

## Nr 28

Justitieutskottets betänkande i anledning av motion om häktning vid förvisning av utlännig.

## Motionen

I motionen 1973:1084 av herr Oskarson m. fl. (m) hemställs att riksdagen beslutar anta följande

Förslag till  
Lag om ändring i 1 kap. 3 § brottsbalken

Härigenom förordnas, att 1 kap. 3 § brottsbalken skall erhålla följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

Med påföljd för brott förstås i denna balk:

de allmänna straffen böter och fängelse,

ämbetsstraffen suspension och avsättning för innehavare av befattning, varmed ämbetsansvar är förenat, och disciplinstraff för krigsmän, samt

villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, internering och överlämnande till särskild vård.

*Föreslagen lydelse*

## 3 §

Med påföljd för brott förstås i denna balk:

de allmänna straffen böter och fängelse.

ämbetsstraffen suspension och avsättning för innehavare av befattning, varmed ämbetsansvar är förenat, och disciplinstraff för krigsmän, samt

villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, internering och överlämnande till särskild vård,

*förvisning enligt utlänningslagen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1973.

Till stöd för yrkandet att i brottsbalkens stadgande om vad som utgör brottspåföljd i brottsbalkens mening skall upptas även förvisning enligt utlänningslagen anför motionärerna att domstolen i mål mot utlännig rörande brott varå fängelse i mer än ett år kan följa ofta finner, att den lämpligaste påföljden är skyddstillsyn eller villkorlig dom jämte förvisning med förbud att återvända hit. En sådan utgång kan enligt motionärerna följa även i mål angående relativt allvarlig brottslighet och där faran för fortsatt brottslig verksamhet är betydande. Om den som

döms är häktad, skall domstolen pröva huruvida han skall i häkte avbida att domen vinner laga kraft. Bland de häktningsgrunder som härvid kan ifrågakomma nämner motionärerna fara för att den misstänkte avviker eller annorledes undandrar sig lagföring eller straff.

Eftersom förvisning enligt brottsbalken inte betecknas som en brottspåföljd, torde domstolen enligt motionärerna, om den förordnat om skyddstillsyn eller villkorlig dom jämte förvisning, vara tvingad att föreskriva att den dömde genast skall försäntas på fri fot. I motionen framhålls vidare att den dömde inte heller omedelbart kan tas i förvar enligt utlänningslagen, om han inte förklarar sig nöjd med förvisningen. Motionärerna anser det angivna förhållandet vara starkt otillfredsställande bl. a. med hänsyn till att den dömde genast kan avvika och fortsätta sin brottsliga verksamhet här i landet.

## Gällande ordning

### *Förvisning*

Enligt 26 § utlänningslagen kan utlännning förvisas genom dom eller beslut av allmän domstol, om han befinns ha begått brott på vilket kan följa fängelse i mer än ett år eller om villkorlig dom eller skyddstillsyn som ådömts honom för sådant brott undanröjs och det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att fortsätta brottslig verksamhet här i landet eller om brottet eljest föranleder att han inte bör få kvarstanna. Enligt 27 § utlänningslagen kan utlännning vidare förvisas om han befinns ha begått brott, varå enligt utlänningslagen eller enligt författning som utfärdats med stöd därav kan följa fängelse, samt omständigheterna vid gärningens begående är försvårande eller om han under de före gärningen senast förflutna två åren funnits skyldig till brott av samma slag. Vid bedömande av om utlännning bör förvisas skall hänsyn tas till utlänningsens levnads- och familjeförhållanden samt till längden av den tid han vistats i landet. Utlännning, som innehar bosättningsstillstånd eller som, då åtalet väcktes, sedan minst fem år tillbaka var bosatt här, får förvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Om utlännning förvisas skall det men han därigenom lider beaktas vid bestämmande av annan påföljd för brottet. Dom eller beslut om förvisning skall innehålla förbud för utlänningsen att återvända. Förbudet kan begränsas till att gälla viss tid. Överträdelse av förbud att återvända är straffbelagt. Straffet utgör fängelse i högst sex månader.

