra rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder. Det föreslås bl.a. en ny beslutsordning som ska gälla vid samtliga överförandeärenden och som innebär att de behöriga myndigheterna Kriminalvården (fängelse och slutet ungdomsvård) eller Socialstyrelsen (överlämnande till rättspsykiatrisk vård) beslutar om huruvida en straffverkställighet ska överföras från eller till Sverige. Myndigheterna har en möjlighet att överlämna ett ärende till regeringen när det föreligger synnerliga skäl, t.ex. om ärendet är politiskt känsligt. De behöriga myndigheternas beslut ska kunna överklagas till Stockholms tingsrätt. På samma sätt som internationella verkställighetslagen föreslås den nya lagen vara tillämplig i den utsträckning det följer av en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige. Det föreslås dock att den ventil som regeringen i dag kan använda för att tillämpa internationella verkställighetslagen utan en bindande överenskommelse utvidgas på så sätt att det räcker med att särskilda – i stället för synnerliga – skäl föreligger. Den nya lagen om internationell straffverkställighet föreslås få en ny konventionsneutral utformning med generellt utformade bestämmelser för att göra det möjligt att tillämpa lagstiftningen på överenskommelser som ingås i framtiden. Ytterligare förändringar är att de bestämmelser i internationella verkställighetslagen som enbart har bäring på förfarandet enligt brottmålsdomskonventionen lyfts ut till ett eget kapitel. Syftet är att lagtexten i så liten omfattning som möjligt ska tyngas av konventionens svårtillämpade bestämmelser, som dessutom sällan tillämpas. Mottagandet av det nya förslaget hos remissinstanserna är i huvudsak positivt och de flesta invändningar är av lagteknisk natur.

Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet).

3 Effektivare hantering av ärenden om överförande av straffverkställighet

3.1 Behov av ändringar

Europeiska verkställighetslagen trädde i kraft den 1 april 2015. Dessförinnan handlades samtliga icke-nordiska ärenden om överförande av verkställighet av frihetsberövande påföljder enligt internationella verkställighetslagen. En majoritet av dessa ärenden avsåg överförande till eller från EU:s medlemsstater. Årligen handlades 70–80 ärenden om överförande från Sverige till en annan medlemsstat i EU och 15–20 ärenden om överförande till Sverige från en annan EU-stat. Efter det att den nya lagstiftningen har trätt i kraft har det årligen rört sig om ca 110 ärenden om överförande från Sverige och ca 25 ärenden till Sverige. Ärendemängden har således på årsbasis ökat med närmare 50 procent.

Antalet ärenden om översändande av en svensk eller utländsk dom på frihetsberövande påföljd som handläggs hos Kriminalvården och i de allmänna domstolarna, om Kriminalvårdens beslut överklagas, är mycket liten i jämförelse med den ärendemängd som myndigheten och domstolarna i övrigt har att hantera. Det bör dock inte hindra en översyn av gällande regelverk i syfte att åstadkomma en så effektiv hantering som möjligt av nu aktuella ärenden. Förutom en snabbare målgenomströmning hos Kriminalvården och de allmänna domstolarna finns även andra positiva effekter av en effektiv ärendehantering. En av dessa är att den dömde, så snabbt som möjligt, påbörjar verkställigheten i den stat där de bästa förutsättningarna finns för att han eller hon efter villkorlig frigivning anpassar sig till ett laglydigt liv. En annan viktig aspekt är att, i varje fall en dömd person förs över till en annan stat för verkställighet av

den utdömda svenska frihetsberövande påföljden, en anstaltsplats frigörs för någon annan som ska verkställa en motsvarande påföljd i Sverige.

Under de år europeiska verkställighetslagen har tillämpats har det visat sig att ärendehandläggningen i Sverige tar lång tid, särskilt i de fall Kriminalvårdens beslut överklagas till domstol. Det finns därför skäl att se om ärendehanteringens kan bli mer effektiv. Det rör sig om tiden fram till dess ett ärende identifieras, den tid handläggningen tar från det att ett ärende påbörjas inom Kriminalvården fram till dess att myndigheten meddelar sitt beslut samt den tid domstolens handläggning tar när Kriminalvårdens beslut överklagas (se avsnitt 3.2). En annan fråga är möjligheten att påskynda processen efter det att ett slutligt beslut har fattats om att översända en svensk dom på frihetsberövande påföljd (se avsnitt 3.3).

I betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21) lämnas dels förslag som genomför rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder, vilket resulterade i europeiska verkställighetslagen, dels förslag till en ny lag om internationell straffverkställighet. Utredningens utgångspunkt är att dessa lagar i huvudsak utformas på ett likartat sätt, vilket återspeglas i förslagen om behöriga myndigheter, om vilka beslut dessa myndigheter ska kunna fatta, om förfarandet hos myndigheterna, om möjligheterna att kunna överklaga myndigheternas beslut samt om handläggningen i domstol. Utifrån samma skäl om att effektivisera handläggningen som anges ovan beträffande europeiska verkställighetslagen, övervägs i avsnitt 3.4.4 och 3.4.5 kompletteringar till betänkandets förslag till en ny lag om internationell straffverkställighet, vilka i huvudsak motsvarar de förslag som behandlas i avsnitt 3.2 och 3.3. Även beträffande betänkandets förslag om behöriga myndigheter och behörig domstol övervägs i avsnitt 3.4.2 och 3.4.3 vissa kompletteringar.

3.2 En snabbare beslutsprocess

3.2.1 Skyndsam handläggning

Förslag: Det ska i lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen införas ett
--

uttryckligt krav på skyndsam handläggning hos Kriminalvården och i de allmänna domstolarna när en svensk dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat och i de allmänna domstolarna när en utländsk dom på motsvarande påföljd sänds över till Sverige.

I förordningen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen ska det införas en bestämmelse om att Kriminalvården så snart det är möjligt ska bedöma om en dom på frihetsberövande påföljd kan bli aktuell att sända över för erkännande och verkställighet i en annan medlemsstat enligt bestämmelserna i lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.

Skälen för promemorians förslag

Nuvarande reglering

Enligt artikel 12.2 i rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder ska den verkställande staten inom 90 dagar efter att ha mottagit en dom, besluta om att erkänna den översända domen och att verkställa den utdömda påföljden, om det inte finns skäl för att skjuta upp ett beslut med stöd av artikel 11 eller artikel 23.3. Av skäl 22 framgår att tidsfristen om 90 dagar även omfattar en överprövning av det ursprungliga beslutet. Däremot finns inga bestämmelser i rambeslutet om skyndsamhet eller tidsfrister för den utfärdande statens myndighet att fatta beslut om att sända över en dom för erkännande och verkställighet (jfr artikel 5). Det är i dessa fall upp till varje medlemsstat att avgöra om krav på skyndsamhet eller tidsfrister ska införas. I rambeslutet finns dock en bestämmelse som indirekt kan påverka hur snabbt ett ärende handläggs i den utfärdande staten. Om mindre än sex månader av den frihetsberövande påföljden återstår att avtjäna vid tidpunkten för när domen tas emot av den behöriga myndigheten i den verkställande staten, får den myndigheten enligt artikel 9.1 h vägra erkännande och verkställighet.

För att leva upp till rambeslutets krav när Sverige är verkställande stat föreskrivs i 3 kap. 10 § europeiska verkställighetslagen att Kriminalvården ska besluta i fråga om erkännande och verkställighet

inom 30 dagar från det myndigheten har mottagit den utländska domen. Fristen om 30 dagar ansåg regeringen vara tillräcklig för att hinna med ett eventuellt överklagande av Kriminalvårdens beslut i enlighet med den i rambeslutet föreskrivna 90-dagarsfristen (se prop. 2014/15:29 s. 121). Några särskilda bestämmelser om tidsfrister eller en allmän skyndsamhet för domstolarnas handläggning vid ett överklagande infördes inte.

När en svensk dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över för erkännande och verkställighet i en annan medlemsstat, finns inga särskilda bestämmelser om skyndsamhet eller tidsfrister för handläggningen i Sverige, vare sig för Kriminalvården eller de allmänna domstolarna.

Mot bakgrund av vägransgrunden i artikel 9.1 h föreskrivs i 2 kap. 1 § andra stycket europeiska verkställighetslagen att om mindre än sex månader återstår att avtjäna av den frihetsberövande påföljden vid översändandet av domen, får den sändas över endast om det finns särskilda skäl som talar för att verkställigheten kommer att överföras till den andra medlemsstaten. Mot bakgrund av att rambeslutet syftar till att gynna den enskildes sociala återanpassning är innebörden av den aktuella vägransgrunden och den aktuella bestämmelsen i europeiska verkställighetslagen att se till att handläggningen sker så pass snabbt att bestämmelserna inte behöver tillämpas. I motiven till bestämmelsen i europeiska verkställighetslagen anges att vägransgrunden i rambeslutet bör ses som ett riktmärke för när kvarvarande strafftid är så kort att det kan ifrågasättas om det sociala rehabiliteringssyftet påkallar att verkställighet sker i en annan stat. Vidare sägs att ett överförande av ett fängelsestraff alltid är förknippat med kostnader. Sammanfattningsvis påpekas att om en kort tid återstår att avtjäna är det mot denna bakgrund ofta inte rimligt att överföra verkställigheten (se prop. 2014/15:29 s. 70). Med hänsyn till att vägransgrunden i rambeslutet är fakultativ, den verkställande myndigheten får vägra, men måste inte, kan domen emellertid sändas över om särskilda skäl föreligger. Så kan vara fallet exempelvis när det rör sig om ett kortare fängelsestraff där avtjänandet i Sverige inte har påbörjats och den dömde har återvänt till sitt hemland. Ett sådant översändande ska dock föregås av ett samråd med den andra statens behöriga myndighet, bl.a. för att höra sig för om möjligheterna att sända över domen. Regeringen betonade vikten av att ett ärende om överförande påbörjas i ett tidigt

skede för att möjliggöra ett översändande så fort som möjligt efter det att domen har fått laga kraft (prop. 2014/15:29 s. 70).

Handläggningen av ärenden enligt europeiska verkställighetslagen styrs även av andra mer generella bestämmelser. För Kriminalvårdens handläggning tillämpas förvaltningslagen (2017:900). Enligt 9 § ska ett ärende handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Bestämmelsen ger uttryck för allmänna utgångspunkter för handläggningen där bl.a. snabbheten ska balanseras mot berättigade krav på rättssäkerhet (se prop. 2016/17:180 s. 74). Vid handläggning i domstol av ett överklagande av Kriminalvårdens beslut tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden (4 kap. 3 § europeiska verkställighetslagen). I 12 § lagen om domstolsärenden finns en bestämmelse om materiell processledning som syftar till att nå materiellt riktiga beslut och att processen i domstol ska bli snabb och billig (se prop. 1995/96:115 s. 113). Det kan slutligen noteras att det i instruktionerna för överrätterna finns bestämmelser om att mål och ärenden får handläggas med förtur om målet av någon särskild anledning bör avgöras skyndsamt. Det framgår av 20 § förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion respektive 10 § förordningen (1996:377) med instruktion för Högsta domstolen. Motsvarande reglering saknas i förordningen (1996:381) om tingsrättsinstruktion. Dessa generella bestämmelser innebär emellertid inte att särskild skyndsamhet ska iakttas vid handläggningen av ärenden enligt europeiska verkställighetslagen utan denna ärendehantering ska ställas mot alla andra typer av mål och ärenden som handläggs i de allmänna domstolarna.

Nuvarande handläggningstider

Ett ärende om översändande av en svensk dom på frihetsberövande påföljd handläggs av Kriminalvården. Om den dömde är frihetsberövad, initieras ärendet antingen av det häkte där den dömde inväntar att domen ska få laga kraft eller av den anstalt i vilken den dömde har placerats för att avtjäna sitt straff. Det är också möjligt för den dömde att själv initiera ett ärende genom egen ansökan. Vidare förekommer att ärenden initieras i samband med att den dömde grips eller lokaliserar utomlands. För det fall den dömde är

på fri fot, är det placeringssektionen vid Kriminalvårdens huvudkontor som initierar ärendet. Efter en anmälan från t.ex. en anstalt sköts handläggningen därefter av rättsenheten på myndighetens huvudkontor. För häktena, anstalterna eller placeringssektionen finns inget krav på att omgående bedöma om en svensk dom på frihetsberövande påföljd kan bli aktuell att sändas över enligt europeiska verkställighetslagen. Således finns skillnader på hur snabbt ett ärende initieras. Därutöver skiljer det sig åt hur många ärenden som faktiskt anmäls, dvs. det förekommer att frihetsberövande påföljder verkställs i Sverige trots att förutsättningar finns för att överföra verkställigheten till en annan medlemsstat. Hur stort mörkertal det rör sig om finns det dock inga närmare uppgifter om.

Efter det att ett ärende har anmälts till Kriminalvårdens huvudkontor varierar handläggningstiden med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Några riktlinjer om hur lång handläggningstiden bör vara finns inte. Från den 1 april 2015 till mars 2019 har Kriminalvården handlagt ca 450 ärenden.

Rättsenheten på Kriminalvårdens huvudkontor ansvarar också för handläggningen av om en utländsk dom på frihetsberövande påföljd ska erkännas och verkställas i Sverige. Den 30-dagarsfrist som Kriminalvården har att efterleva brukar myndigheten i de flesta fallen hålla. Under den tid lagen varit i kraft har myndigheten handlagt ca 120 ärenden.

När det sedan gäller de allmänna domstolarnas handläggning av överklaganden av Kriminalvårdens beslut kan följande noteras. De uppgifter som finns tillgängliga är den dag då Kriminalvården fattade sitt beslut och då den dömde överklagade detta beslut. Vidare finns uppgifter om när beslut har fattats av tingsrätten, hovrätten och Högsta domstolen. Uppgifter om när den dömde har delgetts respektive överklagat tingsrättens eller hovrättens beslut finns inte tillgängliga. Någon närmare uppgift om när ett överklagande har överlämnats till hovrätten respektive Högsta domstolen finns således inte. I de fall det rör sig om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan stat är, enligt uppgift från Kriminalvården, den dömde frihetsberövad i de allra flesta fallen. En delgivning i dessa fall av tingsrättens eller hovrättens beslut bör ha kunnat ske utan några större problem och inom kort tid.

Vid besök hos domstol har det bl.a. framförts att denna typ av ärenden visserligen inte förekommer så ofta men heller inte anses

som särskilt komplicerade, även om underlaget ibland kan vara omfångsrikt. Normalt sett ges Kriminalvården respektive den dömde tillfälle att yttra sig innan ärendet kan avgöras, vilket i normalfallet kan ske inom ett par månader. En anledning till att handläggningen kan fördröjas kan vara att överklagandeskrift ges in utan någon översättning. Vidare har framkommit att ärenden av detta slag inte prioriteras i förhållande till ärenden av förturskaraktär.

Nedan anges handläggningstider i tre olika tabeller i de ärenden Kriminalvårdens beslut har överklagats till allmän domstol. Med handläggningstid inkluderas tid för delgivning och den tid den dömde har använt sig av överklagandefristen. Det ska noteras att Kriminalvårdens egen handläggningstid inte inkluderas i dessa tabeller, dvs. tiden från det att ett ärende initieras inom myndigheten till dess myndigheten har fattat ett beslut. Tabell 1 och 2 avser översändande av en svensk dom på frihetsberövande påföljd, medan tabell 3 rör översändande av en utländsk dom på motsvarande påföljd.

Tabell 1 Handläggningstider uppdelad i delmoment (antal dagar)

Översändande av en svensk dom på frihetsberövande påföljd

	KV:s beslut till överklagande	Till tingsrättens beslut	Till hovrättens beslut	Till HD:s beslut	Total tid
Lågsta	4	4	19	23	25
Högsta	75	293	253	377	629
Medel	37	64	64	68	166
Median	36	52	45	53	148
		<i>61 ärenden</i>	<i>38 ärenden</i>	<i>23 ärenden</i>	

I tabell 1 redovisas uppgifter om tidsåtgången i olika delmoment. Det rör sig om antalet dagar från Kriminalvårdens beslut till den dömdes överklagande, från överklagandet till tingsrättens beslut, från tingsrättens beslut till hovrättens beslut samt slutligen från hovrättens beslut till Högsta domstolens beslut. Med total tid avses tiden från Kriminalvårdens beslut till ett slutligt beslut i domstol (vilket kan vara tingsrätt, hovrätt eller Högsta domstolen).

Tabell 2 Handläggningstider från Kriminalvårdens beslut till beslut i allmän domstol (antal dagar)

Översändande av en svensk dom på frihetsberövande påföljd

	KV:s beslut till tingsrättens beslut	KV:s beslut till hovrättens beslut	KV:s beslut till Högsta domstolens beslut
Lägsta	25	72	103
Högsta	335	392	629
Medel	100	170	241
Median	93	155	226
	<i>61 ärenden</i>	<i>38 ärenden</i>	<i>23 ärenden</i>

I tabell 2 redovisas total handläggningstid från tidpunkten för Kriminalvårdens beslut till ett slutligt beslut i domstol, beroende av vilken instans som är den sista instansen.

