

## **HFD 2016 ref. 38**

### **Regeringens beslut i ärende om överförande av straffverkställighet har ansetts inte kunna bli föremål för rättsprövning.**

25 a § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 23 maj 2016 följande beslut (mål nr 7396-15).

#### **Bakgrund**

Lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (internationella verkställighetslagen) ger regeringen, efter överenskommelse med den stat där påföljd för brott dömts ut, möjlighet att i vissa fall besluta att påföljden får verkställas i Sverige.

Svenske medborgaren R.L. dömdes den 14 oktober 2014 av norsk domstol för brott till påföljden förvaring, med en tidsram på åtta år och en minsta tid på fem år. Han verkställer straffet i Norge.

R.L. ansökte hos Justitiedepartementet om att verkställigheten av straffet ska överföras till Sverige med stöd av internationella verkställighetslagen. Regeringen avsåg i det klandrade avgörandet hans ansökan om överförande av straffverkställigheten. Som skäl för avslaget angavs att den påföljd han ådömts inte var lämplig för omvandling enligt internationella verkställighetslagen och att han hade stark anknytning till Norge.

#### **Yrkanden m.m.**

R.L. ansöker om rättsprövning och yrkar att regeringens beslut ska upphävas. Han yrkar även att Högsta förvaltningsdomstolen ska hålla muntlig förhandling i målet och ansöker om rättshjälp. Till stöd för sin talan anför han bl.a. följande.

Han är svensk medborgare sedan födseln och uppfyller samtliga kriterier enligt 25 a § internationella verkställighetslagen för att straffet ska få avtjänas i Sverige. Förutsättningarna för att verkställighet ska få ske i Sverige är reglerade genom i lag fastställda kriterier och det kan därför hävdas att beslutet gäller en rättighet. Rättigheten är att anse som civil eftersom frågan om överförande direkt påverkar hans möjlighet att upprätthålla kontakt med familj, vänner och det omgivande samhället där han har sitt sociala nät-

verk. Han kommer att bo i Sverige efter avtjänat straff varför regeringens beslut även begränsar hans återanpassning till ett liv i frihet.

Beträffande andra sökande i likartade situationer har regeringen regelmässigt bifallit ansökningarna. Att behandla honom annorlunda har ingen objektiv och godtagbar grund, varför regeringens beslut strider mot likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § regeringsformen. Regeringens beslutsskäl är otillräckliga genom att det inte går att utläsa vad regeringen grundat sitt ställningstagande på. Det går inte heller att utläsa att regeringen gjort en sådan proportionalitetsbedömning som Europakonventionen kräver.

### **Skälen för avgörandet**

#### *Rättslig reglering*

Enligt 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut får en enskild ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen.

Enligt 1 § internationella verkställighetslagen får regeringen, i den mån det påkallas av överenskommelse som Sverige ingått med främmande stat, förordna att frihetsberövande påföljd som i den främmande staten ådömts efter rättegång i brottmål får verkställas i Sverige.

En sådan överenskommelse är 1983 års konvention om överförande av dömda personer (överförandekonventionen, SÖ 1985:1). De fördragsslutande staterna har genom konventionen åtagit sig att i största möjliga utsträckning erbjuda varandra samarbete när det gäller överförande av dömda personer (artikel 2.1). En person som dömts i en fördragsslutande stats område kan överföras till en annan fördragsslutande stats område för verkställighet av påföljden. Den dömda får till domslandet eller verkställighetslandet uttrycka sitt önskemål att bli överförd enligt konventionen (artikel 2.2). Framställning om överförande kan göras av antingen domslandet eller verkställighetslandet (artikel 2.3). Överförande enligt konventionen kan ske endast om domslandet och verkställighetslandet samtycker till överförandet (artikel 3.1 f).