Här kan tilläggas att förvisning enligt utlänningslagen inte upptas i brottsbalkens stadgande om vad som utgör brottspåföljd i brottsbalkens mening (1 kap. 3 § brottsbalken). Förvisning anses i stället enligt brottsbalken utgöra sådan särskild rättsverkan som förutom påföljd kan följa på ett brott, t. ex. förverkande av egendom (se 1 kap. 8 § brottsbalken och prop. 1962:10 s. B 65).

*Tvångsåtgärder enligt utlänningslagen*

Utlänningslagen innehåller regler om särskilda tvångsåtgärder för fall då fråga uppkommer om avvisning, förpassning eller utvisning eller om verkställighet av sådan åtgärd eller om verkställighet av förvisning. Enligt 35 § utlänningslagen kan utlänning i sådana fall tas i förvar eller ställas under uppsikt. I fråga om förvisning gäller dock att de tvångsåtgärder utlänningslagen erbjuder kan tillgripas först sedan domstolens beslut om förvisning vunnit laga kraft eller utlänningen avgivit nöjdförklaring.

*Häktning*

Fråga om häktning av utlänning som förvisas kan vara aktuell förutom i de i motionen beskrivna situationerna, dvs. då domstolen jämte villkorlig dom eller skyddstillsyn beslutar om förvisning, även i fall då en utlänning jämte förvisning döms till skyddstillsyn med anstaltsbehandling eller ådöms ett kortare frihetsstraff och hinner friges innan förvisningsbeslutet vunnit laga kraft.

Enligt 24 kap. 21 § rättegångsbalken skall domstolen, om den misstänkte döms till ansvar och han är häktad, pröva huruvida han skall i häkte avbida att domen vinner laga kraft; är den misstänkte på fri fot kan domstolen förordna att han skall häktas. Häktningsfrågan skall härvid prövas enligt de i samma kapitel angivna grunderna. Såvitt nu är av intresse gäller enligt huvudstadgandet i kapitlets 1 § följande. Den som på sannolika skäl är misstänkt för brott, för vilket är stadgat fängelse i ett år eller däröver, kan häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller annan omständighet skäligen kan befaras, att han avviker eller annorledes undandrar sig lagföring eller straff (flyktfara) eller genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning (kollusionsfara), eller ock anledning förekommer att han fortsätter sin brottsliga verksamhet (fara för fortsatt brottslig verksamhet). Är brottet ringare än nu sagts men kan på brottet följa fängelse och har den misstänkte inte stadigt hemvist i landet, kan han häktas om det skäligen kan befaras att han avviker. Om för brottet inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år, skall häktning ske, om det inte är uppenbart att anledning till häktning saknas. Å andra sidan må häktning icke ske om det kan antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter eller suspension.

Det av motionärerna väckta spörsmålet gäller främst huruvida häktning kan ske för att säkra verkställighet av förvisning då endast flyktfara föreligger som häktningsgrund. Under hänvisning till att förvisning enligt brottsbalken såsom angivits i det föregående inte utgör en påföljd för brott har det hävdats att häktning inte kan ske för att säkra verkställighet av förvisning då endast flyktfara föreligger. Häremot har invänts att vid utlänningslagens tillkomst år 1954 förvisning i processuellt hänseende ansågs utgöra en ansvarspåföljd (prop. 1954:41 s. 145 f och 161). Detta har ansetts följa även av ordalagen i 26 § tredje stycket utlänningslagen,