Tabell 3 Handläggningstider från Kriminalvårdens beslut till beslut i tingsrätt (antal dagar)

Översändande av en utländsk dom på frihetsberövande påföljd

	KV:s beslut till överklagande	Överklagande till tingsrättens beslut	Total tid
Lägsta	7	14	49
Högsta	68	238	245
Medel	32	84	116
Median	28	77	100
		<i>11 ärenden</i>	

I tabell 3 finns uppgifter om antalet dagar från Kriminalvårdens beslut till dess den dömde har överklagat detta beslut samt från överklagandet till tingsrättens beslut i fall där en utländsk dom på frihetsberövande påföljd sänts över till Sverige. Med total tid avses tiden från Kriminalvårdens beslut till beslut i tingsrätten. I endast ett fall har tingsrättens beslut överklagats till hovrätt och Högsta domstolen. Dessa handläggningstider har, med hänsyn till att det endast rör sig om ett enskilda fall, inte inkluderats i tabellen (tiden fram till hovrättens beslut var 79 dagar och från hovrättens beslut till beslut i Högsta domstolen 47 dagar).

Allmänna utgångspunkter för handläggningstiden hos Kriminalvården och i de allmänna domstolarna

Rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder syftar till att underlätta den dömdes sociala återanpassning till ett laglydigt liv efter avtjänat straff (artikel 3.1). Syftet uppnås genom att en frihetsberövande påföljd som har dömts ut i en medlemsstat verkställs i den medlemsstat till vilken den dömden har starkast anknytning. Europeiska verkställighetslagen har samma syfte. En svensk eller utländsk dom på frihetsberövande påföljd ska, om det i det enskilda fallet gynnar den dömdes återanpassning, verkställas i en annan medlemsstat respektive i Sverige.

När förutsättningarna finns för att överföra en verkställighet från eller till Sverige bör utgångspunkten vara att ett överförande ska komma till stånd så fort som möjligt. Det finns då inte några skäl för att den dömden fortsätter att verkställa påföljden i den stat som har meddelat domen, förutom den tid som krävs för att pröva frågan och fatta de beslut som är nödvändiga för ett överförande. Ju längre tid verkställigheten fortskrider i den stat som har meddelat domen, desto sämre blir möjligheterna att uppnå syftet med samarbetet. En snabb handläggning är viktig även om ett överförande inte kommer till stånd. Fram till tidpunkten för beslutet är det i viss mån ovisst var verkställigheten i slutändan ska ske. Ett snabbt besked oavsett utgång är således av betydelse för den dömden. Den svenska handläggningen, såväl hos Kriminalvården som i de allmänna domstolarna, bör således vara snabb och effektiv oavsett om Sverige är utfärdande eller verkställande stat. Särskilt angeläget blir detta om den frihetsberövande påföljden är förhållandevis kort, men fortfarande längre än sex månader. En annan omständighet som pekar på behovet av en skyndsam prövning av om översändande ska ske, är frågan om hur skillnader i verkställighetsregler ska beaktas vid lämplighetsprövningen enligt den europeiska verkställighetslagen (se 2 kap. 1 § första stycket 4). I de fall ett beslut om översändande fattas i slutet av en straffverkställighet kan det medföra att ett översändande framstår som olämpligt om reglerna om villkorlig frigivning i den andra staten innebär en betydande faktisk förlängning av straffverkställigheten (jfr rättsfallen NJA 2017 s. 784 och NJA 2017 s. 300). För att undvika sådana situationer bör – även med beaktande av dessa aspekter – prövningen av om en dom ska sändas

över för verkställighet ske skyndsamt. I sammanhanget ska det dock påpekas att även om handläggningen i Sverige är effektiv, tar det en viss tid innan nödvändiga beslut meddelas i den andra medlemsstaten, vilket ibland kan medföra att ett överförande inte kommer till stånd. Handläggningstiderna i den andra staten är dock inte något som Sverige råder över, men även detta förhållande talar för att handläggningen i Sverige bör vara så snabb och effektiv som möjligt.

När Sverige är verkställande stat är handläggningstiderna redan bestämda med hänsyn till artikel 12.2 i rambeslutet. Ett slutligt beslut ska fattas inom 90 dagar från det att Kriminalvården mottar den utländska domen. Endast i undantagsfall bör ett beslut ta längre tid (artikel 12.3). Denna frist måste Kriminalvården och de allmänna domstolarna förhålla sig till.

I det omvända fallet, dvs. när en svensk dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat, finns inga motsvarande tidsfrister, vare sig i rambeslutet eller europeiska verkställighetslagen. Med hänsyn till syftet med samarbetet och de ovan angivna utgångspunkterna bör dessa ärenden handläggas inom en viss tid. En handläggningstid som innebär att ett överförande inte kommer till stånd med hänsyn till vägransgrunden i artikel 9.1 h i rambeslutet eller inte blir meningsfullt för att en för kort tid av verkställigheten kvarstår, är i normalfallet inte acceptabel. Samtidigt måste Kriminalvården och de allmänna domstolarna ha en viss tid på sig för att handlägga ärendet eller ett överklagande. Frågan är dock vad som i normalfallet bör vara en rimlig målsättning för handläggningstiden.

Vid fastställande av en sådan målsättning bör det beaktas att tiden för att handlägga ett ärende och besluta om ett översändande samt för att hantera en överprövning endast är en del av den totala tiden från det att en svensk dom på frihetsberövande påföljd får laga kraft till dess den dömde påbörjar verkställigheten i den andra medlemsstaten. Inledningsvis tar det en viss tid innan ett ärende initieras inom Kriminalvården, dvs. innan t.ex. en anstalt konstaterar att en svensk dom kan bli föremål för ett översändande. Vidare har den andra medlemsstaten 90 dagar på sig att meddela sitt beslut om erkännande och verkställighet av den svenska domen, en tidsfrist som inte alltid respekteras. Slutligen kan det ta upp till 30 dagar efter det att den andra staten meddelat sitt beslut innan den dömde faktiskt överförs (se artikel 15.1). Sammanfattningsvis kan konstateras

att tidsåtgången före och efter den handläggningstid som nu är aktuell att överväga kan uppgå till fyra eller fem månader och emellanåt längre.

En annan aspekt att beakta är vilken prövning som ska ske innan Kriminalvården beslutar i fråga om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat. När ett ärende har initierats inom Kriminalvården, ska en prövning ske om förutsättningarna enligt 2 kap. 1–3 §§ europeiska verkställighetslagen är uppfyllda för att kunna sända över en svensk dom. Prövningen kan i normala fall inte anses vara alltför omfattande eller komplicerad även om det inte kan uteslutas att så kan vara fallet i vissa ärenden. Om den dömde samtycker till ett översändande av domen förenklas Kriminalvårdens prövning avsevärt.

Kriminalvården ska till att börja med ta ställning till den dömdes anknytning till den andra medlemsstaten. Den dömdes medborgarskap torde ofta inte leda till några tillämpningsproblem. Inte heller konstaterandet att den dömde utvisats enligt ett beslut med stöd av 8 a kap. utlänningslagen (2005:716). Detsamma bör gälla den dömdes bosättning, även om det i vissa ärenden kan bli en fråga att närmare överväga, t.ex. om den dömde en längre tid har vistats i Sverige eller i en tredje stat. Om den dömde är frihetsberövad i Sverige, vilket enligt Kriminalvården är fallet i en absolut majoritet av ärendena, bör inhämtande av den dömdes inställning inte utgöra några problem. Den dömde invänder emellanåt att en verkställighet strider mot Europakonventionen. Kriminalvården får dock anses ha god kunskap om vilka länder som avses och hur fängelseförhållandena är i dessa stater även om det i vissa fall kan krävas ytterligare efterforskningar. I de fall vissa garantier om verkställigheten måste inhämtas från den andra medlemsstaten kan dock handläggningstiden dra ut på tiden. Detta gäller även i de fall där medgivanden måste inhämtas från den andra staten. Det kan också finnas andra orsaker som medför att handläggningen tar längre tid men sammanfattningsvis bör emellertid en prövning i normalfallet kunna ske utan någon längre tidsutdräkt.

Vid översändandet av den svenska domen används ett standardiserat formulär i vilket samtliga relevanta uppgifter ska finnas med. Intyget finns översatt till samtliga medlemsstaters officiella språk. Kompletterande information i intyget ska visserligen översättas, men stora delar av informationen lämnas genom att kryssa i olika

rutor. Även domen ska sändas över men den ska däremot inte översättas, eftersom krav på översättning från den andra medlemsstaten kan framställas först efter den tagit emot domen och intyget.

För domstolarnas del sker handläggningen enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden. Detta gör att den processuella hanteringen i normalfallet är enkel och att muntliga sammanträden normalt sett inte nödvändiga. I många fall har den dömde ett offentligt biträde vilket också förenklar hanteringen.

Mot denna bakgrund får, när ett samtycke från den dömde saknas, en rimlig målsättning för handläggningstiden anses vara tre till fem månader, dvs. från det att ett ärende initieras inom Kriminalvården till dess det finns ett slutligt beslut. Denna tid bör inkludera den tid det tar för att delge den dömde meddelade beslut och tiden fram till överklagande. Som Kriminalvården påpekar är den dömde i de flesta fallen frihetsberövad när ett ärende initieras. Målsättningen för handläggningstiden i Sverige bör inte vara längre än den sammanlagda tid det kan ta för den andra staten att meddela ett slutligt beslut i fråga om erkännande och verkställighet (artikel 12.2 i rambeslutet) och för att fysiskt överföra den dömda personen till den andra staten (artikel 15.1). Handläggningstiden kan ändå bli upp till åtta eller nio månader innan den dömde påbörjar verkställigheten i den andra medlemsstaten. För att undvika att mindre än sex månader kvarstår att avtjäna när domen sänds över innebär den nu redovisade målsättningen, om den dömde är frihetsberövad när ärendet initieras, att minst tio månader måste kvarstå att avtjäna, vilket med hänsyn till bestämmelser om villkorlig frigivning motsvarar ett fängelsestraff om 15 månader. Här kan dock påpekas att den dömde i många fall suttit häktad, vilket medför att tiden i häkte ska avräknas från den utdömda påföljden och att det i realiteten därmed kan krävas fängelsestraff som är än längre för att undvika att en kortare tid än 6 månader kvarstår att avtjäna när domen sänds över.

Sammanfattningsvis får en rimlig målsättning för handläggningstiden anses vara tre till fem månader från det att ett ärende initieras inom Kriminalvården till dess det finns ett slutligt beslut om översändande av en svensk dom. I de fall den dömde samtycker till att domen sänds över bör handläggningstiden hos Kriminalvården vara drygt en månad (se avsnitt 3.3.1 i vilket det föreslås att Kriminalvårdens beslut om att sända över en svensk dom vid samtycke inte får överklagas). I de fall Sverige är verkställande stat bör – med

hänsyn till artikel 12.2 i rambeslutet – ett slutligt beslut i fråga om erkännande och verkställighet i normalfallet ha fattats inom 90 dagar.

Tiden fram till dess att ett ärende om att översända en svensk dom på frihetsberövande påföljd initieras inom Kriminalvården

Med hänsyn till de allmänna utgångspunkterna för handläggningstiden av ett ärende om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat som redogjorts för ovan, bör ett ärende inom Kriminalvården initieras så fort som det är möjligt. Detta för att minska den totala tiden från det att domen fått laga kraft till dess den dömde påbörjar verkställigheten i den andra medlemsstaten.

När den dömde sitter på häktet i avvaktan på en anstaltsplacering eller när han eller hon placeras på en anstalt, bör det redan på detta stadium vara en skyldighet för Kriminalvården att så snart det är möjligt bedöma om en dom på frihetsberövande påföljd kan bli aktuell att sändas över till en annan medlemsstat enligt europeiska verkställighetslagen. Detsamma bör gälla när den dömde är på fri fot och placeringssektionen inom Kriminalvården ska besluta om den kommande verkställigheten. Om t.ex. den dömde är medborgare eller bosatt i en annan EU-stat, bör det alltid leda till ett omedelbart övervägande om ett överförande kan bli aktuellt. Det är inte fråga om ett slutligt ställningstagande utan syftet är att Kriminalvårdens huvudkontor tidigt ska uppmärksammas på att det finns förutsättningar för att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat. En sådan skyldighet för Kriminalvården behöver inte föreskrivas i lag utan kan regleras i förordning. Det föreslås en förordningsbestämmelse med den innebörden.

Ett skyndsambetskrav för handläggningen hos Kriminalvården och i de allmänna domstolarna bör införas

Som redogjorts för ovan bör en rimlig målsättning för handläggningstiden vara tre till fem månader från det att ett ärende initieras hos Kriminalvården fram till dess det finns ett slutligt beslut om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan

medlemsstat, inklusive tid för delgivning och överklagandefrist. I de fall den dömde samtycker till att domen sänds över bör en normal handläggningstid vara drygt en månad.

Om endast handläggningstiden hos Kriminalvården beaktades uppnås målsättningen om en handläggningstid om tre till fem månader i de allra flesta fallen. Däremot återstår inte mycket av tiden för att även hinna med en överprövning i allmän domstol. Vidare torde vid ett samtycke från den dömde en handläggningstid om drygt en månad uppnås endast i ett fåtal fall.

Ovan har redogjorts för handläggningstiderna i de fall Kriminalvårdens beslut överklagas till domstol (se tabell 1 och 2). Om Kriminalvården handlägger ett ärende på två månader och tingsrätten är sista instans är det ca hälften av ärendena som handläggs inom fem månader. Är handläggningstiden tre månader hos Kriminalvården är det endast vart femte ärende som hanteras inom fem månader. Om tingsrättens beslut överklagas till hovrätt rör det sig endast om något enstaka fall som en total handläggningstid om fem månader uppnås. Kriminalvården har uppgett att det, i vart fall när lagstiftningen nyss hade trätt i kraft, ofta krävdes påstötningar hos domstol för att ett avgörande skulle komma till stånd. Fullföljs talan till Högsta domstolen uppnås inte i något fall en handläggningstid om fem månader.

I ett antal fall har handläggningstiden hos Kriminalvården och i de allmänna domstolarna lett till att den återstående tiden att avtjäna varit mindre än sex månader (se bl.a. rättsfallet RH 2016:54). Det innebär att särskilda skäl krävs för att sända över en dom samtidigt som den andra staten alltid kan vägra erkännande (se artikel 9.1 h i rambeslutet). Även i de fall där gränsen om sex månader inte passeras, medför en utdragen process att syftet med samarbetet undergrävs. Ju kortare tid som återstår av straffverkställigheten, desto svårare är det för den verkställande staten att återanpassa den dömde.

Handläggningstiderna hos Kriminalvården och i domstolarna är i de allra flesta fallen längre än den i denna promemoria angivna målsättningen om att ett ärende i normalfallet ska hanteras inom tre till fem månader. Endast i ett mindre antal ärenden uppnås denna målsättning och det förutsätter i huvudsak att Kriminalvårdens eller, i vart fall, tingsrättens beslut inte överklagas. I flera fall tar

handläggningen så lång tid att det inte längre är meningsfullt att sända över domen när det väl finns ett slutligt beslut.

När Sverige är verkställande stat har Kriminalvården angett att myndigheten i de allra flesta fallen lever upp till den 30-dagarsfrist som föreskrivs i 3 kap. 10 § europeiska verkställighetslagen. I de fall Kriminalvårdens beslut överklagats till tingsrätt lever Sverige endast i ett fåtal fall upp till den bindande tidsfrist om 90 dagar som anges i rambeslutet (se tabell 3). Visserligen inkluderas tiden för delgivning och överklagande i den totala handläggningstiden, men samtidigt är det något som rambeslutet utgår från (se skäl 22).

Mot bakgrund av en målsättning om en handläggningstid om tre till fem månader och de handläggningstider som gäller enligt nuvarande ambitionsnivå finns skäl att överväga att i europeiska verkställighetslagen införa ett krav på skyndsamhet för Kriminalvårdens och de allmänna domstolarnas handläggning. I de fall en utländsk dom sänds över till Sverige finns redan ett krav på skyndsamhet för Kriminalvården i 3 kap. 10 § europeiska verkställighetslagen i form av en tidsfrist om 30 dagar. Några ytterligare krav på skyndsamhet för Kriminalvården i dessa fall är således inte nödvändiga. Övervägandena för dessa fall avser därför endast handläggningen i de allmänna domstolarna.