Enligt 25 a § första stycket internationella verkställighetslagen får verkställighet enligt överförandekonventionen av frihetsberövande påföljd som på grund av brottslig gärning har ådömts av domstol i stat som har tillträtt konventionen ske i Sverige om (1) den dömda är svensk medborgare eller har hemvist här, (2) den dömda har samtyckt till att verkställighet sker i Sverige, (3) den gärning som påföljden avser motsvarar brott enligt svensk lag, och (4) den tid för frihetsberövande som återstod när framställning om

verkställighet kom in uppgick till minst sex månader eller särskilda skäl talar för att verkställigheten ändå förs över till Sverige.

Av 25 a § tredje stycket framgår att framställning om verkställighet i Sverige görs av behörig myndighet i den främmande staten och att regeringen vid överförande enligt 25 a § första stycket själv kan göra framställning hos främmande stat om att verkställigheten ska ske i Sverige.

#### *Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

Det klandrade beslutet innebär att regeringen avslagit R.L:s ansökan om att regeringen ska göra en framställning till Norge om överförande av straffverkställighet till Sverige.

För att regeringens beslut ska kunna bli föremål för rättsprövning krävs att beslutet innefattar en prövning av R.L:s civila rättigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen. Vid bedömningen av denna fråga får R.L. anses sakna behov av juridiskt biträde och en muntlig förhandling vara uppenbart obehövlig.

Av Europadomstolens praxis följer att artikel 6.1. i Europakonventionen är tillämplig under förutsättning att det föreligger en reell och seriös tvist, att tvisten gäller en rättighet som på rimliga grunder kan hävdas i nationell rätt och att denna rättighet, vid en på konventionen grundad tolkning, kan karaktäriseras som en civil rättighet (se t.ex. Europadomstolens avgörande den 3 april 2012 i målet Boulois mot Luxemburg).

Överförandekonventionen och internationella verkställighetslagen ger regeringen en diskretionär rätt att avgöra om en framställning hos främmande stat om överförande av straffverkställighet ska göras. Någon skyldighet för en stat att medverka till att föra över verkställighet föreligger inte (prop. 1983/84:197 s. 16 och 53). Överförande av straffverkställighet enligt överförandekonventionen och de nu tillämpliga bestämmelserna i internationella verkställighetslagen kan därför inte anses vara en rättighet för den enskilde enligt svensk rätt.

Avgörandet innefattar därmed inte en prövning av R.L:s civila rättigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen. Det finns således inte förutsättningar för rättsprövning. Ansökningen om rättsprövning ska därför avvisas.

#### **Högsta förvaltningsdomstolens avgörande**

Högsta förvaltningsdomstolen avvisar ansökningen om rättsprövning samt avslår yrkandena om muntlig förhandling och rättshjälp.

I avgörandet deltog justitieråden *Melin, Almgren, Nord, Bull* och *Baran*. Föredragande var justitiesekreteraren Linda Ferry.

---

**Regeringen** (*Justitiedepartementet, 2015-11-26*):

Enligt 1 § internationella verkställighetslagen kan i vissa fall en utländsk brottmålsdom verkställas i Sverige. Ett svenskt övertagande av verkställigheten enligt lagen grundas bland annat på åtaganden enligt Europarådets konvention från 1983 om överförande av dömda personer. Såväl Norge som Sverige har tillträtt konventionen. Det övergripande syftet bakom konventionen är att ett överförande antas förbättra förutsättningarna för den dömdes sociala återanpassning.

Den påföljd R.L. är dömd till i Norge saknar motsvarighet i svensk lag. Enligt 25 g § internationella verkställighetslagen kan regeringen överlämna åt riksåklagaren att göra en ansökan hos rätten om att ny påföljd ska bestämmas enligt vad i svensk lag är föreskrivet om påföljd för motsvarande gärning.

Regeringen bedömer att den påföljd R.L. ådömts i Norge inte är lämplig för en omvandling enligt 25 g § internationella verkställighetslagen. Med beaktande härav, samt R.L:s starka anknytning till Norge, finner regeringen att det saknas förutsättningar att förordna att det fängelsestraff han ådömts i Norge får verkställas i Sverige. R.L:s ansökan ska därför avslås. – Regeringen avslår ansökan.