vari stadgas att det men utlänningen lider genom förvisningen skall "beaktas vid bestämmande av annan påföljd för brottet". Man har vidare hävdats att någon ändring av förvisningens karaktär i processuellt hänseende inte åstadkommits när sedermera i brottsbalken införts en definition av vad som utgör påföljd i brottsbalkens mening. I sammanhanget har även åberopats ett uttalande av lagrådet under förarbetena till lagen om behandling i fängvårdsanstalt (prop. 1964:76 s. 77). Lagrådet föreslog där att verkställighet skall kunna ske av frihetsberövande påföljd även om den dömda fullföljer talan "beträffande annan honom ådömd påföljd, t. ex. förverkande, förvisning eller avsättning". Med den nu skildrade uppfattningen rörande förvisningens karaktär av påföljd i processuellt hänseende är det förenligt att häktning sker för att säkra verkställighet av förvisningen även om endast flyktfara föreligger som häktningsgrund. I rättstillämpningen synes något avgörande som otvetydigt talar till förmån för den ena eller den andra av de båda åsiktsriktningarna icke ha träffats.

Viss tvekan har också yppats rörande tillåtligheten av häktning vid dom på villkorlig dom eller skyddstillsyn jämte förvisning. Frågeställningen kan återföras på de skiljaktigheter som föreligger beträffande förutsättningar för villkorlig dom och skyddstillsyn å ena sidan och förvisning å andra sidan. Som allmän förutsättning för villkorlig dom gäller enligt 27 kap. 1 § brottsbalken att det med hänsyn främst till den tilltalades karaktär och personliga förhållanden i övrigt finns grundad anledning anta att övervakning eller annan mera ingripande åtgärd inte erfordras för att avhålla honom från vidare brottslighet. Enligt 28 kap. 1 § samma balk gäller som en förutsättning för skyddstillsyn att det provas erforderligt att den tilltalade ställs under övervakning och mera ingripande påföljd än skyddstillsyn inte finns påkallad. Som villkor för förvisning gäller däremot som framgår av det föregående antingen att det kan befaras att utlänningen kommer att här i landet fortsätta brottslig verksamhet eller också att brottet eljest föranleder att han inte bör få kvarstanna här.

Mot angivna bakgrund har ifrågasatts om förvisning kan ådömas då påföljden bestäms till villkorlig dom. Tveksamhet har vidare yppats angående möjligheterna till häktning när påföljden är kriminalvård i frihet. Det är emellertid att märka att vid införandet av utlänningslagen frågan huruvida villkorlig dom enligt den då gällande lagen om villkorlig dom skulle kunna förenas med förvisning överlämnades åt rättstillämpningen. I propositionen med förslag till utlänningslag uttalade dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zettlerberg, bl. a. att det inte kunde uteslutas att villkorlig dom i förening med förvisning kunde visa sig vara en ändamålsenligt reaktion i vissa fall (prop. 1954:41, s. 98-99). Med stöd härav har hävdats att de skiljaktigheter i fråga om kraven på god prognos som föreligger mellan villkorlig dom och förvisning inte utgör hinder för meddelande av villkorlig dom jämte förvisning. Därvid har bl. a. anförts att fall kan tänkas där den dömdes prognos visserligen kan bedömas vara dålig under förutsättning att han fortsätter sin vistelse i

Sverige men kan bedömas vara bättre om han kommer under ordnade förhållanden i hemlandet. Under hänvisning till likartad argumentering har hävdats att hinder mot häktning inte föreligger då fråga är om förvisning av utlänning som döms till villkorlig dom eller skyddstillsyn. I domstolspraxis föreligger, som framgår bl. a. av de i det följande lämnade statistiska uppgifterna, en tendens att i vissa fall meddela villkorlig dom och skyddstillsyn jämte förvisning. Något prejudicerande avgörande synes dock inte ha träffats. Icke heller när det gäller häktning i de här avsedda situationerna synes föreligga någon enhetlig praxis.

### Statistiska uppgifter

Enligt uppgift från statens invandrarverk meddelades under år 1969 beslut om förvisning beträffande 883 utlänningar. Motsvarande siffror för åren 1970–1972 var 1 021, 748 och 743.