Ett lagstadgat skyndsamhetskrav för domstolar bör emellertid inte införas utan att beakta de överväganden som anges i Målutredningens betänkande Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (SOU 2010:44). I Målutredningen ställs vissa krav upp för att en särskild åtgärd i form av ett lagstadgat skyndsamhetskrav ska kunna motiveras eftersom en allmän utgångspunkt är att alla mål avgörs inom rimlig tid. Särskilda åtgärder bör endast användas när det finns ett behov av extra stor skyndsamhet. Målutredningen ställer mot denna bakgrund upp fyra principer för när det finns ett behov av särskilda åtgärder för att uppnå särskild skyndsamhet. Dessa är när prövningen har betydelse för om en person ska vara fortsatt frihetsberövad, när särskilt skyddsvärda eller utsatta personer är parter och utgången i målet har betydelse för deras grundläggande levnadsbetingelser, när avgörandet blir meningslöst om det inte fattas inom viss kortare tid eller när särskilda skyndsamhetskrav följer av Sveriges internationella åtaganden. Regeringen har uttalat att de principiella överväganden som utredningen gör, bör gälla som inriktning för det fortsatta arbetet med att säkerställa att

mål och ärenden i domstol avgörs effektivt och med hög kvalitet (prop. 2011/12:1 UO4 s. 27). Bedömningen av om det finns tillräckliga skäl för att införa ett skyndsamhetskrav bör därför ske med utgångspunkt i dessa uppställda kriterier.

En allmän utgångspunkt är, som anges ovan, att när de materiella förutsättningarna för ett översändande av en svensk dom är uppfyllda finns inga skäl för att verkställigheten av påföljden fortsätter i Sverige, med undantag för den tid som krävs för att pröva frågan, eventuellt efter ett överklagande. Den dömdes sociala återanpassning ska ske i en annan medlemsstat och förutsättningarna för en lyckad återanpassning ökar ju längre tid som den dömda verkställer påföljden i den medlemsstaten. Verkställighetstiden i Sverige bör därför bli så kort som möjlig, för att verkställigheten i den andra staten ska bli meningsfull.

Som konstaterats är handläggningstiderna av de ärenden som initieras hos Kriminalvården och överklagas till domstolarna ofta längre än den uppställda målsättningen om tre till fem månaders sammanlagd handläggningstid. I många fall mycket längre. Den tiden bör kunna kortas ned avsevärt för att öka möjligheterna för den dömda att återanpassa sig genom att verkställigheten sker i den andra medlemsstaten. Ett införande av ett skyndsamhetskrav skulle öka förutsättningarna för en snabbare handläggning än vad som är fallet i dag och tillse att ett beslut, när det väl fattas, blir meningsfullt. Om handläggningstiden i domstol resulterar i att ett översändande av en dom i praktiken omöjliggörs, är det en ordning som inte kan godtas. Förvisso finns inget uttryckligt skyndsamhetskrav i rambeslutet i de fall Sverige agerar som utfärdande stat. Samtidigt är själva grundtanken med rambeslutet att om den dömdes återanpassning främjas av ett överförande av verkställigheten, ska medlemsstaterna samarbeta i största möjliga utsträckning och ett ärende ska hanteras så pass skyndsamt att ett överförande fyller sin funktion. En handläggningstid som innebär att detta syfte undergrävs kan inte anses vara i överensstämmelse med rambeslutets målsättning.

Av det anförda kan konstateras att ett skyndsamhetskrav för de allmänna domstolarna i nu aktuella ärenden är förenligt med Målutredningens utgångspunkter.

Ett skyndsamhetskrav bör även gälla för Kriminalvårdens handläggning. Ett sådant krav på de allmänna domstolarna, utan ett motsvarande krav på den myndighet som inledningsvis handlägger

ett ärende är förstås inte tillräckligt för att uppnå en målsättning om en total handläggningstid om tre till fem månader. Även om den dömde samtycker till att en svensk dom översänds fyller ett skyndsamhetskrav för myndigheten en funktion.

Ett skyndsamhetskrav torde även medföra en effektivare användning av de befintliga lokalerna. Även om Kriminalvårdens fasta kostnader för anstalterna i stort är desamma oavsett beläggning så torde frigörandet av ytterligare anstaltsplatser innebära en större flexibilitet i systemet i stort, vilket möjliggör en bättre användning av lokalbeståndet. Exempelvis medför en minskad beläggningsgrad att genomströmningstiderna för avtjänande kan kortas och att behovet av ytterligare anstaltsplatser minskar. Detta medför också att behovet av häktesplatser minskar eftersom den dömde snabbare kan slussas vidare till verkställighet i anstalt.

I de fall Sverige är verkställande stat, ska enligt rambeslutet ett slutligt beslut i fråga om erkännande och verkställighet fattas inom 90 dagar, vilket inkluderar en överprövning av ett beslut i första instans. För Kriminalvårdens handläggning finns en uttrycklig tidsfrist om 30 dagar (se 3 kap. 10 europeiska verkställighetslagen). Som konstaterats ovan överskrids fristen om 90 dagar i en majoritet av ärendena. Utgångspunkten i rambeslutet är att fristen ska överskridas endast i undantagsfall (se artikel 12.3). Mot den bakgrunden får det anses rimligt att införa ett skyndsamhetskrav för domstolarnas handläggning i aktuella fall. Eftersom införande av ett skyndsamhetskrav för domstolarna grundar sig på en uttrycklig internationell förpliktelse är ett sådant krav i linje med de kriterier som Målutredningen ställer upp.

Ett skyndsamhetskrav för nu aktuella ärenden bör inte i någon större omfattning påverka domstolarnas handläggning av andra angelägna ärenden. Detta gäller särskilt som det endast rör sig om ett fåtal ärenden. Av knappt 350 ärenden från när europeiska verkställighetslagen trädde i kraft den 1 april 2015 till april 2018 har drygt 70 ärenden blivit föremål för domstolarnas prövning, dvs. mellan 20 och 25 ärenden per år. Det kan också konstateras att detta är skyndsamhetskrav införts för flera andra måltyper som handläggs enligt lagen om domstolsärenden (se 6 a § lagen [1988:688] om kontaktförbud och 5 § lagen [2005:321] om tillträdesförbud).

Sammanfattningsvis bör det införas ett skyndsamhetskrav för handläggningen hos Kriminalvården och i de allmänna domstolarna

av ärenden om översändande av en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat. Vidare bör ett skyndsamhetskrav införas för de allmänna domstolarnas handläggning i de fall Kriminalvårdens beslut i fråga om erkännande och verkställighet av en utländsk dom på motsvarande påföljd har överklagats.

Utformningen av ett skyndsamhetskrav

Ett krav på skyndsamt handläggning kan utformas på olika sätt. Antingen som ett allmänt utformat krav eller i form av en särskild angiven tidsfrist. När det gäller skyndsamhetskrav i domstolarna har frågan om utformning berörts i den ovan nämnda Målutredningen. Det ska dock påpekas att utredningen endast berör handläggningen i domstol och inte på myndighetsnivå. Det finns dock inte några skäl att utforma ett skyndsamhetskrav olika för Kriminalvårdens handläggning av ett ärende om översändande av en svensk dom och domstolens prövning när Kriminalvårdens beslut överklagas.

Enligt Målutredningen bör, när det konstateras att en måltyp har behov av extra skyndsamt, alltid den minst ingripande åtgärden som kan möta behovet användas. Bestämmelser om att en måltyp ska handläggas skyndsamt, dvs. med förtur, bör användas när det finns behov att avgöra målen inom en tid av några få månader från det att förfarandet inleds i domstolen eller överklagandefristen går ut, medan tidsfrister bör användas när det finns behov av att ta upp målen till prövning inom en kortare tid, normalt högst en månad, från det att förfarandet inleds i domstolen eller överklagandefristen går ut och i de fall där det krävs enligt Sveriges internationella åtaganden. Det kan noteras att ett krav på skyndsamt handläggning med närmare bestämda tidsfrister är förbehållen lagstiftning där skyndsamhetskravet korresponderar med ett särskilt starkt skyddsintresse. Detta är inte aktuellt för de ärenden som det nu gäller. En förtur som innebär att ett avgörande kommer till stånd inom ett par månader får anses vara tillräckligt och i linje med den allmänna utgångspunkten om handläggningstiderna som nämnts ovan. Ett skyndsamhetskrav som är generellt utformat ger också domstolarna en rimlig möjlighet till prioritering mellan olika ärendetyper utan att hanteringen av andra angelägna ärendetyper påverkas negativt i nämnvärd utsträckning.

Skyndsamhetskravet bör således utformas som ett generellt krav i de fall det rör sig om ett översändande av en svensk dom till en annan medlemsstat. I de fall en utländsk dom ska erkännas och verkställas i Sverige bör ett motsvarande skyndsamhetskrav införas för de allmänna domstolarna, trots att en tidsfrist gäller för Kriminalvårdens handläggning. I det sistnämnda fallet skulle möjligen en uttrycklig tidsfrist kunna motiveras med hänsyn till att rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder anger en frist om 90 dagar. Med hänsyn till att domstolarna måste förhålla sig till tidsfristen i rambeslutet bedöms dock ett allmänt formulerat skyndsamhetskrav vara tillräckligt.

3.2.2 Frågor om delgivning och Kriminalvårdens skyldighet att kommunicera innan ett beslut fattas

Bedömning: Regler om undantag från 24 § andra stycket delgivningslagen i samband med att Kriminalvården inleder ett ärende om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd bör inte införas. Vidare finns det inget behov av ytterligare bestämmelser i lag som gör undantag från Kriminalvårdens allmänna skyldighet att inför ett beslut om att sända över en svensk dom underrätta den dömde om material av betydelse inför beslutet och ge honom eller henne tillfälle att yttra sig över materialet.

Skälen för promemorians bedömning: För Kriminalvårdens handläggning och beslut i ärenden om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd gäller förvaltningslagen (2017:900), vilket innebär att den lagens bestämmelser om bl.a. partsinsyn och kommunikation är tillämpliga (jfr prop. 2014/15:29 s. 77). I 25 § förvaltningslagen finns bestämmelser om en myndighets kommunikationsskyldighet. Skyldigheten innebär att innan Kriminalvården beslutar i ett ärende ska den dömde underrättas om allt material av betydelse för beslutet och ges tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Vissa undantag finns som dock inte är aktuella här. Myndigheten bestämmer själv hur underrättelsen ska ske och den får ske genom delgivning. Vidare följer det av 44 § att ett överklagande av ett beslut ska ha kommit in till Kriminalvården

inom tre veckor från den dag då den dömde fick del av beslutet genom myndigheten. Något formellt krav på delgivning ställs inte upp och om den dömde på annat sätt underrättats om beslutet, genom en åtgärd av Kriminalvården, är förutsättningarna i nämnda bestämmelse uppfyllda (se prop. 2016/17:180 s. 265 f.). Förvaltningslagen tillämpas inte om det i annan lag eller förordning finns avvikande bestämmelser (4 §).

I delgivningslagen (2010:1932) finns bestämmelser om delgivning. En delgivning av en handling som inleder ett ärende får enligt 24 § andra stycket inte ske genom förenklad delgivning. Information om att förenklad delgivning kommer att användas i ärendet ska delges t.ex. genom vanlig delgivning enligt 16–18 §§ (25 § första stycket). Delgivningslagen är också subsidiär, dvs. om avvikande bestämmelser finns i annan lag eller förordning gäller de bestämmelserna (1 § andra stycket).

Enligt nuvarande praxis delger Kriminalvården den dömde dels en underrättelse om att myndigheten överväger att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till den dömdes hemland för att påföljden ska verkställas där, dels information om att förenklad delgivning kommer att användas i den fortsatta handläggningen av ärendet. Delgivningen avser att efterleva kravet på information om förenklad delgivning i delgivningslagen och kommunikations-skyldigheten i 25 § förvaltningslagen samt att se till att Kriminalvårdens beslut om att sända över domen enligt 2 kap. 4 § europeiska verkställighetslagen får laga kraft (jfr 44 § förvaltningslagen).

I de fall den dömde finns i Sverige, och särskilt när verkställigheten av den frihetsberövande påföljden pågår, innebär förvaltnings- eller delgivningslagens krav inte några större svårigheter. Den dömde kan enkelt underrättas om allt relevant material i ärendet i enlighet med 25 § förvaltningslagen samt delges Kriminalvårdens beslut. Om den dömde däremot är på fri fot och återvänder till sitt hemland, är det emellanåt avsevärt svårare för Kriminalvården att underrätta den dömde och delge meddelade beslut. I dessa fall kan det ofta ta lång tid innan nämnda åtgärder vidtagits. Kriminalvården anser sig enligt nuvarande praxis förhindrad att besluta om att sända över en svensk dom innan underrättelse och delgivning har skett.

En möjlighet för att underlätta Kriminalvårdens handläggning i dessa ärenden är att införa bestämmelser om att ett ärende, trots bestämmelserna i 24 § andra stycket delgivningslagen, inleds genom

att en handling delges genom förenklad delgivning (jfr 1 § andra stycket samma lag). Det skulle vara möjligt om man hakade på den tidigare domstolsprocessen, i vilken den dömde har informerats om att förenklad delgivning kommer att användas. Kännetecknande för de undantag från 24 § andra stycket delgivningslagen som finns är dock att informationen om förenklad delgivning delges den berörda personen av den myndighet som först handlägger ärendet, t.ex. av en åklagare under en pågående förundersökning eller av Kronofogdemyndigheten i ett ärende om betalningsföreläggande. När den fortsatta hanteringen sedan sker i tingsrätt efter det att åtal har väckts eller Kronofogdemyndigheten har överlämnat ärendet om betalningsföreläggande, får det anses vara motiverat att tingsrätten delger handlingar genom förenklad delgivning. Samma process pågår och av effektivitetsskäl vore det mindre lämpligt om tingsrätten i dessa fall på nytt var tvungen att delge information om att förenklad delgivning i fortsättningen kommer att användas.

I ett ärende om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat är situationen annorlunda. När domen har fått laga kraft inleds en helt ny fas, dvs. det utdömda straffet ska verkställas. Det är inte fråga om att fortsätta förfarandet från en domstol utan Kriminalvården får i detta sammanhang betraktas som första instans i en helt ny process. Mot denna bakgrund är det tveksamt om det är lämpligt att införa en ordning som innebär att Kriminalvården i ett ärende av nu aktuellt slag kan inleda handläggningen av ärendet med förenklad delgivning, även om detta delgivningssätt använts under den föregående domstolsprocessen. En förändring i detta avseende, dvs. att en verkställande myndighet ska kunna fortsätta med förenklad delgivning på det sätt som beskrivs, får anses vara något nytt och bör inte hanteras inom ramen för detta lagstiftningsärende, även om en sådan ordning skulle anses vara lämplig.

Som framgått ovan följer av 25 § förvaltningslagen en kommunikationsskyldighet för Kriminalvården i nu aktuella ärenden. Enligt 4 § samma lag kan genom avvikande bestämmelser i annan lag eller författning denna skyldighet frångås. Det ska dock betonas att skyldigheten att kommunicera relevanta handlingar med den berörda personen är en viktig förvaltningsrättslig princip och avsteg bör göras med försiktighet.

Bestämmelser om kommunikation finns i 2 kap 5 § europeiska verkställighetslagen. Om den dömda befinner sig i Sverige, ska Kriminalvården fråga den dömda om hans eller hennes inställning till att domen sänds över till den andra staten innan ett beslut fattas enligt 2 kap. 4 §. Denna skyldighet följer också av artikel 6.3 i rambeslutet. Några undantag från denna kommunikationsskyldighet finns inte och bör inte heller införas med hänsyn till vikten av myndigheternas skyldighet att kommunicera. Om den dömda är på plats i Sverige, finns också goda förutsättningar för att inhämta hans eller hennes inställning. Annorlunda är det om den dömda har återvänt till sin hemstat. I dessa fall ställer inte rambeslutet upp några krav på att den dömdes inställning ska ha inhämtats innan en dom sänds över. Rambeslutet till och med förutsätter att någon kommunikation i vissa fall inte har kunnat ske (jfr artikel 6.3 och se ruta k, punkt 1, i intyget). I 2 kap. 5 § andra stycket europeiska verkställighetslagen sägs också att den dömdes inställning bör inhämtas, om det är möjligt. Denna bestämmelse får anses vara ett undantag från kommunikationsskyldigheten i 25 § förvaltningslagen. Kriminalvården kan således i dessa fall besluta om att sända över domen till den dömdes hemstat utan att ha kommunicerat med den dömda. Denna möjlighet gäller i vart fall när den dömdes samtycke till översändande inte krävs för att översändande ska vara möjligt. En förutsättning bör dock vara att Kriminalvården i vart fall har försökt nå den dömda för att inhämta hans eller hennes inställning, t.ex. sökt den dömda på en uppgiven adress eller genom att använda sig av andra kontaktuppgifter som den dömda uppgett. Några ytterligare bestämmelser kan mot denna bakgrund inte anses behövas för att Kriminalvården ska kunna besluta om att sända över en dom utan ha kommunicerat med den dömda.

