

Lagrådsremiss

Justering av en straffbestämmelse i utlänningslagen (2005:716)

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 25 september 2008

Beatrice Ask

Ingela Fridström
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås en justering av straffbestämmelsen i 20 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) som innebär att även överträdelser av verkställda beslut om utvisning på grund av brott som meddelats före ikraftträdandet av 2005 års utlänningslag omfattas av bestämmelsen.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2009.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Lagtext.....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	5
4	Nuvarande ordning.....	5
5	Överväganden och förslag.....	6
6	Ikraftträdande m.m.	7
7	Ekonomiska konsekvenser.....	8
8	Författningskommentar.....	8
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Justering av en straffbestämmelse i utlänningslagen (2005:716)	10
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser	11

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

2 §

Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppsåtligen uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § inte har haft rätt att återvända hit.

Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppsåtligen uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § *eller motsvarande beslut enligt äldre lag* inte har haft rätt att återvända hit.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte om utlänningen har flytt hit av skäl som avses i 4 kap. 1 eller 2 §.

I ringa fall *skall* åtal för brott enligt första stycket inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

I ringa fall *ska* åtal för brott enligt första stycket inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2009.

3 Ärendet och dess beredning

I juni 2007 fastslog Högsta domstolen (NJA 2007 s. 400) att överträdelser av verkställda beslut om utvisning på grund av brott som meddelats med stöd av 1989 års utlänningslag inte omfattas av straffbestämmelsen i 20 kap. 2 § i 2005 års utlänningslag. Mot denna bakgrund har det inom Justitiedepartementet utarbetats en promemoria Justering av en straffbestämmelse i utlänningslagen (2005:716). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag överensstämmer med förslaget i denna lagrådsremiss. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2008/4713/L7).

4 Nuvarande ordning

Utlänningslagen (2005:716, UtlL) trädde i kraft den 31 mars 2006. I 8 kap. 8–14 §§ UtlL finns bestämmelser om utvisning på grund av brott.

En utlänning får utvisas ur Sverige, om han eller hon döms för ett brott som kan leda till fängelse. En utlänning får också utvisas, om en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn och dömer till annan påföljd (8 kap. 8 § första stycket UtlL). En utlänning får dock utvisas endast om han eller hon döms till svårare påföljd än böter och antingen gärningen är av sådant slag och övriga omständigheter är sådana att det kan antas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet eller brottet med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen är så allvarligt att han eller hon inte bör få stanna kvar (8 kap. 8 § andra stycket UtlL). Utvisning på grund av brott beslutas av den domstol som handlägger brottmålet (8 kap. 9 § UtlL).

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 8 kap. 8 § UtlL, ska den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Domstolen ska särskilt beakta utlänningens levnadsomständigheter, om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas, utlänningens övriga familjeförhållanden och hur länge utlänningen har vistats i Sverige (8 kap. 11 § första stycket UtlL). En utlänning som är flyktning och som behöver en fristad i Sverige får utvisas endast om han eller hon har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta utlänningen stanna här. Utvisning får också ske om utlänningen i Sverige eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta sådan verksamhet här (8 kap. 11 § andra stycket UtlL).

En utlänning får utvisas enligt 8 kap. 8 § UtlL endast när det finns synnerliga skäl, om han eller hon hade vistats i Sverige med permanent

uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller om han eller hon då varit bosatt i Sverige sedan minst fem år. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som hade varit bosatt här sedan minst två år när åtalet väcktes och för en utlänning som har permanent uppehållsrätt i Sverige. En EES-medborgare som är barn eller som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren, får utvisas endast om beslutet är oundgängligen nödvändigt av hänsyn till allmän säkerhet. En utlänning får inte utvisas, om utlänningen kom till Sverige innan han eller hon fyllt 15 år och vistats här sedan minst fem år när åtal väcktes (8 kap. 12 § UtL).