Enligt en av åtalsrättskommittén genomförd stickprovsundersökning av brottmålsdomar mot 103 utlänningar meddelade under september månad 1970 av vissa avdelningar av Stockholms rådhusrätt ådömdes förvisning i 22 fall. Av 34 utlänningar som dömdes till fängelse förvisades 11. Fängelsestraffet uppgick i de flesta fall till 1–2 månader. Av 24 utländska medborgare som erhöll villkorlig dom förvisades 8. Beslut om förvisning meddelades beträffande 2 av 12 utlänningar som ådömdes skyddstillsyn. (Se närmare härom i promemoria med förslag till nya regler om beivrande av vissa brott, begångna av utlänningar, stencil Ju 1971:14.)

### Pågående översyn m. m.

I åtalsrättskommitténs i det föregående nämnda promemoria (stencil Ju 1971:14) med förslag till nya regler om beivrande av vissa brott, begångna av utlänningar, behandlar kommittén bl. a. frågan om möjligheten att kombinera villkorlig dom med förvisning samt föreslår att laga stöd skall införas för meddelande av villkorlig dom oberoende av utlänningens prognos i fråga om laglydnad i fall där det står klart att brottet skall föranleda förvisning eller utlänningen skall avlägnas ur landet på grund av tidigare förvisnings- eller utvisningsbeslut. Kommitténs förslag i denna del har ännu inte föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Utlänningsutredningen, som tillkallades enligt bemyndigande av Kungl. Maj:t 1961 för att verkställa översyn av utlänningslagstiftningen, har övervägt skilda frågor om frihetsberövande enligt utlänningslagen i sitt i december 1972 avgivna delbetänkande (Ds In 1972:20) Frihetsberövande enligt utlänningslagen. Under remissbehandlingen av betänkandet har riksåklagaren i yttrande till chefen för inrikesdepartementet fäst uppmärksamheten på motionsspörsmålet. Frågan om översyn av utlänningslagstiftningen är f. n. föremål för Kungl. Maj:ts övervägande.

I sammanhanget bör även nämnas att chefen för justitiedepartementet nyligen (prop. 1973:87 s. 135) förutskickat en allmän översyn av rättegångsbalken. Frågan om formerna för och omfattningen av denna översyn är allttjämt föremål för Kungl. Maj:ts övervägande.

### Remissyttranden

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från riksåklagaren, hovrätten för Västra Sverige, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, statens invandrarverk, Föreningen Sveriges tingsrättsdomare och Föreningen Sveriges åklagare.

Remissinstanserna intar över lag en positiv ställning till motionsyrkandet. Sålunda tillstyrker hovrätten, rikspolisstyrelsen, invandrarverket och åklagarföreningen att sådan lagstiftning vidtas att motionens syfte kan tillgodoses. Riksåklagaren har ingen erinran mot att ett förtydligande sker lagstiftningsvägen därest tvekan skulle anses råda om innebörden av gällande rätt. Kriminalvårdsstyrelsen ifrågasätter behovet av frihetsberövande i avvaktan på att förvisningsbeslut vinner laga kraft men har inget att erinra mot att lagändring övervägs om sådant behov föreligger. Domareföreningen anser att den av motionärerna väckta frågan bör närmare undersökas.

*Riksåklagaren* uttalar att det otvivelaktigt föreligger ett behov av att kunna ingripa med tvångsmedel mot en förvisad utlänning för att säkra att förvisningen kan verkställas. Efter hänvisning till den möjlighet att förordna om tvångsmedel enligt utlänningslagen som vederbörande myndighet har då fråga uppkommer om avvisning, förpassning eller utvisning framhåller riksåklagaren att det förhållandet att frågan om utlänningsens avlägsnande handläggs av domstol i ett brottmål inte bör föranleda att möjligheterna att ingripa bedöms annorlunda. I fråga om möjligheterna till häktning vid kriminalvård i frihet uttalar riksåklagaren att kombinationen kriminalvård i frihet och förvisning betingas av speciella omständigheter. En sådan kombination kan enligt riksåklagaren motiveras med att den dömde, även om han lever under oordnade förhållanden här och därför kunde befaras fortsätta sin brottsliga verksamhet, kan antas i sitt hemland – under ordnade och invanda förhållanden – låta rätta sig utan ett frihetsberövande. Utgångspunkterna är sålunda enligt riksåklagaren annorlunda än de som vanligtvis gäller vid skyddstillsyn och villkorlig dom. Gentemot åsikten att brottsbalkens införande skulle ha medfört att förutsättningarna för användande av tvångsmedel förändrats anför riksåklagaren, att förvisning tidigare betraktats som en påföljd i rättegångsbalkens mening och att brottsbalken inte torde ha medfört någon ändring i detta avseende. Visserligen har brottsbalken medfört att vissa rättsverkningar av brott inte är att betrakta som påföljder i brottsbalkens mening, men intet tyder, enligt riksåklagaren, på att man med denna terminologiska precisering avsett att förvisningen skulle ha andra rättsverkningar än tidigare.

