

Justitiedepartementet
ju.remiss@regeringskansliet.se
ju.bris@regeringskansliet.se

Remissvar på Promemorian Tillfällig verkställighet av svenska fängelsestraff utomlands
(Ju 2025/01973)

Migrationsverket har inga synpunkter gällande utredningens förslag att hyra fängelseplatser utomlands men utredningens analys av hur en verkställighet av ett fängelsestraff utomlands påverkar det migrationsrättsliga regelverket gör att Migrationsverket vill lyfta följande.

Påverkan på återvändandearbetet avsnitt 7.3.3

Migrationsverket gör bedömningen att verkställighet av fängelsestraff i utlandet påverkar återvändandearbetet. Migrationsverket vill därför föra fram att man bör överväga att göra undantag från verkställighet av fängelsestraffet utomlands för personer där Migrationsverket ser ett behov av arbete med att få fram handlingar för en verkställighet av återvändandet och som ska avtjäna relativt korta fängelsestraff. Vid ett återvändande krävs ofta att utlänningen finns tillgänglig för Migrationsverket för att till exempel kunna besöka ambassad tillsammans med Migrationsverket vilket väsentligen försvåras om utlänningen avtjänar ett fängelsestraff utomlands.

Utrustning vid asylutredning

Huvudsyftet med förslaget är att frigöra platser hos Kriminalvården. Det vore önskvärt med en möjlighet att beakta och göra undantag på grund av att personen är utlänning för att begränsa antalet utlänningar som ska avtjäna fängelsestraff utanför landets gränser. Ett sådant undantag skulle innebära mindre risk för att Migrationsverket behöver avsätta resurser för att arbeta i annat land.

Det är Migrationsverket som ansvarar för att utredningen genomförs i enlighet med gällande regelverk. För att den obligatoriska muntliga handläggningen ska vara möjlig måste anstalten ha lokaler som lever upp till gällande krav. När det gäller de utlänningar som söker internationellt skydd finns begränsningar vad gäller användning av video för att kunna genomföra en asylutredning. Detta medför i princip ett krav på att Migrationsverket måste ha en fysisk tillgång till den asylsökande.

Påverkan på utlänningslagen m.m. avsnitt 8

Migrationsverket anser att det generellt finns en svårighet i resonemanget som förs i slutet av kapitel 8, att det blir en naturlig följd att utlänningslagens bestämmelser blir tillämpliga för en intagen som avtjänar sitt svenska fängelsestraff utomlands. Det är en komplex fråga med flera dimensioner på det migrationsrättsliga området både i första instans och i överinstanserna. Det finns en risk att Migrationsverket kommer att behöva hantera rättsliga, processuella och tekniska frågor som inte har hanterats i utredningen.

Förhållandet till Europeiska unionens förordningar

Den 12 juni 2026 börjar asylprocedurförordningens¹ bestämmelser att tillämpas i samtliga Europeiska unionens länder. Det innebär att Sverige och Estland kommer att få förhålla sig till förordningens regler. Migrationsverket anser mot denna bakgrund att det blir mycket tveksamt om man kan föra tillbaka personer som önskar söka internationellt skydd i Estland till Sverige. En viljeyttring om att söka internationellt skydd blir genom asylprocedurförordningen en ansökan om internationellt skydd. Om denna viljeyttring görs i till exempel Estland kommer Estland bli ansvarig för att ta emot ansökan och inleda en utredning av ansökan. Estniska myndigheter kommer troligen undersöka om Sverige, eller någon annan medlemsstat, är ansvarig för att pröva ansökan för prövningen av ansökan enligt asyl- och migrationshanteringsförordningens regler men förutsättningarna för det kräver en grundlig analys och eventuellt kompletterande regler i utlänningslagen.

Ansökan om uppehållstillstånd av annan grund

Det kommer givetvis att vara möjligt att ansöka om uppehållstillstånd på annan grund men värt att beakta är att huvudregeln i 5 kap. 18 § utlänningslagen (2005:716), UtL, troligen kommer vara ett hinder utifrån det resonemang som förs i utredningen. Enligt 5 kap 18 § UtL ska en ansökan prövas och beviljas innan inresa i Sverige. Det finns undantag från huvudregeln men undantagen i 5 kap. 18 § andra stycket UtL ger inte utlänningen en rätt att stanna kvar i Sverige under en prövning.

Ansvarsfördelning för målgruppen

Migrationsverket gör bedömningen att målgruppen som kommer omfattas av utredningens förslag kommer troligtvis i första hand bli en fråga för Polismyndigheten att hantera. Oavsett ovanstående bedömning anser Migrationsverket att det resonemang som förs i utredningen i slutet av kapitel 8 gällande avsaknad av ett behov av ett tillägg i 12 kap. 21 § UtL är något förenklat. Migrationsverket anser inte att bestämmelsen i 12 kap. 9 § UtL påverkar tolkningen av 12 kap. 21 § UtL, som tydligt stadgar att ett avlägsnandebeslut är verkställt när utlänningen lämnar Sverige. Migrationsverkets bedömning är att det bör förtydligas att ett avlägsnandebeslut inte är verkställt för det fall att personen avtjänar ett fängelsestraff utomlands. Migrationsverket vill även påpeka att det

¹ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU

finns en komplexitet i förhållande till återvändandedirektivet² och definitionen av avlägsnandebeslut i direktivet. I direktivet definieras avlägsnande av ett beslut som att det ska verkställas utanför Schengenterritoriet.

Lagen om mottagande av asylsökande

Utredningens förslag kommer även att innebära en svårighet vid tillämpningen av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA. Svårigheten kommer att vara övergående men fram tills den nya mottagandelagen träder i kraft, kommer utlänningsrätten att förlora rätten till bistånd vid verkställighet av fängelsestraffet utomlands. Enligt 11 § första stycket 2 LMA upphör rätten till bistånd när utlänningsrätten lämnar landet. Migrationsverket tolkar denna bestämmelse i enlighet med 1 kap. 6 § första stycket UtlL, att en utlänning som passerar ut över gränsen för svenskt territorium har lämnat landet. Rätten till bistånd enligt LMA kommer därmed att upphöra för en utlänning som förs utomlands för att verkställa ett fängelsestraff. Vid en återkomst till Sverige kan utlänningsrätten endast få tillbaka rätten till bistånd om asylärendet inte är slutligt avgjort eftersom 11 a § LMA inte är tillämplig.

Förvar

Ur ett förvarsperspektiv bedöms de praktiska konsekvenserna av förslaget vara begränsade. En viss komplexitet kan uppstå i enstaka fall där nya utlänningsärenden inleds under tiden som utlänningsrätten avtjänar sitt straff utomlands eller där återföring till Sverige sker enbart för verkställighet av utvisningsbeslut. I dessa situationer behövs en tydlig ansvarsfördelning mellan berörda myndigheter för att omhänderta ett eventuellt beslut om förvar.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör Maria Mindhammar efter föredragning av verksjuristen Eva Rimsten. I den slutliga handläggningen har även tf. enhetschef Elisabet Lundin och rättschefen Carl Bexelius deltagit.

Maria Mindhammar
Generaldirektör

² EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna