

Till Justitiedepartementet
Ju2025/01090

Yttrande över betänkandet Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott (SOU 2025:54)

Svea hovrätt har ombetts att yttra sig över betänkandet Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott. Betänkandet innehåller förslag på ändringar i 8 a kap. utlänningslagen samt i utlänningsförförordningen och i förordningarna med instruktioner för åklagare. Förslagen har det övergripande syftet att möjliggöra att utländska medborgare som döms för brott ska kunna utvisas i större utsträckning (se bl.a. s. 13 i betänkandet).

Hovrätten har analyserat förslagen utifrån de utgångspunkter som domstolen har att beakta. Nedan redovisas först hovrättens allmänna synpunkter, där det framgår att hovrätten avstyrker de föreslagna lag- och förordningsändringarna men tillstyrker utredningens förslag om att en alternativ processordning bör utredas. För det fall lagstiftaren skulle gå vidare med förslagen redovisas därefter hovrättens kommentarer och synpunkter på respektive förslag.

1. Allmänna synpunkter

Förslagen skulle få stora konsekvenser för domstolarna

Utredningens förslag innebär bl.a. att straffvärdesgränsen för utvisningsgrundande brott ska sänkas och att åklagare åläggas en skyldighet att yrka utvisning av den tilltalade, om brottet är utvisningsgrundande. Förslagen innehåller dessutom vissa andra förändringar i reglerna om förutsättningarna för utvisning.

Enligt hovrätten kan det förväntas att förslagen, om de genomförs, skulle få stora konsekvenser för de allmänna domstolarna. Som utredningen konstaterar (s. 400) innebär förslagen att domstolarna kommer pröva frågan om utvisning i betydligt fler brottmål än idag. Eftersom den statistik som utredningen har utgått ifrån inte redovisar fall där utländska medborgare

har godtagit strafföreläggande kan det dessutom misstänkas att utredningens uppskattning av ökningen av antalet mål med utvisningsyrkanden är i underkant. Den ökade komplexiteten kommer innebära att mål, som annars hade kunnat avgöras på handlingarna, måste sättas ut till huvudförhandling. Därtill kommer offentliga försvarare behöva utses i betydligt större utsträckning än i dag. Att många tilltalade kommer riskera en så ingripande åtgärd som utvisning kan dessutom både minska de tilltalades benägenhet att erkänna sådana brott som annars skulle ha erkänts och även höja överklagandefrekvensen.

Därtill kan förslagen även komma att få en negativ påverkan på sådana åtgärder som redan har vidtagits för att möjliggöra en snabbare genomströmning av brottmål i domstolarna. Exempelvis kan det antas att en plikt för åklagaren att yrka utvisning så fort brottet är utvisningsgrundande kommer innebära att många brott som idag hanteras genom meddelande av strafföreläggande i stället måste hanteras av domstol. Idag handläggs en stor del av brottmålen inom ramen för förfarandet för snabbare lagföring. Den handlägningsformen torde inte vara möjlig i mål där frågan om utvisning ska prövas, med hänsyn till de snäva tidsfrister som gäller för snabbförfarandet. Att straffvärdesgränsen för utvisningsgrundande brott sänks kan vidare antas leda till en kraftig ökning av antalet fall där den dömde är häktad i avvaktan på att tingsrättens dom får laga kraft. Om dessa mål överklagas skulle det även medföra en ökning av fristmålen i hovrätten, med undanträngningseffekter som följd.

Sammantaget anser hovrätten att det finns en uppenbar risk att förslagen skulle medföra en betydande ökad måltillströmning, högre arbetsbelastning, längre handläggningstider och stora kostnadsökningar för domstolarna. Dessa konsekvenser har inte i tillräcklig utsträckning analyserats av utredningen. Mot den bakgrunden och då den alternativa processordning som utredningen föreslår inte har utretts (se nedan), avstyrker hovrätten i nuläget de föreslagna ändringarna.

Som utredningen redogjort för ska frågan om utvisning av EES-medborgare och familjemedlemmar till EES-medborgare prövas utifrån förutsättningarna i rörlighetsdirektivet. Av den statistik som redovisas i utredningen framgår inte hur många utländska medborgare som skulle omfattas av detta regelverk och alltså inte av den utvidgning som utredningen föreslår. De praktiska konsekvenserna av förslagen blir därför något svåröverskådliga.

En alternativ processordning bör utredas

Som utredningen konstaterar ska domstolarna vid straffmätningen inte längre beakta sådant men som den dömde förorsakas av att hen samtidigt utvisas på grund av brott (s. 183 f.). Det nu aktuella förslaget innebär att domstolarna inte heller ska beakta eventuella verkställighetshinder vid prövningen av utvisningsfrågan, utan att sådana hinder fortsättningsvis endast ska prövas av Migrationsverket (se avsnitt 7).