Sammanfattningsvis anser riksåklagaren att gällande rätt ger den

möjlighet att ingripa som motionärerna efterlyser. Skulle emellertid någon tveksamhet anses råda har riksåklagaren ingen erinran mot att förtydligande sker lagstiftningsvägen. Detta bör enligt riksåklagaren dock inte ske så att förvisning upptas som påföljd i brottsbalken utan genom ändringar i utlänningslagen.

*Hovrätten för Västra Sverige* framhåller att det i många fall föreligger ett behov av att kunna förordna om någons kvarhållande i häkte i de situationer som anges i motionen och kanske ännu oftare vid ådömande av korta frihetsstraff jämte förvisning. Hovrätten konstaterar att förvisning vid utlänningslagens tillkomst ansågs utgöra brottspåföljd men enligt brottsbalken inte betraktas som påföljd i brottsbalkens mening. Hovrätten finner det i och för sig föga tillfredsställande att förvisningens karaktär bedöms olika i olika lagar. När det gäller vilka konsekvenser brottsbalkens stadgande om vad som är påföljd i brottsbalkens mening har för det i motionen behandlade problemet ifrågasätter hovrätten om det vid brottsbalkens tillkomst varit avsett att förvisningens rättsverkningar i processuellt hänseende skulle ändras genom en i balken införd definition av begreppet påföljd. Med hänsyn härtill anser hovrätten det vara lagtekniskt möjligt att låta någon kvarstanna i häkte i avbidan på att ett förvisningsbeslut vinner laga kraft. Hovrätten anser emellertid frågan så tveksam att ett klagande lagstiftningsvägen bör ske. Härvidlag förordar hovrätten att problemet löses på annat sätt än det motionärerna föreslagit. Hovrätten anför härom följande:

En möjlighet skulle vara att ändra 35 § utlänningslagen så att det för tillämpning av de däri stadgade bestämmelserna om tagande i förvar inte krävdes att förvisningen vunnit laga kraft utan endast att domstol dömt till förvisning. I fall där häktning eljest skulle behöva tillgripas endast för att där risk för avvikande föreligger – säkerställa att förvisningen skall kunna verkställas kan det förefalla naturligt att använda sig av utlänningslagens bestämmelser om tagande i förvar, i synnerhet som det redan enligt nuvarande bestämmelser torde kunna bli aktuellt att – sedan domstolens förvisningsbeslut vunnit laga kraft – tillämpa utlänningslagens bestämmelser om tagande i förvar. Det torde nämligen inte vara riktigt att domstolen förordnar att den dömda skall kvarstanna i häkte till dess förvisningsbeslutet kan verkställas utan endast till dess detta beslut vinner laga kraft. Domstolen vet ju nämligen inte om förvisningsbeslutet överhuvudtaget kan verkställas. Mot den nu ifrågasatta ändringen av 35 § utlänningslagen talar dock att, medan förvisningsfrågan behandlas av hovrätt eller högsta domstolen, en annan myndighet har att förordna om tagande i förvar.