3.3 Ett snabbare översändande av den svenska domen

3.3.1 Kriminalvårdens beslut får laga kraft direkt vid samtycke från den dömde

Förslag: Kriminalvårdens beslut om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat ska inte få överklagas om den dömde har samtyckt till att domen sänds över.

Skälen för promemorians förslag: Innan Kriminalvården enligt 2 kap. 4 § europeiska verkställighetslagen beslutar om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat, kan den dömde samtycka till översändandet. Bestämmelser om detta finns i 2 kap. 5 §. Om den dömde befinner sig i Sverige ska han eller hon alltid tillfrågas om sin inställning till ett översändande och upplysas om innebörden av ett samtycke (första stycket). Den information den dömde ska upplysas om avser främst att specialitetsprincipen inte gäller, dvs. att den dömde kan lagföras eller straffas för andra gärningar än de som omfattas av den aktuella domen och som har begåtts före överförandet av den dömde till den andra medlemsstaten (prop. 2014/15:29 s. 78). I det fall den dömde finns i den verkställande staten, ska han eller hon tillfrågas om sin inställning, om det är möjligt (andra stycket). Av samma bestämmelse framgår att i vissa fall kan den andra statens behöriga myndighet behöva bistå med att inhämta ett samtycke från den dömde. En återkallelse av samtycket ska beaktas om det görs innan Kriminalvårdens beslut om att sända över domen har fått laga kraft (tredje stycket). Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 4 § får laga kraft tre veckor efter det att den dömde tagit del av beslutet (44 § förvaltningslagen). Det gäller även om den dömde har samtyckt till att domen sänds över. Enligt nuvarande praxis är det först vid denna tidpunkt som domen rent faktiskt sänds över. Beträffande undantag från denna huvudregel hänvisas till avsnitt 3.3.2.

Enligt 4 kap. 9 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder (europeiska arresteringsorderlagen) ska den eftersökta tillfrågas om han eller hon samtycker till ett överlämnande. Den eftersökta ska också upplysas om innebörden av ett samtycke. En återkallelse av ett samtycke ska beaktas om den

görs innan rätten har meddelat beslut i fråga om överlämnande. Samtycket ska föreligga när rätten meddelar sitt beslut (prop. 2003/04:7 s. 197). Om den eftersökte har samtyckt till att överlämnas får rättens beslut inte överklagas enligt 5 kap. 9 §. Detta innebär att beslutet om överlämnande får laga kraft omedelbart och kan verkställas omgående (prop. 2003/04:7 s. 102). Motsvarande ordning gäller enligt 3 kap. 5 § och 4 kap. 9 § lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder (nordiska arresteringsorderlagen).

Det kan konstateras att den ordning som gäller enligt europeiska arresteringsorderlagen medför en snabbare process i de fall den eftersökte samtycker till ett överförande. Om en motsvarande ordning införs i europeiska verkställighetslagen bör det också leda till en snabbare process. Ett samtycke från den dömde till att en svensk dom sänds över till en annan medlemsstat för att den utdömda påföljden ska verkställas där, får anses vara en stark indikation på att den sociala återanpassningen främjas av ett översändande och detta i högre grad ju snabbare verkställigheten fortsätter eller påbörjas i den andra staten. Att möjligheten till överklagande vid samtycke tas bort, försätter inte den dömde i en sämre position utan ger tvärtom honom eller henne en möjlighet att påverka processen. En skillnad i förhållande till europeiska arresteringsorderlagen är att enligt europeiska verkställighetslagen är det Kriminalvården, och inte en domstol, som kommer att som första och enda instans pröva om en dom ska sändas över för erkännande och verkställighet. Vid ett samtycke och utan möjlighet till ett överklagande skulle en domstolsprövning uteslutas. Denna skillnad kan dock inte anses utgöra skäl mot att i europeiska verkställighetslagen införa ett överklagandeförbud i dessa fall. Den dömde kommer enligt 2 kap. 5 § första stycket upplysas om vad samtycket medför för konsekvenser, dvs. att Kriminalvårdens beslut inte kan överklagas. Enligt Kriminalvårdens praxis förordnas offentligt biträde i fall där den dömde samtycker till ett överförande endast om det finns särskilda skäl, exempelvis om det finns brister i fängelseförhållandena i det aktuella landet. Det kan emellertid påpekas att enligt 2 kap. 5 § första stycket europeiska verkställighetsförordningen ska den som tar emot ett samtycke förvissa sig om att den dömde har lämnat samtycket med vetskap om dess innebörd. Även om den dömde således i vissa fall inte kommer vara biträdd av ett offentligt biträde säkerställs därmed

att den dömden samtycker efter att fått relevant information. Det ska dock noteras att om Kriminalvården i ett ärende avslår ett översändande av en dom trots att den dömden har samtyckt, bör rätten till överklagande kvarstå.

Sammantaget bör Kriminalvårdens beslut om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat inte få överklagas om den dömden har samtyckt till ett översändande. En konsekvens av detta bör då bli att en återkallelse av samtycket som görs efter det att Kriminalvården har fattat sitt beslut i fortsättningen inte ska beaktas (jfr 4 kap. 9 § andra stycket europeiska arresteringsorderlagen). Detta behöver dock inte regleras uttryckligen i lag. De justeringar och tillägg som föreslås ovan beträffande frågan om att Kriminalvårdens beslut inte får överklagas vid ett samtycke föranleder vissa lagtekniska justeringar, bl.a. att nuvarande forumbestämmelser i 4 kap. 2 § placeras i en ny paragraf.

3.3.2 Översändande av domen

Förslag: Kriminalvården ska sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet när myndighetens beslut i frågan har fått laga kraft. En dom får sändas över även om Kriminalvårdens beslut inte har fått laga kraft, om

1. den dömden befinner sig i den andra medlemsstaten och inte har kunnat tillfrågas om sin inställning till ett överförande, eller
2. det annars finns särskilda skäl.

Skälen för promemorians förslag: Enligt 2 kap. 10 § europeiska verkställighetsförordningen ska Kriminalvården sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat när myndighetens beslut om översändande har fått laga kraft. Enligt samma bestämmelse kan det ske vid en tidigare tidpunkt om det finns särskilda skäl. Särskilda skäl kan vara att undvika att mindre än sex månader av påföljden återstår att avtjäna när den andra statens behöriga myndighet mottar den svenska domen (se prop. 2014/15:29 s. 80, jfr även artikel 9.1 h i rambeslutet). Ett annat skäl kan vara att undvika tillämpningen av den andra statens preskriptionsregler (jfr artikel 9.1 e).

I avsnitt 3.2.2 görs bedömningen att 2 kap. 5 § andra stycket europeiska verkställighetslagen utgör ett undantag från den allmänna kommunikationsskyldighet som föreskrivs i 25 § förvaltningslagen. Kriminalvården behöver således inte i varje enskilt fall, innan myndigheten beslutar i frågan, inhämta den dömdes inställning till att sända över en svensk dom till en annan medlemsstat om han eller hon finns i den staten. I dessa situationer kommer dock den dömda inte vara medveten om att ett beslut har fattats och någon överklagandefrist kommer inte heller börja löpa eftersom den dömda inte har delgetts information om att förenklad delgivning kommer att användas i den fortsatta handläggningen av ärendet. Detta skulle kunna tala för att inte tillämpa undantagsregeln i 2 kap. 5 § andra stycket europeiska verkställighetslagen.

Om kravet emellertid är att Kriminalvårdens beslut alltid ska ha fått laga kraft innan beslutet sänds över till den andra medlemsstaten, fyller sistnämnda bestämmelse inte någon egentlig funktion. Då kan Kriminalvården lika gärna uppfylla sin kommunikationsskyldighet om att myndigheten avser att besluta om översändande av en dom samt i anslutning till det informera den dömda om förenklad delgivning. Risker är dock – som Kriminalvården påpekat – att det kan ta lång tid innan den dömda över huvud taget underrättas om myndighetens avsikter. För att det ska vara någon poäng med att använda sig av det undantag som föreskrivs i 2 kap. 5 § andra stycket bör Kriminalvården kunna sända över domen även om myndighetens beslut inte har fått laga kraft när den dömda befinner sig i den andra medlemsstaten och inte har kunnat tillfrågas om sin inställning till ett översändande. En uttrycklig bestämmelse om detta bör införas.

Ett problem är dock att Kriminalvårdens beslut om att sända över domen i något skede måste få laga kraft, vilket bör ske innan Kriminalvårdens möjlighet att upphäva sitt eget beslut enligt 2 kap. 8 § europeiska verkställighetslagen löper ut. Om myndigheten sänder över domen med stöd av den bestämmelse som föreslås ovan, kommer den dömda inte delges beslutet med stöd av bestämmelserna om förenklad delgivning och någon överklagandefrist kan inte börja löpa.

Enligt 2 kap. 7 § europeiska verkställighetsförordningen ska den dömda underrättas om Kriminalvårdens beslut i enlighet med bilaga II till rambeslutet. Denna skyldighet att underrätta den dömda följer av artikel 6.4 i rambeslutet. Om den dömda finns i den verkställande

staten ska Kriminalvården informera den behöriga myndigheten i den verkställande staten om detta förhållande. Den behöriga myndigheten i den staten är sedan i sin tur skyldig att underrätta den dömda.

Med stöd av nämnda bestämmelse i rambeslutet bör Kriminalvården kunna se till att den dömda underrättas om myndighetens beslut och få överklagandefristen att börja löpa. I intyget (ruta k) ska Kriminalvården ange att den dömda personen inte har kunnat höras eftersom han eller hon befinner sig i den verkställande staten. Kriminalvården kan därutöver i intyget (ruta l) ange andra relevanta omständigheter i ärendet, bl.a. att Kriminalvårdens beslut om att sända över domen och intyget bör bifogas underrättelsen enligt bilaga II i rambeslutet. Vidare bör Kriminalvården i intyget (ruta l) kunna begära att få besked om när den dömda har tagit del av underrättelsen och bifogat beslut. Vid denna tidpunkt får fristen enligt 44 § förvaltningslagen anses börja löpa och om något överklagande inte har getts in till Kriminalvården inom tre veckor får myndighetens beslut laga kraft.

Sammanfattningsvis bör det vara möjligt att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet, även om Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 4 § inte har fått laga kraft. Detta ska kunna ske om den dömda befinner sig i den andra medlemsstaten och inte har kunnat tillfrågas om sin inställning till ett överförande, eller om det annars finns särskilda skäl. I dag regleras frågan om när Kriminalvårdens beslut kan sändas över i europeiska verkställighetsförordningen (2 kap. 10 §). Bestämmelsen bör lämpligen tas in i lag i stället för förordning.

3.3.3 Förklaring om att avstå från att överklaga eller fullfölja överklagande av Kriminalvårdens beslut om att sända över en dom

Förslag: Den dömda ska kunna avge en förklaring om att han eller hon avstår från att överklaga Kriminalvårdens beslut om att sända över en dom på frihetsberövande påföljd för erkännande och verkställighet i en annan medlemsstat eller från att fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut.

Skälen för promemorians förslag: Enligt både den europeiska och nordiska arresteringsorderlagen kan den eftersökte efter rättsens beslut om överlämnande lämna en s.k. förklaring (6 kap. 4 § europeiska arresteringsorderlagen och 5 kap. 3 § nordiska arresteringsorderlagen) som innebär att den eftersökte avstår från att överklaga beslutet om överlämnande och medger att beslutet får verkställas. Verkställighet får i så fall ske trots att beslutet inte har fått laga kraft. I nämnda lagar hänvisas till vissa bestämmelser i strafftidslagen (2018:1251) som avser den ordning i vilken en förklaring ska avges. En förklaring ger den eftersökte möjligheten att påverka sin situation och att påskynda verkställigheten av domstolens beslut om överlämnande. Till skillnad från när den dömde samtycker till ett överlämnande innan domstolen beslutat om överlämnande omfattar en förklaring efter beslutet inte ett avstående från specialitetsprincipen utan innebär enbart att den eftersökte godkänner att beslutet får verkställas.

Eftersom europeiska verkställighetslagen syftar till att främja den dömdes sociala återanpassning, talar starka skäl för att han eller hon bör kunna påskynda processen även efter det att Kriminalvården har beslutat att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd. Intresset av att snabba på ett översändande blir särskilt påtagligt i de fall den återstående tiden för avtjänande av påföljden närmar sig sex månader. Genom en snabbare process kan möjligheten för den andra medlemsstaten att tillämpa en vägransgrund i rambeslutet undvikas. Samtidigt torde en påskyndad process vara till fördel för den dömde i de fall han eller hon efter Kriminalvårdens beslut har ändrat inställning och vill att domen sänds över. Verkställigheten i den andra staten kommer då i enlighet med den dömdes önskemål att kunna påbörjas tidigare. Sammantaget bör därför den dömde ges möjlighet att påskynda processen även efter Kriminalvårdens beslut om att sända över den svenska domen.

Ett sätt att uppnå detta syfte är att införa bestämmelser i europeiska verkställighetslagen om förklaring motsvarande dem som finns i europeiska eller nordiska arresteringsorderlagen. En annan möjlighet är att göra det möjligt att samtycka till ett översändande även efter Kriminalvårdens beslut, men innan beslutet har fått laga kraft.

Från den 1 april 2019 gäller en ny strafftidslag. Genom den nya strafftidslagen moderniseras och förtydligas bl.a. bestämmelserna

om nöjdförklaring. Förändringarna syftar i huvudsak till att den dömde, innan han eller hon lämnar en nöjdförklaring, ska förstå vad en nöjdförklaring innebär och vilka konsekvenser den får för honom eller henne samt att högre krav ska ställas på den information som ska lämnas vid en nöjdförklaring (prop. 2017/18:250 s. 86 ff.) De ändringar som görs genom den nya strafftidslagen föreslås också, med någon justering, gälla för en förklaring enligt europeiska och nordiska arresteringsorderlagarna (a. prop. s. 90 f.).

När det gäller en förklaring enligt t.ex. 6 kap. 4 § europeiska arresteringsorderlagen hänvisas till 11 § andra stycket samt 12 § och 13 § första stycket strafftidslagen. Av 11 § andra stycket framgår till vem den dömde kan lämna en nöjdförklaring, beroende av om den dömde är frihetsberövad eller på fri fot vid tidpunkten för förklaringen. I 12 § föreskrivs ett flertal formkrav för att nöjdförklaringen ska bli gällande. Enligt första stycket får en nöjdförklaring inte tas emot utan att både den som tar emot förklaringen och den dömde har tillgång till dom, beslut eller domsbevis. Om den dömde är frihetsberövad krävs att han eller hon har haft betänketid efter det att domen avkunnades för honom eller henne eller på annat sätt i sin helhet delgavs den dömde. Den dömde ska också om möjligt kunna samråda med sin försvarare under betänketiden. Enligt andra stycket ska den som tar emot nöjdförklaringen på lämpligt sätt klargöra innebörden och verkan av en förklaring innan en sådan förklaring lämnas. Enligt tredje stycket krävs att nöjdförklaringen lämnas inför ett vittne och att den dokumenteras. Av 13 § första stycket följer att en förklaring inte får återtas.

I europeiska verkställighetslagen finns bestämmelser om inhämtande av samtycke till att en svensk dom på frihetsberövande påföljd sänds över till en annan medlemsstat. Enligt 2 kap. 5 § ska den dömde upplysas om innebörden av ett samtycke, vilket för närvarande främst avser ett avstående från specialitetsprincipen samt – i enlighet med vad som föreslås ovan – att Kriminalvårdens beslut får laga kraft direkt och möjligheten att överklaga beslutet fråntas den dömde. I europeiska verkställighetsförordningen finns även bestämmelser om att den dömdes inställning ska dokumenteras (2 kap. 4 § andra stycket) och att den som tar emot ett samtycke ska förvissa sig om att den dömde förstår innebörden av ett samtycke (2 kap. 5 § första stycket).

På samma sätt som i europeiska arresteringsorderlagen innebär ett samtycke till ett översändande enligt 2 kap. 5 § europeiska verkställighetslagen att den dömda avstår från specialitetsprincipen. När det nu föreslås att den dömda ska kunna påskynda processen framstår det som lämpligt att göra samma åtskillnad mellan tidpunkten före och efter Kriminalvårdens beslut som i europeiska arresteringsorderlagen, dvs. att den dömdes möjlighet att påskynda processen efter Kriminalvårdens beslut endast ska ta sikte på frågan om verkställigheten av beslutet. Därmed undviks risken att den dömda avstår från att samtycka eftersom skyddet enligt specialitetsprincipen upphör, trots att den dömda i och för sig inte har något emot att verkställigheten av domen sker i den andra staten. I sammanhanget kan också konstateras att Kriminalvården redan i dag tillämpar bestämmelserna om förklaring när det gäller europeiska och nordiska arresteringsorderlagarna och därmed är väl bekanta med dessa regler. Den lösning som valts i dessa två lagar bör därför också väljas i detta sammanhang.