En allmän domstols dom eller beslut om utvisning på grund av brott ska innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. I en dom eller ett beslut som innehåller ett förbud att återvända under viss tid ska utlänningen upplysas om vilken dag förbudet upphör att gälla. I domen eller beslutet ska utlänningen också upplysas om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 20 kap. UtL (8 kap. 13 § UtL).

I 20 kap. 2 § UtL anges att en utlänning som uppsåtligen uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § UtL inte har haft rätt att återvända hit, döms till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter. Detta gäller dock inte om utlänningen har flytt hit av skäl som avses i 4 kap. 1 eller 2 § UtL (dvs. om utlänningen är att betrakta som flykting eller skyddsbehövande i övrigt). I ringa fall ska åtal för brott inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

Bestämmelser av motsvarande slag som bestämmelsen i 8 kap. 8 § UtL fanns även i tidigare utlänningslagar. I 2005 års utlänningslag finns det inte någon övergångsbestämmelse som tar sikte på fall där en utlänning återkommer till Sverige i strid mot ett beslut om utvisning på grund av brott som har meddelats enligt äldre bestämmelser.

5 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Straffbestämmelsen i 20 kap. 2 § UtL ska justeras så att även överträdelser av verkställda beslut om utvisning på grund av brott som meddelats före ikraftträdandet av 2005 års utlänningslag omfattas av bestämmelsen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår av föregående avsnitt ska en utlänning som uppsåtligen uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § UtL inte har haft rätt att återvända hit, dömas till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter.

Det finns inte någon övergångsbestämmelse som tar sikte på fall där en utlänning återkommer till Sverige i strid mot ett beslut om utvisning på

grund av brott som har meddelats enligt äldre bestämmelser. Detta har medfört att domstolarna gjort olika bedömningar av om det är att anse som straffbart att överträda utvisningsbeslut som meddelats enligt äldre lag. I juni 2007 klargjordes rättsläget genom två domar från Högsta domstolen (NJA 2007 s. 400). Högsta domstolen ogillade i båda domarna ett åtal för brott mot utlänningslagen som avsåg en person som återvänt till Sverige trots ett i brottmålsdom meddelat förbud att återvända hit. Förbudet hade meddelats enligt 1989 års utlänningslag. I det ena avgörandet hade återvändandet ägt rum efter det att 2005 års lag trätt i kraft. I det andra avgörandet hade återvändandet skett vid en tidpunkt då 1989 års lag fortfarande gällde. Högsta domstolen uttalade i båda domarna följande.

”Allt talar i och för sig för att det inte har varit lagstiftarens mening att utvisningar som beslutats med stöd av den gamla lagen inte skulle omfattas av straffbestämmelsen i den nya lagen (jfr prop. 2004/05:170 s. 289 och s. 315). Det får därför antas att det är fråga om ett förbiseende att några övergångsbestämmelser med sådan innebörd inte finns med i den nya lagen. Emellertid hänvisar 20 kap. 2 § i 2005 års lag endast till verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § i samma lag. Att tolka straffbudet så att det omfattar också utvisningsbeslut enligt 4 kap. 7 § i den gamla lagen skulle stå i strid mot det analogiförbud som legalitetsprincipen ställer upp.”

I det avgörande då 1989 års lag gällde vid återvändandet till Sverige hänvisade Högsta domstolen till 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Enligt denna bestämmelse ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, men om annan lag gäller när dom meddelas ska den lagen tillämpas om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Högsta domstolen uttalade att en tillämpning av den nya utlänningslagen skulle leda till frihet från straff och att den lagen därför skulle tillämpas.

Det har självfallet inte varit lagstiftarens avsikt att avkriminalisera gärningar som uppkommit till följd av överträdelser av utvisningsbeslut som meddelats enligt äldre bestämmelser. För att ansvar skall kunna utkrävas även i dessa fall måste utlänningslagen ändras. Ändringen kan göras i straffbestämmelsen i 20 kap. 2 § UtL eller i lagens övergångsbestämmelser. En ändring i straffbestämmelsen bedöms ge en tydligare reglering än en ändring i övergångsbestämmelserna. Ändringen bör därför göras i 20 kap. 2 § UtL.