Lämpligare skulle vara att ändra bestämmelsen i 24 kap. 21 § rättegångsbalken, som direkt reglerar domstolens möjligheter att i en dom förordna om den dömdes hållande i häkte i avbidan på att domen vinner laga kraft. Denna bestämmelse anknyter enligt ordalydelsen inte till den ådömda påföljden utan det förutsättes endast att den misstänkte dömes för brottet och att vanliga häktningsgrunder föreligger. Genom att i denna paragraf ange i vilka fall domstolen kan förordna att den dömda skall kvarstanna i häkte till dess domen vinner laga kraft kan det med motionen avsedda syftet uppnås på ett mera direkt och lagtekniskt klarare sätt.

Hovrätten understryker slutligen att förordnande om utlännings kvarhållande i häkte inte bör ske generellt i de här behandlade situationerna, eftersom det är fråga om ett frihetsberövande som inte till någon del kan avräknas från exempelvis ett fängelsestraff.

*Rikspolisstyrelsen* anser att den i motionen behandlade frågan, om förvisning i processuellt hänseende kan betraktas som påföljd för brott, är väsentlig från polisiär synpunkt. Enligt vad styrelsen inhämtat är rättspraxis vacklande, även om flertalet domstolar synes anse att förvisning efter brottsbalkens införande inte är att betrakta som en brottspåföljd. Eftersom vid en sådan bedömning häktningsinstitutet inte kan användas och då polismyndigheten inte kan omhänderta den dömda jämlikt 35 § utlänningslagen förrän förvisningsavgörandet vunnit laga kraft eller utlänningen avgivit nöjdförklaring händer det enligt rikspolisstyrelsens mening alltför ofta att den dömda håller sig undan för att så länge som möjligt försöka undgå verkställighet av förvisningen. Detta kan förorsaka polisen ett mycket tidskrävande spaningsarbete.

Styrelsen har i förarbetena till brottsbalken inte funnit något uttalande som klargör skillnaden mellan brottsbalkens behandling av förvisning och de entydiga uttalanden i förarbetena till utlänningslagen, enligt vilka förvisning är en brottspåföljd. Enligt styrelsens uppfattning förefaller det mindre sannolikt, att lagstiftaren med de nya bestämmelserna i 1 kap. 3 och 8 §§ brottsbalken, vilka närmast synes vara att anse som terminologiska preciseringar, avsett att förvisning från processuell synpunkt skall ha andra rättsverkningar än tidigare.

Sammanfattningsvis uttalar rikspolisstyrelsen, att det finns skäl som talar för att gällande rätt ger möjlighet att ingripa i de fall, som avses med motionen. Med hänsyn till den tveksamhet som synes råda i praxis och som utan tvekan medför olägenheter i polisarbetet tillstyrker emellertid styrelsen att ett förtydligande sker lagstiftningsvägen. Detta torde enligt styrelsen lämpligen ske genom ändring i utlänningslagen.

*Kriminalvårdsstyrelsen* ifrågasätter huruvida — som motionärerna uppger — det är vanligen förekommande att utlänningslagstiftning, som häktats vid svensk domstol för brott, å vilka fängelse i mer än ett år kan följa, å döms skyddstillsyn eller villkorlig dom jämte förvisning samt att detta även förekommer i mål angående relativt allvarlig brottslighet och där faran för fortsatt brottslig verksamhet är betydande. Beträffande de utlänningslagstiftningar, som vistas i frihet i avvaktan på att beslut angående förvisning vinner laga kraft, torde enligt styrelsen endast i undantagsfall den brottslighet som föranlett förvisningsbeslutet vara av så allvarlig art att ett frihetsberövande är påkallat. Styrelsen ifrågasätter således behovet av ett frihetsberövande i avvaktan på lagakraftvunnet beslut i dessa fall. Skulle emellertid ett sådant behov visa sig föreligga bör enligt styrelsens mening övervägas om det inte i stället för den föreslagna ändringen i brottsbalken är lämpligare att genom ändring i utlänningslagen möjliggöra för vederbörande myndighet att ta utlänningslagstiftningen i förvar eller ställa honom under uppsikt, innan förvisningsbeslutet vunnit laga kraft.