Sammanfattningsvis föreslås att den dömda efter det att Kriminalvården har meddelat beslut om att sända över en dom ska kunna lämna en förklaring om att han eller hon avstår från att överklaga eller avstår från att fullfölja ett överklagande. Vidare bör bestämmelsen hänvisa till vissa bestämmelser i strafftidslagen om till vem en förklaring kan lämnas, formkrav och effekterna av en förklaring. Beträffande det sistnämnda kan påpekas att i de fall förklaringen lämnas efter det att ett beslut om översändande har överklagats av den dömda, innebär förklaringen att Kriminalvårdens beslut att sända över domen får laga kraft till följd att det inte finns något överklagande att pröva (se prop. 2017/18:250 s. 177).

3.4 Kompletteringar till förslagen i betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21)

3.4.1 Förslaget till en ny lag om internationell straffverkställighet

I betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21) föreslås en ny lag om internationell straffverkställighet som ska ersätta den nu gällande internationella verkställighetslagen. Som

nämnts i avsnitt 2.2 föreslås i betänkandet även en ny lag som genomförde rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder (dvs. europeiska verkställighetslagen). Utredningens utgångspunkt är att de nya lagarna i största möjliga utsträckning ska utformas på ett likartat sätt (se betänkandet s. 32 och 477 f.). Flera av bestämmelserna i de av utredningen två föreslagna lagarna är också i stort sett överensstämmande. Det gäller bl.a. förslagen om vilka myndigheter som ska vara behöriga att fatta beslut om huruvida en dom på frihetsberövande påföljd ska föras över till en annan stat eller till Sverige och om att ett sådant myndighetsbeslut ska kunna överklagas till domstol. I förslaget till en ny lag om internationell straffverkställighet finns inte några bestämmelser om skyndsam handläggning hos behöriga myndigheter eller domstol (jfr avsnitt 3.2). Inte heller föreslås några särskilda regler som påskyndar processen efter det att ett beslut har fattats om att en svensk brottmålsdom på frihetsberövande påföljd ska verkställas i en annan stat (jfr avsnitt 3.3).

Som angetts i avsnitt 3.1 finns skäl att överväga kompletteringar till betänkandets förslag i syfte att skynda på beslutsprocessen (se avsnitt 3.4.4) och verkställigheten av ett beslut om överförande (se avsnitt 3.4.5). Med hänsyn till att dessa överväganden i huvudsak berör handläggningen i svenska myndigheter och domstolar, övervägs först frågor om vilka myndigheter och domstolar som ska vara behöriga att pröva om en brottmålsdom ska verkställas utomlands eller i Sverige (avsnitten 3.4.2 och 3.4.3).

3.4.2 Behöriga myndigheter

Förslag: Kriminalvården ska vara behörig myndighet att pröva om en svensk brottmålsdom på fängelse, slutna ungdomsvård eller överlämnande till rättsspykistrisk vård ska verkställas utomlands eller om en utländsk brottmålsdom på motsvarande frihetsberövande påföljd ska verkställas i Sverige.

Utredningens förslag: I utredningen föreslås att Kriminalvården ska vara behörig myndighet att pröva om en svensk brottmålsdom ska verkställas utomlands eller om en utländsk brottmålsdom ska verkställas i Sverige när påföljden avser fängelse eller slutna

ungdomsvård, medan Socialstyrelsen föreslås vara behörig myndighet när påföljden avser överlämnande till rättspsykiatrisk vård.

Skälen för promemorians förslag: Till att börja med finns det ingen anledning att göra en annan bedömning än den som görs i utredningen om att regeringens exklusiva behörighet enligt internationella verkställighetslagen att meddela beslut om överförande av verkställighet till Sverige flyttas över till en myndighet (se betänkandet s. 319 f. och 324 f.). De beslut som ska fattas och de överväganden som behöver göras för att överföra en frihetsberövande påföljd till Sverige, bör ske av myndigheter i största möjliga utsträckning utom i vissa undantagsfall när utrikes- och säkerpolitiska skäl föranleder regeringens ställningstagande. Motsvarande skäl kan anföras när det gäller överförande av en frihetsberövande påföljd från Sverige. Utredningen föreslår inte heller någon ändring gentemot vad som i huvudsak gäller i dag, dvs. att det är en myndighet som beslutar om ett sådant överförande, utom i undantagsfall då regeringen fattar beslut.

I utredningen föreslås att Kriminalvården ska vara behörig att besluta om huruvida en svensk eller utländsk brottmålsdom ska verkställas utomlands eller i Sverige när påföljden avser fängelse eller slutet ungdomsvård och att Socialstyrelsen ska ha denna behörighet när påföljden avser överlämnande till rättspsykiatrisk vård (se betänkandet s. 321–323 och 327–331). Samma fördelning av behörigheten mellan Kriminalvården och Socialstyrelsen föreslås i förslaget till en ny lag för att genomföra rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder, även om utredningen pekar på skäl som kan tala för en annan ordning (se betänkandet s. 487–493).

I prop. 2014/15:29 Erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen tog regeringen ställning till betänkandets förslag om behöriga myndigheter vid genomförandet av rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder (s. 63–67). Regeringen ansåg att Kriminalvården ska vara behörig myndighet oavsett vilken frihetsberövande påföljd som avses. Som skäl anfördes vikten av att ha ett väl fungerande samarbete och av den anledningen bör uppgifterna som behörig myndighet inte spridas till fler myndigheter än nödvändigt. Vidare framhöll regeringen betydelsen av att den myndighet som utses till behörig myndighet har kunskap om och erfarenhet av de frågor som aktualiseras samt har goda förutsättningar att utveckla sin

verksamhet för att på ett tillfredsställande sätt ta sig an de nya uppgifterna. Regeringen menade att dessa uppgifter lämpar sig mindre väl för Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen i egenskap av behöriga myndigheter, framför allt mot bakgrund av de fåtal gånger det kunde bli aktuellt att överföra en sluten ungdomsvård eller ett överlämnande till rättspsykiatrisk vård till en annan medlemsstat eller motsvarande påföljd till Sverige. Att kräva att dessa två myndigheter skulle bygga upp en kunskap och erfarenhet samt utveckla en organisation ansåg regeringen därför inte vara rimligt. Däremot menade regeringen att såväl Statens institutionsstyrelse som Socialstyrelsen ska ha rätt att initiera ett ärende hos Kriminalvården och en skyldighet att överlämna ett ärende till denna myndighet om den dömde vill att ett överförande ska ske samt en skyldighet att samråda med Kriminalvården när det blev aktuellt att överföra en påföljd till Sverige som motsvarar sluten ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård (se 2 kap. 2 § och 3 kap. 7 § europeiska verkställighetsförordningen).

Motsvarande skäl kan anföras när det gäller att ta ställning till vilka myndigheter som ska vara behöriga att besluta om överförande av frihetsberövande påföljder från eller till Sverige i förslaget till en ny lag om internationell straffverkställighet. Behörigheten bör koncentreras till en myndighet som har de bästa förutsättningarna att hantera dessa nya uppgifter. Kriminalvården har dessa förutsättningar. De flesta ärenden kommer att röra överförande av fängelsestraff och i ytterst få fall kommer det bli aktuellt att överföra en sluten ungdomsvård eller ett överlämnande till rättspsykiatrisk vård till en annan stat eller motsvarande påföljd till Sverige. Ett annat tungt vägande skäl är att den europeiska verkställighetslagen har trätt i kraft och det finns en ordning som fungerar väl. Några skäl för att i den nya lagen om internationell straffverkställighet införa en annan ordning är svårt att finna.

Det bör dock här noteras att ett viktigt skäl för den ordning som regeringen föreslog i europeiska verkställighetslagen var att samarbetet mellan EU:s medlemsstater bygger på direktkontakter mellan behöriga myndigheter och för att underlätta dessa direktkontakter var den bästa lösningen att utse endast en behörig myndighet. Det samarbete som sker med stater utanför EU bygger inte på sådana direktkontakter mellan nationella behöriga myndigheter utan i huvudsak all kommunikation sker genom en för

samarbetet utsedd centralmyndighet, som i Sveriges fall är Justitiedepartementet i Regeringskansliet. Även om direktkontakter mellan nationella myndigheter alltså inte är aktuella i samarbetet med stater utanför EU, ändrar det dock inte ställningstagandet att Kriminalvården ensam bör vara behörig myndighet.

Sammanfattningsvis föreslås att Kriminalvården blir behörig myndighet att pröva om en svensk brottmålsdom på fängelse, sluten ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård ska verkställas utomlands eller om en utländsk brottmålsdom på motsvarande frihetsberövande påföljd ska verkställas i Sverige.

3.4.3 Behörig domstol

Förslag: Kriminalvårdens beslut i fråga om huruvida en svensk brottmålsdom på fängelse, sluten ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård ska verkställas i en annan stat eller beslut om att återkalla en framställning om verkställighet som har gjorts till en annan stat, ska få överklagas till allmän domstol. Detsamma ska gälla Kriminalvårdens beslut i fråga om huruvida en utländsk brottmålsdom på motsvarande påföljd ska verkställas i Sverige.

Om den dömde är berövad friheten i Sverige när Kriminalvårdens beslut överklagas, ska behörig tingsrätt vara den tingsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det ungdomshem eller den vårdinrättning är belägen där den dömde var inskriven när det första beslutet fattades i ett ärende. I annat fall ska myndighetens beslut överklagas till den tingsrätt inom vars domkrets den dömde har sin hemvist. Saknas behörig domstol ska ett överklagande prövas av Stockholms tingsrätt.

I de fall det blir aktuellt att bestämma en ny påföljd för att den utländska brottmålsdomen ska kunna verkställas i Sverige eller att pröva om ett överförande ska ske enligt brottmålsdomskonventionen ska det göras av allmän domstol. Samma forumregler som anges ovan ska gälla.

Utredningens förslag: I betänkandet föreslås att Kriminalvårdens och Socialstyrelsens beslut ska överklagas till Stockholms tingsrätt. Stockholms tingsrätt föreslås även vara behörig domstol i

de fall det blir aktuellt att bestämma en ny påföljd för att den utländska brottmålsdomen ska kunna verkställas i Sverige eller att pröva om ett överförande ska ske enligt brottmålsdomskonventionen.

Skälen för promemorians förslag: Till att börja med finns det inte någon anledning att göra någon annan bedömning än den som görs av utredningen om att ett beslut av behörig myndighet ska kunna överklagas till domstol och inte till regeringen (s. 323) samt att överklagande ska ske till allmän domstol (s. 333 f.). Detta gäller särskilt mot bakgrund av att motsvarande beslut enligt europeiska verkställighetslagen överklagas till allmän domstol (se 4 kap. 2 §). Inte heller finns det skäl att göra någon annan bedömning när det gäller utredningens förslag om vilka beslut som ska kunna överklagas, t.ex. den behöriga myndighetens beslut i fråga om huruvida en svensk brottmålsdom på fängelse, slutna ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård ska verkställas i en annan stat eller om en utländsk brottmålsdom på motsvarande påföljd ska verkställas i Sverige (s. 453). Slutligen bör den processordning som föreslås av utredningen, dvs. lagen (1996:242) om domstolsärenden, tillämpas.

I föregående avsnitt föreslås att endast Kriminalvården ska vara behörig myndighet att besluta om huruvida en brottmålsdom på frihetsberövande påföljd ska verkställas i en annan stat eller i Sverige.

Utredningen föreslår att samtliga överklaganden ska ske till Stockholms tingsrätt (s. 691–693). Som främsta skäl för en specialdestinering anges att antalet ärenden i domstol förväntas bli få och att tillämpningen av föreslagna bestämmelser rör internationella förhållanden, för vilka det krävs specialkunskaper, t.ex. avseende utländska påföljder eller hur verkställighetssystemen ser ut i andra länder. Utgångspunkten i förslaget är dock att specialdestineringen ska gälla i samtliga de tre nya lagar som föreslogs, dvs. förutom i en ny lag om internationell straffverkställighet, även i de lagar som genomförde rambesluten om verkställighet av frihetsberövande påföljder respektive frivårdspåföljder.

Vid genomförande av rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder ansåg regeringen att det inte fanns några avgörande skäl för att föreslå en specialdestinering (se prop. 2014/15:29 s. 158 f.). Regeringen delade utredningens bedömning att ett begränsat antal ärenden kommer bli föremål för domstolsprövning. Däremot

ansåg regeringen att tillämpningen av föreslagna regler inte krävde sådana specialkunskaper som kunde motivera en specialdestinering. Tvärtom menade regeringen att många av de frågor som ska prövas är av straffrättslig karaktär och att den processordning som föreslogs (lagen om domstolsärenden) är sådan att den ska kunna hanteras av samtliga allmänna domstolar. Vidare pekade regeringen på att i de fall specifika frågor uppkommer vid prövningen, t.ex. avseende utländska påföljder eller hur olika påföljder verkställs i andra stater, kommer Kriminalvården efter hand att besitta en sådan kunskap som kan tas in i processen när ett ärende avgörs av domstolen. Slutligen pekade regeringen på att många av de frågor som aktualiseras vid en domstolsprövning i stor utsträckning motsvarar frågor som uppkommer vid domstolars tillämpning av andra lagar om det internationella straffrättsliga samarbetet, i vilka någon specialdestinering inte har skett. Vid genomförandet av rambeslutet om verkställighet av frivårdspåföljder instämde regeringen i dessa överväganden och föreslog att Kriminalvårdens beslut skulle överklagas till allmän domstol utan specialdestinering (se prop. 2014/15:138 s. 102).

Mot denna bakgrund och på de skäl som anges ovan bör ett beslut enligt den av utredningen föreslagna lagen om internationell straffverkställighet kunna överklagas till samtliga tingsrätter. En specialdestinering i nu aktuella fall, samtidigt som en annan ordning gäller för överklagande av motsvarande beslut enligt europeiska verkställighetslagen, kan svårligen motiveras.

Det ska dock noteras att samarbetet enligt den nya lagen kommer att avse stater utanför EU med rättssystem som i förhållande till det svenska rättssystemet skiljer sig än mer åt än rättssystemen i andra EU-stater. Inte heller kommer Kriminalvården ha några direktkontakter med behöriga myndigheter i de staterna. Möjligheterna för Kriminalvården att få en kunskap om påföljdssystemen i andra stater torde inte vara lika stora jämfört med motsvarande system i en medlemsstat i EU. Samtidigt kan påpekas att med hjälp från centralmyndigheten (Justitiedepartementet i Regeringskansliet) kan information inhämtas i ett specifikt ärende för att domstolarna enklare ska kunna ta ställning till en viss fråga.

Eftersom specialdestinering inte föreslås, behövs särskilda regler om vilken domstol som ska vara behörig. I 4 kap. 2 § andra–fjärde styckena europeiska verkställighetslagen finns särskilda forumregler (se även prop. 2014/15:29 s. 159 och 207). I de flesta fall ska ett

överklagande göras till den tingsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det ungdomshem eller den vårdinrättning finns, där den dömde var inskriven när det första beslutet fattades i ett ärende enligt den lagen (andra stycket). Om ett forum inte kan fastställas enligt denna bestämmelse, ska ett överklagande ske till den tingsrätt där den dömde har sin hemvist, dvs. där han eller hon är folkbokförd (tredje stycket). Som reservforum gäller Stockholms tingsrätt (fjärde stycket). Enligt 4 kap. 4 § gäller samma forumregler när en ny påföljd ska bestämmas enligt 3 kap. 12 §. Bestämmelsen enligt 4 kap. 2 § andra stycket tillämpas när den dömde är frihetsberövad i Sverige när ärendet påbörjas, vilket ofta är fallet när det är fråga om att översända en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan stat, men kan även vara fallet om den dömde flytt till Sverige och häktas här i avvaktan på en prövning av om en utländsk dom på frihetsberövande påföljd ska verkställas i Sverige. Bestämmelsen i tredje stycket tillämpas främst i de fall den dömde ska överföras från en annan EU-stat till Sverige och befinner sig i den andra medlemsstaten. Med hänsyn till anknytningskravet till Sverige kommer den dömde ofta ha sin hemvist i Sverige. Går det inte att avgöra behörig tingsrätt enligt ovan, är Stockholms tingsrätt behörig.

De forumregler som finns i europeiska verkställighetslagen lämpar sig väl när det gäller att bestämma vilken tingsrätt som ska vara behörig att överpröva Kriminalvårdens beslut i den nya lagen om internationell straffverkställighet. Det finns inte några skäl för en annan ordning. Ärendekategorin är densamma, dvs. det är fråga om huruvida en frihetsberövande påföljd ska verkställas i ett annat land eller i Sverige. Skillnaden är endast att det rör sig om stater utanför EU (och Norden).