Under sådana förhållanden – och mot bakgrund av konsekvenserna som förslagen kan antas få för de allmänna domstolarna – ifrågasätter hovrätten om det längre finns skäl att låta prövningen av frågan om utvisning på grund av brott ligga kvar på allmän domstol. Som utredningen framhåller är det vidare av både effektivitetsskäl och för att garantera en enhetlig tillämpning, lämpligt att prövningen av utvisningsfrågan och verkställigheten av ett sådant beslut koncentreras till en och samma myndighet.

Hovrätten delar därför utredningens bedömning att det finns starka skäl att överföra prövningen av frågan om utvisning på grund av brott från allmän domstol till Migrationsverket. Denna fråga bör utredas innan de nu gällande reglerna för utvisning på grund av brott ändras.

2. Synpunkter på förslagen

Intresseavvägningen

Hovrätten ställer sig positiv till att det i 8 a kap. 2 § utlänningslagen tydliggörs att det vid prövningen av utvisningsfrågan ska göras en intresseavvägning. Hovrätten delar vidare utredningens bedömning att de omständigheter som ska beaktas vid avvägningen bör framgå av lag.

Enligt betänkandet ska intresseavvägningen ske på en skärpt nivå, vilket anges innebära att det inte ska tas mer hänsyn till skälen som talar mot utvisning än vad som krävs enligt Sveriges internationella åtaganden (se t.ex. s. 256 och 437). Att intresseavvägningen ska göras på detta sätt framgår inte av den föreslagna lagtexten och det bör övervägas om det ska förtydligas. I syfte att underlätta den praktiska tillämpningen, hade det även varit användbart att ta del av utredningens överväganden kring vilken internationell lagstiftning och vilken praxis som kan vara av betydelse vid avvägningen.

Verkställighetshinder ska inte prövas av allmän domstol

Som hovrätten konstaterat ovan är det lämpligt att prövningen av frågan om utvisning och verkställigheten av utvisningsbeslutet koncentreras till en och samma myndighet. Mot bakgrund av det ställer sig hovrätten visserligen positiv till att prövningen av verkställighetshinder endast läggs på Migrationsverket. Som utredningen framhåller (s. 319 ff.) kan det dock ifrågasättas om en sådan ordning är förenlig med den principen om *non-refoulement*. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör frågan om den föreslagna regelns överensstämmande med internationell rätt analyseras och övervägas ytterligare.

Talan om utvisning på grund av brott

Hovrätten instämmer i utredningens överväganden gällande väckandet av utvisningsfrågan och tillstyrker förslaget att domstolar inte ex officio ska kunna ta upp frågan.

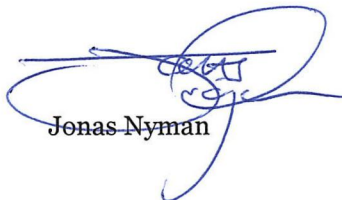
Enligt förslaget ska vidare talan om utvisning, som huvudregel, framställas i första instans (s. 341 och 446). Om åklagaren har underlåtit att i underinstans yrka utvisning trots att förutsättningarna för detta förelåg där, ska överinstansen alltså avvisa ett yrkande om utvisning. I betänkandet anges dock att frågan kan väckas först i överinstans, om förhållandena har ändrats (s. 341). Enligt hovrätten är det utifrån betänkandet inte tydligt under vilka förhållanden som överinstansen ska tillåta ett sådant yrkande. Det framgår således inte om överinstansen, vid prövningen av tillåtligheten, ska bedöma endast om yrkandet hade kunnat framställas i underinstansen eller om överinstansen även ska bedöma om förhållandena har ändrats. Detta bör klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Därutöver föreslår utredningen att åklagare ska åläggas att alltid framställa ett yrkande om utvisning när brottet är utvisningsgrundande. Detta gäller även när det är uppenbart att yrkandet inte kommer att bifallas (se s. 348). Enligt hovrätten framstår detta inte som ett ändamålsenligt utnyttjande av domstolars och åklagares resurser. För det fall en sådan plikt ska införas, bör det övervägas i vilka fall åklagare ska kunna avstå från att yrka att den tilltalade ska utvisas. Enligt hovrättens mening är det vidare inte tydligt om plikten också innebär en skyldighet att överklaga ogillade utvisningsyrkanden till överinstans, och om denna plikt i så fall gäller oberoende av om åklagaren överklagar underinstansens dom i skuld- eller påföljdsdelen. Även dessa frågor bör analyseras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I handläggningen av detta ärende har deltagit tf. hovrättslagmannen Sven Jönson och tf. hovrättsassessorn Jonas Nyman, föredragande.



Sven Jönson



Jonas Nyman