*Statens invandrarverk* anser i likhet med motionärerna att nuvarande

ordning i vissa fall kan leda till stötande resultat. Den av motionärerna föreslagna ändringen i 1 kap. 3 § brottsbalken skulle emellertid enligt invandrarverket kräva en hel del följdändringar i brottsbalken. Såsom en enklare metod att uppnå motionärernas syfte föreslår invandrarverket ändring av bestämmelserna om häktning i 24 kap. rättegångsbalken så att häktning undantagsvis blir möjlig i avvaktan på att ett förvisningsbeslut vinner laga kraft.

*Domareföreningen* konstaterar inledningsvis att förvisning inte är att anse som straff samt att rättegångsbalkens bestämmelser om häktning bl. a. innebär att häktning ej kan ske för att möjliggöra verkställighet av något som icke är straff. Motionärernas uttalande att häktning ej kan ske då förvisning ådöms jämte skyddstillsyn och villkorlig dom är enligt föreningen riktigt så till vida att häktning ej kan ske för att säkerställa verkställighet av förvisning. När det i praxis förekommit häktning i dylika situationer kan det enligt föreningens mening antas att häktningsskäl varit fara för fortsatt brottslighet. Föreningen ifrågasätter om det är påkallat med häktning i andra fall än dem där fara för fortsatt brottslighet föreligger.

I detta hänseende anför föreningen följande:

Det måste nämligen uppmärksammas, att förutsättning för ådömande av villkorlig dom enligt brottsbalken är att övervakning eller mer ingripande åtgärd ej erfordras för att avhålla från vidare brottslighet. Detta stämmer inte med det krav utlänningslagen i första hand ställer upp för förvisning: risk för fortsatt brottslighet. Den andra förutsättningen för förvisning "eller föranleder brottet eljest att han icke bör få kvarstanna" syftar på det fall att det inte föreligger återfallsrisk men brottet vittnar om en för våra förhållanden främmande råhet eller hänsynslöshet. Det är knappast tänkbart med villkorlig dom i sådant fall.

Oaktat det nu anförda förekommer emellertid i icke obetydlig omfattning i praxis att villkorlig dom jämte förvisning ådömes. Anledningen härtill torde vara att domstolarna finner ett fängelsestraff eller kriminalvård i frihet meningslös ur svensk synpunkt, eftersom utlänningslagen inte har sådan anknytning till riket att han vill eller bör få kvarstanna här. Den uppfattningen torde också förekomma att förvisning med förbud att återvända i och för sig kan vara ett tillräckligt "straff", särskilt om någon kortare tids frihetsförlust i form av anhållande och häktning föregått domen. Då förvisning emellertid inte är någon brottspåföljd i brottsbalkens mening, måste en sådan påföljd användas och man har då tagit till villkorlig dom, som för den som omedelbart avlägsnas ur riket med förbud att återvända i själva verket icke innebär något i sak. Som motivering för att använda villkorlig dom plus förvisning har också anförts, att utlänningslagen under de oordnade förhållanden han lever i här i landet kan befaras fortsätta brottslig verksamhet medan han i sitt hemland under för honom mer ordnade och vana förhållanden kan antagas låta sig rätta utan frihetsberövande.

Skyddstillsyn i kombination med förvisning kan knappast förekomma i andra fall än då övervakningen kan flyttas med utlänningslagen, alltså till annat nordiskt land.

Härefter konstaterar föreningen att ett tillskapande av laglig möjlighet att vid villkorlig dom eller skyddstillsyn jämte förvisning häkta den

dömde – även om fara för fortsatt brottslighet inte föreligger – innebär att verkställighet av förvisningen säkras. Det innebär emellertid också, framhåller föreningen, att man ger stöd åt den praxis, som utbildad sig, att använda villkorlig dom i fall som stämmer dåligt överens med de i brottsbalken angivna förutsättningarna. Möjligheten till ökat frihetsberövande av utlänningar rimmar enligt föreningens mening inte heller med det förslag i fråga om frihetsberövande enligt utlänningslagen som lagts fram av utlänningsutredningen (Ds Ju 1972:20).