Utredningen föreslår motsvarande specialdestinering med Stockholms tingsrätt som ensam behörig tingsrätt när det är fråga om att låta en domstol bestämma en ny påföljd för att den utländska domen ska kunna verkställas i Sverige och om att pröva om ett överförande ska ske enligt brottmålsdomskonventionen. Som en konsekvens av att en specialdestinering inte föreslås när det gäller överprövning av Kriminalvårdens beslut, bör dels samtliga tingsrätter vara behöriga att bestämma en ny påföljd eller pröva ett ärende enligt brottmålsdomskonventionen, dels samma forumregler

som föreslås ovan tillämpas i dessa två fall (jfr 4 kap. 4 § europeiska verkställighetslagen).

Sammanfattningsvis bör Kriminalvårdens beslut i fråga om huruvida en brottmålsdom på en frihetsberövande påföljd ska verkställas i en annan stat eller i Sverige få överklagas till allmän domstol. Detsamma föreslås gälla för Kriminalvårdens beslut att återkalla en framställning om att en svensk brottmålsdom ska verkställas utomlands. Allmän domstol bör även vara behörig att bestämma en ny påföljd och att pröva ett ärende enligt brottmålsdomskonventionen. Vidare bör särskilda forumregler införas, i huvudsak kopplade till var den dömde är frihetsberövad eller har sin hemvist i Sverige. Stockholms tingsrätt bör vara reservforum.

3.4.4 En snabbare beslutsprocess

Förslag: Det ska i den nya lagen om internationell straffverkställighet införas ett uttryckligt krav på skyndsam handläggning för Kriminalvården och de allmänna domstolarna när en svensk brottmålsdom på fängelse, slutet ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård ska verkställas utomlands eller en utländsk brottmålsdom på motsvarande frihetsberövande påföljd ska verkställas i Sverige. I den nya förordningen om internationell straffverkställighet ska det införas en bestämmelse om att Kriminalvården så snart det är möjligt ska bedöma om en svensk brottmålsdom kan bli aktuell att verkställas i en annan stat enligt bestämmelserna i lagen om internationell straffverkställighet.

Utredningen föreslår inga särskilda bestämmelser om skyndsam handläggning hos behöriga myndigheter eller domstol.

Skälen för promemorians förslag: I avsnitt 3.2.1 föreslås att ett skyndsamhetskrav ska gälla enligt europeiska verkställighetslagen för Kriminalvårdens prövning av om en svensk dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet i den staten. Vidare föreslås ett skyndsamhetskrav för domstolarnas handläggning när den dömde överklagar Kriminalvårdens beslut i fråga om att sända över en svensk dom och när en utländsk dom på frihetsberövande påföljd ska erkännas och verkställas i Sverige.

De allmänna utgångspunkterna som gäller för handläggningen enligt europeiska verkställighetslagen är även relevanta i fråga om en svensk eller utländsk brottmålsdom på frihetsberövande påföljd som ska verkställas i en annan stat eller i Sverige enligt den föreslagna lagen om internationell straffverkställighet. De internationella överenskommelser som tillämpas med stater utanför EU och Norden har samma syfte som rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder, dvs. att underlätta den dömdes sociala återanpassning till ett laglydigt liv efter avtjänat straff genom att verkställigheten av den frihetsberövande påföljden sker i den stat till vilken den dömden har starkast anknytning. Detta syfte bör även präglade den nya lagen om internationell straffverkställighet.

I de fall en återanpassning främjas av ett överförande, bör målsättningen vara att verkställigheten av den svenska eller utländska brottmålsdomen överförs till en annan stat respektive till Sverige så fort som möjligt. Det finns inga skäl för att den dömden fortsätter att verkställa påföljden i den stat som meddelat domen, förutom den tid som behövs för att pröva frågan och fatta de beslut som krävs för att ett överförande ska kunna ske. När det gäller samarbetet med stater utanför EU och Norden kan handläggningstiderna i de andra staterna vara långa och de internationella överenskommelserna som styr detta samarbete har inga tidsfrister för den stat som ska ta över verkställigheten. Detta innebär att handläggningen i Sverige bör vara snabb och effektiv för att göra det möjligt att uppnå syftet med samarbetet. Det ska också noteras att även för detta samarbete förutsätts att en minsta tid om sex månader återstår att avtjäna när den andra staten tar emot en framställning. Möjligheterna att överföra en straffverkställighet för det fall mindre än sex månader återstår att avtjäna vid tidpunkten för framställningen, är i det närmaste obefintliga. Det är således extra viktigt med en skyndsam handläggning hos Kriminalvården och i de allmänna domstolarna; annars kan chansen till ett överförande av verkställigheten försittas.

Vid övervägandet att införa ett krav på skyndsam handläggning ska det noteras att utredningen föreslår att det i den nya lagen om internationell straffverkställighet ska införas ett annat förfarande än det som gäller enligt europeiska verkställighetslagen (se s. 359–365 och 397–403). Med hänsyn till vad som föreslås i avsnitt 3.4.2 är följande förfarande tänkt att gälla.

Beträffande en verkställighet av en svensk brottmålsdom på frihetsberövande påföljd i en annan stat, ska Kriminalvården först pröva om det finns förutsättningar för att göra en framställning om överförande av verkställighet. Därefter sänds framställningen över till den andra staten. När Kriminalvården sedan får ett besked om att den andra staten accepterar att den svenska brottmålsdomen kan verkställas där, fattar myndigheten sitt slutliga beslut om att verkställigheten ska överföras. Detta beslut kan överklagas till domstol. Även ett beslut att verkställigheten inte ska överföras kan överklagas av den dömde. I vissa undantagsfall kan ett ärende initieras genom att den andra statens behöriga myndigheter gör en framställning direkt till Sverige. I dessa fall behöver Kriminalvården endast fatta ett beslut om huruvida framställningen ska bifallas eller avslås.

När en utländsk brottmålsdom ska verkställas i Sverige kan ett ärende initieras genom att den andra statens behöriga myndigheter gör en framställning till Sverige om ett överförande. Kriminalvården prövar framställningen och ett beslut i frågan kan överklagas. Ett ärende kan också initieras av Kriminalvården, bl.a. för att den dömde kontaktat svenska myndigheter med önskemål om att den utländska domen ska verkställas i Sverige. I dessa fall prövar Kriminalvården om en framställning ska ske. Om en framställning inte görs fattar myndigheten ett slutligt beslut, vilket kan överklagas. Sänds en framställning över till den andra staten avvaktar Kriminalvården den andra statens medgivande. Därefter beslutar myndigheten om att den utländska brottmålsdomen ska verkställas i Sverige, vilket beslut kan överklagas.

I avsnitt 3.2.1 är utgångspunkten att handläggningen av ett ärende om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat enligt europeiska verkställighetslagen bör kunna avslutas inom tre till fem månader. Med handläggningstid avses tiden från det att ett ärende initieras hos Kriminalvården till dess det finns ett slutligt beslut. Om den dömde samtycker till att domen sänds över är utgångspunkten att handläggningen bör kunna avslutas inom drygt en månad. Samma utgångspunkter bör i huvudsak gälla för ärenden enligt den nya lagen om internationell straffverkställighet. Även om förfarandet i den föreslagna lagen om internationell straffverkställighet skiljer sig åt från det som gäller enligt europeiska verkställighetslagen ändrar det inte vikten av att ett ärende hos Kriminalvården och i de allmänna domstolarna handlägs på ett

sådant sätt att ett överförande kommer till stånd så fort som möjligt. Handläggningen i vissa ärenden kan dock behöva ta längre tid med hänsyn till ärendets karaktär.

När det gäller överförande av svenskt fängelsestraff till en annan stat enligt internationella verkställighetslagen finns inga bestämda riktlinjer hos Kriminalvården inom vilken tid ett beslut om framställning ska fattas efter det att ett ärende initierats hos myndigheten. Handläggningstiden varierar med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Vid en genomgång av de ärenden som handlagts hos Justitiedepartementet under 2017 och 2018 kan emellertid konstateras att handläggningstiderna från det att en dom får laga kraft till dess Kriminalvården fattat ett beslut om en framställning varierar från en dryg månad upp till ca ett och ett halvt år. Det kan finnas förklaringar till att vissa ärenden hamnar i den övre delen av detta spann, bl.a. att den andra staten tar lång tid att svara på myndighetens frågor som är relevanta för ärendet. Handläggningstiderna ligger generellt i det mittersta skiktet.

Handläggningstiden för dessa ärenden hos Kriminalvården bör kunna kortas ned genom att införa ett skyndsamhetskrav. Vikten av att handläggningen i Sverige är snabb och effektiv förstärks dessutom av att handläggningstiden i den andra staten kan ta lång tid. En handläggningstid i Sverige som resulterar i att ett överförande av en verkställighet i praktiken omöjliggörs är inte acceptabel. Ett införande av ett skyndsamhetskrav bör under alla omständigheter öka förutsättningarna för en snabbare handläggning än vad som sker i dag. Av det skälet bör ett sådant krav vad gäller Kriminalvårdens handläggning införas när det gäller nu aktuella ärenden.

I betänkandet föreslås att Kriminalvårdens och Socialstyrelsens beslut ska kunna överklagas till domstol (se dock avsnitt 3.4.2 om att Kriminalvården föreslås bli ensam behörig myndighet och avsnitt 3.4.3 om behöriga domstolar). Handläggningen i allmän domstol bör i enlighet med vad som föreslås i europeiska verkställighetslagen ske skyndsamt. Det finns inga skäl till varför samma utgångspunkter för handläggningen i de allmänna domstolarna inte bör gälla beträffande ärenden enligt den av utredningen föreslagna lagen om internationell straffverkställighet. Syftet att handläggningen ska vara skyndsamt för att se till att ett överförande blir meningsfullt är aktuellt även för dessa ärenden. Det skulle vara inkonsekvent att införa krav på skyndsamt handläggning hos Kriminalvården för att så

snabbt som möjligt få till stånd ett överförande utan att införa motsvarande krav för handläggningen i domstol. Det ska poängteras att det inte kommer vara en större mängd ärenden som kommer att behöva prövas av domstol. Årligen rör det sig om ca 20–30 ärenden som prövas av Kriminalvården och i vissa fall samtycker den dömde till att verkställigheten överförs, dvs. något överklagande blir inte aktuellt.

I den omvända situationen, dvs. när det är fråga om överförande av verkställighet av en utländsk brottmålsdom på frihetsberövande påföljd till Sverige, bör motsvarande krav på skyndsamhet gälla. Med hänsyn till den dömdes sociala återanpassning bör ett besked i frågan lämnas så fort det är möjligt. Det finns inte några skäl mot att föreskriva motsvarande krav på skyndsamhet som gäller enligt europeiska verkställighetslagen i den föreslagna lagen om internationell straffverkställighet, även om de tidsfrister som föreskrivs i det EU-rättsliga regelverket inte har några motsvarigheter i de internationella överenskommelser som reglerar samarbetet med stater utanför EU (och Norden). Även här kan konstateras att det inte rör sig om särskilt många ärenden, ca 10–20 ärenden årligen, varav den dömde i flertalet ärenden samtycker till ett överförande till Sverige.

När det sedan gäller utformningen av ett skyndsamhetskrav bör det inte ske i form av tidsfrister. Ett allmänt formulerat skyndsamhetskrav är fullt tillräckligt.

Sammanfattningsvis bör krav på skyndsamt handläggning införas för Kriminalvården och de allmänna domstolarna när en svensk brottmålsdom på fängelse, sluten ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård ska verkställas utomlands eller en utländsk brottmålsdom på motsvarande frihetsberövande påföljd ska verkställas i Sverige.

I avsnitt 3.2.1 behandlas även vikten av att korta ned tiden från det att en svensk dom på frihetsberövande påföljd fått laga kraft till dess ett ärende om att sända över domen till en annan medlemsstat initieras hos Kriminalvården. Bland annat föreslås det att det införs en skyldighet för häkten, anstalter och placeringssektionen inom Kriminalvården att i anslutning till att en dom får laga kraft eller omgående därefter bedöma om det kan bli aktuellt att sända över domen till en annan medlemsstat. Samma skyldighet bör gälla vid överförande av en svensk brottmålsdom på fängelse, sluten ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård enligt den

föreslagna lagen om internationell straffverkställighet. I enlighet med vad som anges i avsnitt 3.2.1 kan denna skyldighet regleras i förordning.

3.4.5 En snabbare verkställighet

Förslag: Kriminalvårdens beslut om att en svensk brottmålsdom på fängelse, sluten ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård ska verkställas i en annan stat, ska inte få överklagas om den dömde samtycker till att verkställigheten överförs.

Den dömde ska kunna avge en förklaring om att han eller hon avstår från att överklaga Kriminalvårdens beslut om att en svensk brottmålsdom ska verkställas i en annan stat eller fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut.

Utredningens förslag innebär att den behöriga myndighetens beslut om att en svensk brottmålsdom ska verkställas i en annan stat ska få laga kraft efter tre veckor, även om den dömde har samtyckt till överförandet. Vidare föreslås att en återkallelse av ett samtycke ska beaktas till dess myndighetens beslut har fått laga kraft. Utredningen föreslår inget om att den dömde kan avge en förklaring om att han eller hon avstår från att överklaga ett beslut av behörig myndighet eller fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut.

Skälen för promemorians förslag: I avsnitt 3.3.1 föreslås att om den dömde har samtyckt till att en svensk dom på frihetsberövande påföljd sänds över till en annan medlemsstat, får Kriminalvårdens beslut inte överklagas utan får laga kraft direkt.

Enligt den i utredningen föreslagna lagen om internationell straffverkställighet med hänsyn till vad som föreslås i avsnitt 3.4.2 ska den dömde efterhöras om sin inställning till att Kriminalvården gör en framställning om överförande av en straffverkställighet från Sverige till en annan stat. Om den dömde samtycker till att en framställning görs, ska han eller hon informeras om innebörden av ett samtycke. En återkallelse av ett samtycke ska beaktas om den görs innan den Kriminalvårdens beslut i fråga om överförande har fått laga kraft.

Ett samtycke från den dömde till att en framställning görs till en annan stat för att den i Sverige utdömda påföljden ska verkställas i

den andra staten, får anses vara en stark indikation på att den sociala återanpassningen främjas. Åtgärder för att så fort som möjligt fortsätta eller påbörja verkställigheten i den andra staten bör också befrämja detta syfte. Av samma skäl som föreslås i avsnitt 3.3.1 bör i dessa fall Kriminalvårdens beslut inte kunna överklagas. Att möjligheten till överklagande vid samtycke tas bort, försätter inte den dömde i en sämre position utan ger tvärtom honom eller henne en möjlighet att påverka processen. Han eller hon kommer också att upplysas om innebörden av ett samtycke. Enligt Kriminalvårdens praxis förordnas offentligt biträde i fall där den dömde samtycker till ett överförande endast om det finns särskilda skäl, exempelvis om det finns brister i fängelseförhållandena i det aktuella landet. Även om den dömde således i vissa fall inte kommer vara biträdd av ett offentligt biträde, säkerställs att den dömde kan samtycka efter det att han eller hon har fått relevant information. Det ska dock noteras att i det fall Kriminalvården beslutar om att verkställigheten inte ska ske i den andra staten, trots att den dömde samtyckt, bör rätten till överklagande kvarstå.

Sammantaget bör Kriminalvårdens beslut om att överföra en straffverkställighet till en annan stat inte få överklagas om den dömde har samtyckt till ett överförande. En konsekvens av detta blir att en återkallelse av samtycket som görs efter det att Kriminalvården har fattat sitt beslut i fortsättningen inte ska beaktas. Detta behöver dock inte regleras uttryckligen i lag. I motsatt fall, dvs. om en återkallelse av ett samtycke görs innan Kriminalvården beslutar om att sända över domen, ska återkallelsen beaktas.

Den dömde bör även ha möjlighet att lämna en förklaring om att han eller hon avstår från att överklaga eller fullfölja ett överklagande av Kriminalvårdens beslut. I enlighet med vad som anförs i avsnitt 3.3.3 är syftet att den dömde ska ges möjlighet att påskynda processen. Den dömde kommer att upplysas om innebörden av att en förklaring lämnas, och i de allra flesta fallen biträdas av ett offentligt biträde. Ett samtycke innan Kriminalvårdens beslut eller en förklaring efter Kriminalvårdens beslut innebär att Kriminalvårdens beslut får laga kraft vid tidpunkten för samtycket respektive förklaringen. Om den dömde har överklagat myndighetens beslut och därefter lämnar en förklaring, innebär den att Kriminalvårdens beslut får laga kraft till följd att det inte finns något överklagande att pröva. Bestämmelsen kan utformas på motsvarande sätt som den som

föreslås till europeiska verkställighetslagen, dvs. för förklaringen ska gälla vissa bestämmelser i den nya strafftidslagen (2018:1251).