6 Ikraftträdande m.m.

Regeringens förslag och bedömning: Lagändringen ska träda i kraft den 1 april 2009. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Promemorians förslag och bedömning stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: Endast *Rikspolisstyrelsen* har yttrat sig särskilt i denna del. Rikspolisstyrelsen ser gärna ett ikraftträdande den 1 januari 2009.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Den föreslagna lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Tidpunkten för ikraftträdande bör därför bestämmas till den 1 april 2009.

Straff eller annan brottspåföljd får inte åläggas för gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den förövades (2 kap. 10 § regeringsformen, jfr även 5 § lagen om införande av brottsbalken). Detta skydd mot retroaktiv brottspåföljd gäller även för en utlänning som befinner sig i Sverige (2 kap. 22 § regeringsformen). Förbudet mot retroaktiv strafflagstiftning innebär att ansvar inte kan utkrävas för överträdelse av äldre utvisningsbeslut begångna från och med ikraftträdandet av 2005 års utlänningslag till dess den nu föreslagna lagändringen träder i kraft. Under denna period, till skillnad från tiden före och efter, kommer således vistelse i Sverige i strid mot utvisningsbeslut som meddelats enligt äldre lag inte kunna bestraffas. Det bedöms inte finnas behov av några särskilda övergångsbestämmelser.

7 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: Eventuella kostnadsökningar ryms inom befintliga anslagsramar.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Genomförandet av den föreslagna lagändringen bedöms inte kunna leda till annat än marginella ekonomiska konsekvenser. Eventuella merkostnader för staten bedöms rymmas inom berörda myndigheters befintliga anslag.

8 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

20 kap.

2 §

Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppsåtligen uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § *eller motsvarande beslut enligt äldre lag* inte har haft rätt att återvända hit.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte om utlänningen har flytt hit av skäl som avses i 4 kap. 1 eller 2 §.

I ringa fall *ska* åtal för brott enligt första stycket inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff m.m. vid vistelse i Sverige i strid mot återreseförbud.

Ändringen i *första stycket* innebär att även avlägsnandebeslut enligt äldre lag omfattas av straffbestämmelsen. Formuleringen ”motsvarande beslut enligt äldre lag” har valts för att det klart ska framgå att inte bara utvisningsbeslut enligt 4 kap. 7 § 1989 års utlänningslag omfattas utan även beslut om avlägsnande på grund av brott som meddelats med stöd av tidigare utlänningslagar.

En utlänning som vid ikraftträdandet av den föreslagna lagändringen uppehåller sig i Sverige i strid mot ett verkställt beslut om utvisning som meddelats enligt äldre lag, kan straffas för vistelsen i Sverige från och med den tidpunkten. Förbudet mot retroaktiv strafflagstiftning innebär att ansvar inte kan utkrävas för överträdelser av äldre utvisningsbeslut begångna från och med ikraftträdandet av 2005 års utlänningslag till dess den nu föreslagna lagändringen träder i kraft.

Ändringen i *tredje stycket* är endast språklig.

Sammanfattning av promemorian Justering av en straffbestämmelse i utlänningslagen (2005:716)

I promemorian föreslås en justering av bestämmelsen i 20 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) så att även överträdelser av verkställda beslut om utvisning på grund av brott som meddelats före ikraftträdandet av 2005 års utlänningslag omfattas av bestämmelsen.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2009.

Förteckning över remissinstanser

Bilaga 2

1. Riksdagens ombudsmän
2. Svea hovrätt
3. Göteborgs tingsrätt
4. Umeå tingsrätt
5. Justitiekanslern
6. Domstolsverket
7. Åklagarmyndigheten
8. Rikspolisstyrelsen
9. Migrationsverket
10. Juridiska fakulteten vid Lunds universitet
11. Sveriges advokatsamfund.