De förslag till ändringar i europeiska verkställighetslagen som innebär att en dom kan sändas över till en annan medlemsstat även om Kriminalvårdens beslut inte har fått laga kraft (se avsnitt 3.3.2) är inte aktuella när det gäller den förslagna lagen om internationell straffverkställighet. Detta mot bakgrund av att förfarandet skiljer sig åt, bl.a. på så sätt att en framställning om att en svensk dom ska verkställas i en annan stat endast är ett preliminärt ställningstagande av Kriminalvården. Det slutliga beslutet fattas först efter det att den andra staten har gett sitt medgivande.

4 Tillhandahållande av information om vissa internationella överenskommelser

Förslag: Regeringen ska inte längre tillkänna i Svensk författningssamling vilka internationella överenskommelser som avses i lagen om utlämning för brott, lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål eller förordningen med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige.

Skälen för förslaget

Bakgrund

Lagen (1957:668) om utlämning för brott (utlämningslagen) tillämpas när en person begärs utlämnad från Sverige till en utomnordisk stat. Lagen är tillkommen i nära anslutning till det arbete inom Europarådet som ledde fram till 1957 års europeiska utlämningskonvention (SÖ 1959:65) och bygger i allt väsentligt på den konventionen. Det finns dock även flera andra internationella avtal och konventioner vars folkrättsliga förpliktelser lagen avser att uppfylla och som påverkar dess tillämpning. Utlämningslagen innehåller flera hänvisningar till dessa överenskommelser (se t.ex. 6 § tredje stycket). Det preciseras dock inte vilka de är. I stället anges att regeringen tillkännager de överenskommelser som avses i lagen (27 §). Det skedde senast genom tillkännagivande (2005:638) av överenskommelser som avses i lagen (1957:668) om utlämning för brott (tillkännagivandet till utlämningslagen).

I lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål (lagen om internationell rättslig hjälp) finns bestämmelser om när

och hur svenska åklagare och domstolar kan bistå utländska myndigheter – och själva begära rättslig hjälp – i samband med en förundersökning eller rättegång i brottmål. Även i denna lag hänvisas i flera bestämmelser till internationella överenskommelser utan att det närmare preciseras vilka dessa är (se t.ex. 2 kap. 3 §). På motsvarande sätt som i utlämningslagen anges att regeringen tillkännager de överenskommelser som avses i lagen (5 kap. 13 §), vilket senast skedde genom tillkännagivande (2012:605) av överenskommelser som avses i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål (tillkännagivandet till lagen om internationell rättslig hjälp).

Mot bakgrund av bland annat de möjligheter som i dag finns att tillhandahålla uppdaterad och fullständig information via internet, har fråga uppkommit om huruvida tillkännagivande i Svensk författningssamling fortfarande är det lämpligaste sättet att informera om vilka överenskommelser som avses i de nu aktuella lagarna.

Informationen bör tillhandahållas på annat sätt än genom tillkännagivanden i Svensk författningssamling

Vid tillämpningen av ovan nämnda lagar krävs kunskap om förekomsten av och innehållet i ett stort antal internationella överenskommelser. Det bör därför kunna krävas att det finns lättillgänglig och aktuell information om dessa överenskommelser.

När bestämmelserna om att regeringen tillkännager information om relevanta överenskommelser infördes i de nu aktuella lagarna angavs inga uttryckliga skäl för det (prop. 1999/2000:61 och prop. 2000/01:83). Bakgrunden var emellertid den lagstiftningsteknik som användes i t.ex. lagen om internationell rättslig hjälp. I stället för att i lagen införa en detaljerad reglering som i alla delar överensstämmer med de internationella överenskommelser som lagen avser att omhänderta, hänvisas i stället i vissa bestämmelser till en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige. På så sätt kan dessa bestämmelser tillämpas i överensstämmelse med en specifik internationell överenskommelse. Bedömningen var då att tillkännagivanden i Svensk författningssamling utgjorde det lämpligaste sättet att tillhandahålla sådan information.

Tillkännagivanden är inte rättsregler, utan används när det finns behov av att informera en större krets om faktiska förhållanden i en

viss fråga. Att regeringen genom tillkännagivanden i Svensk författningssamling tillhandahåller information som är av betydelse för tillämpningen av en viss författning angående straffrättsligt samarbete är en ordning som har tillämpats vid ett flertal tillfällen sedan en lång tid tillbaka (se t.ex. tillkännagivande [1992:6] av överenskommelser som avses i 1 § i lagen [1991:435] med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet och tillkännagivande [1980:926] av främmande staters anslutning till vissa av Sverige biträdda konventioner angående inbördes rättshjälp, m.m.).

Sedan nu aktuella bestämmelser infördes har det dock skett flera förändringar av betydelse för frågan om hur regeringen bäst tillhandahåller information om relevanta internationella överenskommelser. För det första har antalet överenskommelser ökat markant. Exempelvis fanns det vid tidpunkten för det första tillkännagivandet till lagen om internationell rättslig hjälp (SFS 2000:723) nio relevanta överenskommelser, medan det i dag finns närmare 30. Det innebär att tillkännagivandena till framför allt den lagen har blivit mycket omfattande och således inte längre utgörs av sådana kortare meddelanden som ett tillkännagivande är tänkt att vara (se t.ex. 29 § andra stycket författningssamlingsförordningen [1976:725]). För det andra har i princip alla tillgång till internet i dag, vilket skapat nya möjligheter att på ett effektivt sätt tillhandahålla uppdaterad och utförlig information till praktiker och allmänheten.

För att syftet med tillkännagivandena ska uppfyllas, behöver tillämpare m.fl. kunna förlita sig på att de innehåller korrekt och uttömmande information. Det kan dock konstateras att den information som lämnas i tillkännagivandena i fråga varken är – eller fullt ut kan bli – fullständig.

I tillkännagivandet till utlämningslagen saknas t.ex. uppgifter om vilka internationella överenskommelser som avses i vissa av de bestämmelser som indikerar att tillämpningen är beroende av förekomsten av och innehållet i en internationell överenskommelse (se 9 § tredje stycket, 10 § tredje stycket och 20 § första stycket). Inte heller tillkännagivandet till lagen om internationell rättslig hjälp är uttömmande. Exempelvis anges i den del som avser 2 kap. 14 § tredje stycket att det finns ett antal internationella överenskommelser som är relevanta vid tillämpningen av 2 kap. 14 § andra stycket 1 (avslagsgrunden angående politiska brott). Att innehållet i internationella

överenskommelser även kan påverka tillämpningen av avslagsgrunden i andra stycket 4 i samma paragraf anges däremot inte.

I tillkännagivandena hänvisas till specifika artiklar i relevanta överenskommelser. Dessa hänvisningar ger i vissa fall inte någon närmare vägledning för tillämparen, eftersom den relevanta informationen inte finns i den angivna artikeln utan i en särskild förklaring som staten i fråga har avgett (se t.ex. hänvisningen till artikel 24 i den europeiska konventionen från 1959 om inbördes rättshjälp i brottmål i tillkännagivandet till lagen om internationell rättslig hjälp såvitt avser 2 kap. 3 §). Information om vilka förklaringar en stat har avgett finns inte i själva överenskommelsen, utan på det relevanta internationella organets webbplats, t.ex. Europarådet eller FN.

Tilkännagivandena kan även på andra sätt ge intryck av att vara uttömmande utan att så är fallet. I tillkännagivandet till lagen om internationell rättslig hjälp hänvisas till internationella överenskommelser som avses i 5 kap. 1 § (angående regler om användningsbegränsningar). I uppräknningen av relevanta överenskommelser finns inte ovan nämnda konvention från 1959 med, eftersom den inte innehåller några uttryckliga regler om användningsbegränsningar. Genom reservationer eller förklaringar som vissa stater avgett i förhållande till den konventionen, gäller dock ibland begränsningar för användningen av den information som lämnas över efter en ansökan om rättslig hjälp som gjorts med stöd av konventionen. Dessa reservationer eller förklaringar nämns – av förklarliga skäl – inte i tillkännagivandet, men den svenska tillämparen måste ändå respektera dem.

Det kan också framhållas att tillkännagivandena till de aktuella lagarna blir inaktuella så snart en ny relevant internationell överenskommelse träder i kraft eller ratificeras och att uppdatering inte alltid sker i direkt anslutning till att så sker.

Ett tillkännagivande har således sina begränsningar och ger inte tillämparen all information som han eller hon behöver. I de flesta fall bör tillämparen även titta närmare på relevanta bestämmelser i överenskommelsen i fråga, men också söka upp aktuell organisations hemsida för att få information om vilka stater som tillträtt överenskommelsen och kontrollera om en stat har avgett någon förklaring av betydelse för tillämpningen av de svenska bestämmelserna. Ett tillkännagivande ger ofta inte hela bilden och att enbart förlita sig på

ett tillkännagivande kan i värsta fall leda till en felaktig tillämpning av en specifik bestämmelse.

Numera har regeringen goda möjligheter att i annan form än genom tillkännagivanden i Svensk författningssamling informera om de internationella överenskommelser som avses i de aktuella lagarna och andra aspekter av betydelse för tillämpningen av dessa lagar. Mot denna bakgrund och på grund av de brister som redogjorts för ovan, bör det övervägas andra sätt att tillhandahålla informationen i fråga. I dag, när domstolar, andra myndigheter och aktörer samt de allra flesta enskilda har tillgång till internet, framstår det som lämpligare att göra relevant information tillgänglig på Regeringskansliets webbplats. På så sätt kan informationen lätt uppdateras och hållas aktuell. Vidare kan betydligt mer information lämnas via internet än i ett tillkännagivande, bland annat genom länkar till andra webbplatser. En läsare skulle alltså från Regeringskansliets webbplats kunna hänvisas till överenskommelsen (på svenska och i originalspråk) samt, i förekommande fall, till en webbplats tillhörande den organisation som ansvarar för en överenskommelse och därigenom få tillgång till ytterligare information om överenskommelsen, t.ex. andra staters reservationer och förklaringar.

Sammantaget kan tillkännagivande i Svensk författningssamling inte längre anses vara det bästa sättet att snabbt och effektivt tillhandahålla korrekt och uttömmande information om de internationella överenskommelser som avses i utlämningslagen och lagen om internationell rättslig hjälp. Informationen bör i stället göras tillgänglig på Regeringskansliets webbplats. Bestämmelserna i respektive lag om att regeringen tillkännager de överenskommelser som avses bör därför upphöra att gälla och tillkännagivandena i fråga utgå. Detsamma bör gälla motsvarande regel i 9 d § förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De ändringar som föreslås i europeiska verkställighetslagen bör träda i kraft så snart som möjligt. Det bör kunna ske den 1 juli 2020. Detsamma gäller de föreslagna ändringarna i lagen om internationell rättslig hjälp och utlämningslagen samt de föreslagna förordningsändringarna.

Förslagen till ändringar i förslaget till ny lag om internationell straffverkställighet (SOU 2013:21) är en del av en helt ny lagstiftning. Lagstiftningen, med de nu föreslagna ändringarna, bör kunna träda i kraft den 1 januari 2021.

Eftersom det föreslås att möjligheten till överklagande ska tas bort i fall där den dömde samtycker bör, för att några oklarheter inte ska behöva uppstå, de äldre bestämmelserna tillämpas på sådana ärenden där Kriminalvården meddelat beslut om översändande innan den nya lagen trätt i kraft. Detta innebär att möjligheten till överklagande i ett sådant fall finns kvar för den dömde även om denne samtycker till översändandet och att beslutet vinner laga kraft först när tiden för överklagande gått ut.

Enligt betänkandets förslag till en ny lag om internationell straffverkställighet ska äldre regler gälla för ärenden som inlets innan den nya lagen trätt i kraft. Med hänsyn till att betänkandet bl.a. föreslår en helt ny instansordning bör de ändringar i betänkandets förslag som föreslås inom ramen för denna promemoria också omfattas av föreslagna övergångsbestämmelser i betänkandet. Det finns därför inget behov att för föreslagna kompletteringar föreslå några ytterligare övergångsbestämmelser.

Inga övergångsbestämmelser behöver införas avseende de föreslagna ändringarna i lagen om internationell rättslig hjälp eller i utlämningslagen.

6 Konsekvenser av förslagen

De föreslagna ändringarna med bl.a. ett krav på skyndsam handläggning av ärenden enligt europeiska verkställighetslagen kommer inte att medföra några nya arbetsuppgifter för Kriminalvården eller domstolarna. Skyndsamhetskravet kommer dock innebära att frågor om översändande av domar för erkännande och verkställighet måste prioriteras högre än vad som generellt är fallet i dag. Med hänsyn till den begränsade mängd ärenden som omfattas av kravet på skyndsam handläggning kan detta krav inte antas medföra några beaktansvärda kostnadsökningar för Kriminalvården eller domstolarna. Förslagen innebär inte att mängden ärenden ökar utan innebär endast vissa ändringar i fråga om hur ärendena handläggs. Vissa ändringar medför att handläggningen underlättas för främst Kriminalvården, t.ex. att myndighetens beslut får laga kraft direkt vid den dömdes samtycke och att en dom kan sändas över trots att beslutet inte fått laga kraft.

De ändringar som föreslås i förhållande till lagförslagen i betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21) bedöms vara av mindre omfattning och inte medföra att den konsekvensbedömning som gjordes inom ramen för det betänkandet behöver revideras i någon större omfattning. Detta gäller trots att det i denna promemoria föreslås att Kriminalvården ska vara ensam behörig myndighet och att ett överklagande av myndighetens beslut ska göras till allmän domstol, dvs. någon specialdestinering vad gäller behörig domstol föreslås inte.

Det kan dock konstateras att kravet på skyndsam handläggning även kommer att omfatta hanteringen av ärenden enligt den nya lagen om internationell straffverkställighet. Med hänsyn till att det rör sig om ett fåtal ärenden per år bedöms dock inte detta medföra något behov av ytterligare resurser.

Sammantaget görs bedömningen att de föreslagna lagändringarna angående straffverkställighet bör kunna hanteras inom ramen för befintliga budgetramar hos Kriminalvården respektive de allmänna domstolarna.

Inte heller de ändringar som föreslås i lagen om internationell rättslig hjälp eller utlämningslagen bedöms få några budgetära konsekvenser. De bedöms däremot leda till positiva effekter för rättstillämpare och allmänheten eftersom information om relevanta internationella överenskommelser kommer att bli mer lättillgänglig och fullständig.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen.

2 kap.

4 §

Kriminalvården prövar om de förutsättningar som gäller enligt lagen är uppfyllda och beslutar om en dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat för att där erkännas och verkställas.

Prövningen enligt första stycket ska göras skyndsamt.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att Kriminalvården är behörig myndighet att pröva om de förutsättningar som gäller enligt lagen är uppfyllda och att besluta om att sända över en svensk dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat för att där erkännas och verkställas. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.1.

I ett nytt *andra stycke* anges att prövningen enligt första stycket ska göras skyndsamt. Kravet innebär att ärendena ska hanteras med förtur hos Kriminalvården. I övervägandeavsnittet (3.2.1) anges att en rimlig utgångspunkt för handläggningstiden från det att ett ärende initieras hos Kriminalvården fram till dess det finns ett slutligt beslut, vilket inkluderar en överprövning i domstol, är tre till fem månader. Kriminalvården ska således vid sin handläggning beakta denna tid och deras prövning ska ge utrymme för en överprövning i domstol. I normalfallet ska handläggningen inte behöva ta mer än några månader. I de fall där den dömde har samtyckt till att en svensk dom sänds över, ska hanteringen kunna göras något snabbare än så. Av flera orsaker kan handläggningstiden av ett ärende komma att variera. Så kan exempelvis vara fallet när den andra statens

agerande medför att den svenska hanteringen av ett ärende tar längre tid.

5 §

Om den dömde befinner sig i Sverige, ska Kriminalvården, innan beslut fattas enligt 4 §, fråga den dömde om hans eller hennes inställning till att domen sänds över till den andra medlemsstaten. Den dömde ska upplysas om innebörden av att ett samtycke lämnas.

Om den dömde befinner sig i den andra medlemsstaten, bör han eller hon om möjligt tillfrågas enligt första stycket. Om den dömdes samtycke krävs enligt 3 §, ska Kriminalvården hos den andra statens behöriga myndighet begära hjälp med att inhämta ett sådant samtycke.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att inhämta den dömdes inställning till att en svensk dom sänds över till en annan medlemsstat samt om att den dömde ska upplysas om innebörden av ett samtycke till att domen sänds över. Övervägandena finns i avsnitt 3.3.1.

Den hittillsvarande bestämmelsen i *tredje stycket* om att en återkallelse av ett samtycke ska beaktas fram till dess Kriminalvårdens beslut om att sända över en dom fått laga kraft utgår, eftersom ett samtycke medför att myndighetens beslut får laga kraft direkt (se kommentaren till 4 kap. 2 §).

6 §

När ett beslut enligt 4 § har fått laga kraft, ska Kriminalvården sända över domen till en behörig myndighet i den andra medlemsstaten. Domen får inte samtidigt sändas över till mer än en medlemsstat.

Domen får sändas över vid en tidigare tidpunkt än den som anges i första stycket, om

1. den dömde befinner sig i den andra medlemsstaten och inte har kunnat tillfrågas enligt 5 §, eller

2. det annars finns särskilda skäl.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för att sända över en dom till behörig myndighet i en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet. Övervägandena finns i avsnitt 3.3.2.

I *första stycket* görs en ändring för att förtydliga att en dom som utgångspunkt får sändas över för erkännande och verkställighet först när beslutet om översändande har fått laga kraft, om inte något av undantagen i andra stycket är tillämpligt.

I ett nytt *andra stycke* införs bestämmelser som anger i vilka fall en dom får sändas över trots att beslutet om översändande inte har fått laga kraft. När så är lämpligt får övervägas i varje enskilt fall.

Enligt *första punkten* får ett översändande ske i de fall den dömde inte har kunnat tillfrågas om sin inställning till ett översändande av domen i enlighet med 5 § andra stycket. Situationen avser de fall den dömde är på fri fot och har återvänt till sitt hemland, dvs. den stat som är tänkt att verkställa den svenska domen på frihetsberövande påföljd. För att denna möjlighet ska kunna utnyttjas krävs dock att Kriminalvården faktiskt har försökt att med hjälp av sedvanliga kommunikationssätt få kontakt med den dömde. Angående hur Kriminalvården ska gå till väga för att tillse att myndighetens beslut i dessa fall får laga kraft hänvisas till avsnitt 3.3.2.

Med stöd av den *andra punkten* får översändande också ske om det annars finns särskilda skäl. Vad som främst avses är möjligheten att översända en dom när det annars finns risk att gränsen om minst sex månaders återstående straffverkställighet passeras (jfr artikel 9.1 h i rambeslutet om verkställighet av frihetsberövande påföljder). Ett annat skäl kan vara motverka möjligheten för den andra staten att vägra verkställighet på grund av preskription (jfr artikel 9.1 e i rambeslutet).

4 kap.

2 §

Kriminalvårdens beslut får överklagas om myndigheten

1. prövat om en dom på frihetsberövande påföljd ska sändas över till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet enligt 2 kap. 4 §, *om inte något annat framgår av andra stycket,*

2. beslutat enligt 2 kap. 8 § att upphäva ett beslut om att sända över en dom till en annan medlemsstat för erkännande och verkställighet enligt 2 kap. 4 §,

3. prövat om medgivande till att en dom på frihetsberövande påföljd sänds över till Sverige enligt 3 kap. 2 § tredje stycket ska lämnas, eller

4. prövat om verkställbarhetsförklaring ska meddelas enligt 3 kap. 9 §.

Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 4 § om att en dom ska sändas över till en annan medlemsstat får inte överklagas om den dömde har samtyckt till att domen sänds över.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka av Kriminalvårdens beslut som kan överklagas. Hittillsvarande andra till fjärde styckena

om forumregler förs in i en ny paragraf (se 2 a §). Övervägandena finns i avsnitt 3.3.1.

I ett nytt *andra stycke* införs en bestämmelse om att Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 4 § inte får överklagas om den dömde enligt 2 kap. 5 § har lämnat sitt samtycke till att den svenska domen på frihetsberövande påföljd sänds över. Det innebär att Kriminalvårdens beslut får laga kraft direkt när beslutet har fattats. Om Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 4 § innebär att den svenska domen inte ska sändas över, trots att den dömde har samtyckt, kvarstår hans eller hennes rätt att överklaga.

2 a §

Ett överklagande enligt 2 § ska göras till den tingsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det ungdomshem eller den vårdinrättning finns där den dömde var inskriven när det första beslutet fattades i ett ärende enligt denna lag.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första stycket, ska ett överklagande göras till den tingsrätt inom vars domkrets den dömde har sin hemvist. Med den dömdes hemvist förstås den ort där den dömde är folkbokförd.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första eller andra stycket, ska ett överklagande göras till Stockholms tingsrätt.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om behörig tingsrätt vid överklagande av Kriminalvårdens beslut. Övervägandena finns i avsnitt 3.3.1.

Bestämmelserna i paragrafen överensstämmer med bestämmelserna i hittillsvarande andra till fjärde styckena i 2 §.

2 b §

Den dömde får förklara att han eller hon avstår från att överklaga Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 4 § om att en dom ska sändas över till en annan medlemsstat eller fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut. I fråga om en sådan förklaring tillämpas 11 § andra stycket, 12 och 13 §§ strafftidslagen (2018:1251).

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om att den dömde kan påskynda verkställigheten av Kriminalvårdens beslut om att sända över en dom på frihetsberövande påföljd till en annan medlemsstat genom att lämna en förklaring om att avstå från att överklaga eller

att avstå från att fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut. Övervägandena finns i avsnitt 3.3.3.

När det gäller de närmare formerna för hur förklaringen ska göras hänvisas till vissa bestämmelser i strafftidslagen (2018:1251). I 11 § andra stycket anges till vem en förklaring ska lämnas, dvs. till Kriminalvården eller Polismyndigheten, och i 12 § anges vissa formkrav för att en förklaring ska vara giltig. Av hänvisningen till 13 § första stycket framgår att en förklaring inte får återkallas och av andra stycket i den paragrafen att en sådan förklaring innebär att Kriminalvårdens beslut om att sända över domen till en annan medlemsstat får laga kraft mot den dömde i och med förklaringen.

3 §

Vid handläggningen i domstol tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag. *Handläggningen ska ske skyndsamt.*

Om rätten överväger att upphäva den verkställbarhetsförklaring som Kriminalvården meddelat enligt 3 kap. 9 §, ska myndigheten ges tillfälle att yttra sig.

Paragrafen innehåller bestämmelser om handläggningen i domstol efter det att Kriminalvårdens beslut enligt 2 § har överklagats. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.1.

I paragrafens *första stycke* görs ett tillägg som uppställer ett krav på att domstolens handläggning av ärenden ska ske skyndsamt.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.
2. Har ett beslut om att en dom ska sändas över till en annan medlemsstat meddelats av Kriminalvården före ikraftträdandet, gäller äldre bestämmelser.

Övergångsfrågor behandlas i avsnitt 5.

I punkten 1 anges tidpunkten för ikraftträdande.

Av *punkten 2* framgår att de äldre bestämmelserna ska gälla i de fall Kriminalvården beslutat om översändande före ikraftträdandet. Det innebär bl.a. att den dömde i ett sådant fall kan överklaga ett beslut om översändande, trots att han eller hon samtyckt till översändandet innan beslutet fattades.

7.2 Förslaget till lag om ändring i förslaget till lag om internationell straffverkställighet

Författningskommentaren utgår från motsvarande kommentar till nämnda bestämmelser i betänkandet Internationell straffverkställighet (SOU 2013:21). Författningskommentaren nedan avser endast de ändringar som föreslås i förhållande till betänkandets förslag. I övrigt hänvisas till författningskommentaren i betänkandet (se avsnitt 28.1 i betänkandet).

1 kap.

7 §

Följande behöriga myndigheter prövar om en svensk brottmålsdom ska verkställas utomlands och om en utländsk brottmålsdom ska verkställas i Sverige:

1. Kriminalvården vid fängelse, sluten ungdomsvård *och överlämnande till rättspsykiatrisk vård, och*
2. Kronofogdemyndigheten vid böter och förverkande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilken myndighet som ansvarar för prövningen av om svenska eller utländska brottmålsdomar ska verkställas i en annan stat eller i Sverige. Hittillsvarande andra punkten om att Socialstyrelsen prövar om verkställighet i Sverige eller utomlands ska ske beträffande överlämnande till rättspsykiatrisk vård utgår. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.2.

Enligt *första punkten* ansvarar Kriminalvården för prövningen om påföljden avser fängelse, sluten ungdomsvård eller överlämnande till rättspsykiatrisk vård, dvs. samtliga frihetsberövande påföljder, medan Kronofogdemyndigheten enligt *andra punkten* ansvarar för prövningen i de fall domen avser böter eller förverkande.

2 kap.

4 §

Den dömda ska tillfrågas om han eller hon samtycker till att verkställa påföljden i den andra staten och i övrigt om sin inställning till ett överförande. Den dömda ska upplysas om innebörden av att samtycke lämnas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att den dömda kan samtycka till att verkställigheten överförs till en annan stat samt att han eller

hon ska upplysas om innebörden av ett samtycke. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.5.

Bestämmelsen i *andra stycket* om att en återkallelse av ett samtycke ska beaktas fram till dess behöriga myndigheters beslut i fråga om överförande har fått laga kraft utgår, eftersom ett samtycke medför att Kriminalvårdens beslut får laga kraft direkt. Beträffande frågan om behöriga myndigheter hänvisas till kommentaren till 1 kap. 7 § och frågan om att Kriminalvårdens beslut får laga kraft direkt till kommentaren till 6 kap. 4 §.

6 a §

Ett ärende enligt detta kapitel ska handläggas skyndsamt.

Paragrafen är ny och innehåller ett allmänt skyndsamhetskrav för Kriminalvårdens handläggning av ett ärende om att en svensk brottmålsdom ska verkställas utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.4.

I övervägandeavsnittet (3.4.4) anges att en rimlig utgångspunkt för handläggningstiden hos Kriminalvården och de allmänna domstolarna i normalfallet ska vara tre till fem månader. Kriminalvården ska således vid sin handläggning beakta denna tid och deras prövning ska ge utrymme för en överprövning i domstol. I normalfallet ska handläggningen inte behöva ta mer än några månader. Skyndsamheten gäller såväl den prövning som sker innan en framställning enligt 7 § görs och när Kriminalvården enligt 9 § slutligt prövar om verkställighet ska ske i den andra staten. Som exempel bör ett beslut enligt 9 § efter det att den andra staten har lämnat sitt medgivande, kunna meddelas utan särskilt lång tidsutdräkt. Handläggningen utomlands av en framställning som gjorts med stöd av 7 § omfattas av förklarliga skäl inte av skyndsamhetskravet.

3 kap.

6 a §

Ett ärende enligt detta kapitel ska handläggas skyndsamt.

Paragrafen är ny och innehåller ett allmänt skyndsamhetskrav för Kriminalvårdens handläggning av ett ärende om att en utländsk brottmålsdom ska verkställas i Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.4.

Skyndsamhetskravet innebär att ett ärende ska behandlas med förtur. I normalfallet ska det ta högst par månader från det att ett ärende initieras fram till dess Kriminalvården har fattat sitt beslut. Detta förutsätter dock att kompletteringar inte behöver krävas in från den andra staten eller den dömde.

14 §

Om det krävs för att en utländsk brottmålsdom ska kunna verkställas i Sverige, får *Kriminalvården*

1. själv meddela de närmare föreskrifterna som behövs, eller
2. överlämna åt *Åklagarmyndigheten* att göra en ansökan hos *tingsrätten* om att *en* ny påföljd ska bestämmas.

Föreskrifter som meddelas enligt första stycket 1 får inte innebära att påföljden blir strängare än vad som bestämts i den utländska domen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att den utländska brottmålsdomen kan anpassas genom meddelande av föreskrifter eller bli föremål för bestämmande av ny påföljd. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.2 och 3.4.3.

Paragrafen justeras i två avseenden. För det första anges att Kriminalvården är den myndighet som meddelar föreskrifter för att en utländsk brottmålsdom ska kunna verkställas i Sverige eller överlämnar till Åklagarmyndigheten att göra en ansökan om att en ny påföljd ska bestämmas. För det andra ska en sådan ansökan av Åklagarmyndigheten göras hos tingsrätten. I 6 kap. 4 a § finns bestämmelser om behörig tingsrätt.

6 kap.

4 §

Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 9 och 10 §§ samt 3 kap. 13 § får överklagas till *tingsrätten*, om *inte något annat framgår av andra stycket*.

Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 9 § om att en svensk brottmålsdom ska verkställas i en annan stat får inte överklagas om den dömde har samtyckt till att domen verkställs i den andra staten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av beslut. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.2, 3.4.3 och 3.4.5.

I *första stycket* anges att vissa av Kriminalvårdens beslut kan överklagas till tingsrätten.

I ett nytt *andra stycke* finns en bestämmelse om att den dömde inte får överklaga Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 9 § om han eller hon enligt 2 kap. 4 § har lämnat sitt samtycke till att påföljden verkställs i en annan stat. Det innebär att Kriminalvårdens beslut får laga kraft direkt när samtycket lämnas. Om Kriminalvårdens initiala prövning innebär att ett överförande av verkställighet inte ska ske, dvs. en framställning inte ens ska göras, eller att myndigheten, efter det att den andra staten lämnat sitt medgivande till verkställighet sker i den staten, beslutar att inte överföra verkställigheten, trots att den dömde har samtyckt, kvarstår hans eller hennes rätt att överklaga.

4 a §

Ett överklagande enligt 4 § ska göras till den tingsrätt inom vars domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte, det ungdomshem eller den vårdinrättning finns där den dömde var inskriven när det första beslutet fattades i ett ärende enligt denna lag.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första stycket, ska ett överklagande göras till den tingsrätt inom vars domkrets den dömde har sin hemvist. Med den dömdes hemvist förstås den ort där den dömde är folkbokförd.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första eller andra stycket, ska ett överklagande göras till Stockholms tingsrätt.

Första–tredje styckena tillämpas även när en ny påföljd ska bestämmas enligt 3 kap. 14 § första stycket 2.

Paragrafen är ny och innehåller forumregler. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.3.

Första stycket ska i huvudsak tillämpas i de fall den dömde befinner sig i Sverige och är frihetsberövad, vilket ofta kommer vara fallet när en svensk brottmålsdom ska verkställas i utomlands, men kan också bli aktuellt när den dömde är föremål för tvångsmedel enligt 3 kap. 10–12 §§.

Om den dömde befinner sig i den stat som meddelat domen och den domen ska verkställas i Sverige, kommer huvudsakligen det *andra stycket* tillämpas.

I *tredje stycket* finns en bestämmelse om reservforum, Stockholms tingsrätt.

I fjärde stycket anges att dessa bestämmelser också ska gälla i de fall en ny påföljd ska bestämmas i enlighet med 3 kap. 14 första stycket 2.

4 b §

Den dömda får förklara att han eller hon avstår från att överklaga Kriminalvårdens beslut enligt 2 kap. 9 § om att en svensk brottmålsdom ska verkställas i en annan stat eller fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut. I fråga om en sådan förklaring tillämpas 11 § andra stycket, 12 och 13 §§ strafftidslagen (2018:1251).

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om att den dömda kan påskynda verkställigheten av Kriminalvårdens beslut om att en svensk brottmålsdom ska verkställas i en annan stat genom att lämna en förklaring om att avstå från att överklaga eller att avstå från att fullfölja ett överklagande av ett sådant beslut. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.5.

När det gäller de närmare formerna för hur förklaringen ska göras hänvisas till vissa bestämmelser i strafftidslagen (2018:1251). I 11 § andra stycket anges till vem en förklaring ska lämnas, dvs. till Kriminalvården eller Polismyndigheten, och i 12 § anges vissa formkrav för att en förklaring ska vara giltig. Av hänvisningen till 13 § första stycket följer att en förklaring inte får återkallas och av andra stycket i den paragrafen att en sådan förklaring innebär att Kriminalvårdens beslut om att en svensk brottmålsdom ska verkställas i en annan stat får laga kraft mot den dömda.

5 §

För rättens prövning gäller lagen (1996:242) om domstols-ärenden, om inte annat följer av denna lag. *Prövningen ska göras skyndsamt.*

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att lagen om domstols-ärenden ska tillämpas när rätten prövar ett överklagande. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.4.

I paragrafen införs en ny bestämmelse om att rättens handläggning ska ske skyndsamt.

7 kap.**2 §**

Behörig domstol i ärenden och mål enligt detta kapitel är *den tingsrätt som anges i 6 kap. 4 a § första–tredje styckena.*

Paragrafen innehåller en bestämmelse om behörig domstol vid ärenden enligt 7 kap. som rör tillämpningen av brottmålsdomskonventionen. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.3.

I paragrafen görs en ändring som innebär att behörig domstol är den tingsrätt som framgår av reglerna i 6 kap. 4 a § första–tredje styckena.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott

27 §

Paragrafen upphävs eftersom information om vilka internationella överenskommelser som avses i lagen inte längre kommer att tillkännages i Svensk författningssamling, utan i stället hållas tillgänglig på Regeringskansliets webbplats. Övervägandena finns i avsnitt 4.

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

5 kap.**13 §**

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om tillämpningen av denna lag.

I paragrafen lämnas en upplysning om att regeringen meddelar närmare föreskrifter angående verkställigheten av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Paragrafen ändras på så sätt att det inte längre anges att regeringen tillkännager de internationella överenskommelser som avses i lagen. Sådan information kommer i stället att hållas tillgänglig på Regeringskansliets webbplats.