Föreningen berör vidare bl. a. de situationer i vilka en utlännings dom till kortvarigt frihetsstraff jämte förvisning och klagar på förvisningen men ej på domen i övrigt, varvid det kan inträffa att frihetsstraffet är till fullo verkställt, innan förvisningsfrågan avgjorts genom laga kraft ägande dom. I sådant fall har, fortsätter föreningen, domstol förklarat vederbörande häktad i avbidan på att förvisningsbeslutet vinner laga kraft mot honom. Enligt föreningen råder det emellertid olika meningar om lagligheten av häktning i fall, när fara för fortsatt brottslighet ej föreligger.

Sammanfattningsvis anför föreningen att det kan finnas skäl att beröva utlännings friheten i avbidan på att ett beslut om förvisning vinner laga kraft, även om påtaglig fara för fortsatt brottslighet ej föreligger. Visserligen torde i praxis häktning förekomma även i dylika situationer, men det kan enligt föreningen ifrågasättas om detta är i överensstämmelse med gällande lag. Med hänsyn härtill anser föreningen att den av motionärerna väckta frågan bör närmare undersökas, vilket lämpligen bör ske i samband med departementsbehandlingen av utlänningsutredningens betänkande om frihetsberövande enligt utlänningslagen. I fråga om motionärernas förslag att förvisning skulle upptas som brottspåföljd i 1 kap. 3 § brottsbalken framhåller föreningen att det – såsom balken är konstruerad – inte är tillräckligt att allenast ändra detta lagrum utan det är nödvändigt att ändra såväl balken som annan lag på åtskilliga punkter och samtidigt ta ställning till i vilka avseenden som förvisning skall jämnställas med straff.

*Åklagarföreningen* uttalar att den av motionärerna väckta frågan är praktiskt betydelsefull, och föreningen ställer sig positiv till en lagstiftning som tillgodoser motionens syfte. Föreningen förordar att utlänningslagen kompletteras med bestämmelser, enligt vilka domstol vid dom eller beslut om förvisning må förordna att utlänningslagen skall tas i förvar eller ställas under uppsikt. Bestämmelserna bör också innebära att den centrala utlänningsmyndigheten skall kunna häva beslutet om tvångsåtgärd om förvisningen inte kan verkställas.

## Utskottet

I detta betänkande behandlas en motion som tar upp frågan om möjligheterna att förordna om häktning av utlännings som förvisas.

Enligt utlänningslagen kan utlännings av domstol förvisas om han begått brott på vilket kan följa fängelse i mer än ett år eller om villkorlig

dom eller skyddstillsyn, som ådömts honom för sådant brott, undanröjs och det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att fortsätta brottslig verksamhet här i landet eller om brottet eljest föranleder att han inte bör få stanna kvar här. Även i vissa andra fall kan förvisning ådömas. Det men utlänningen lider genom förvisningen skall beaktas då domstolen bestämmer annan påföljd för brottet.

Då fråga uppkommer om verkställighet av förvisning, kan utlänningen tas i förvar eller ställas under uppsikt under förutsättning att domstolens beslut om förvisning vunnit laga kraft eller utlänningen avgivit nöjdförklaring. Frågan om tvångsåtgärd gentemot utlänning som förvisas kan emellertid bli aktuell redan då domstolen handlägger det brottmål vari förvisningsfrågan uppkommit. I samband med att domstolen dömer en tilltalad, som är häktad, till ansvar skall domstolen nämligen enligt 24 kap. rättegångsbalken pröva om den dömde i häkte skall avbida att domen vinner laga kraft. Är denne på fri fot kan domstolen förordna att han skall häktas. De häktningsgrunder som i detta sammanhang främst kan vara aktuella är flykttfara, dvs. fara att den dömde avviker eller annorledes undandrar sig lagföring eller straff och fara för fortsatt brottslighet.

I motionen anförs att häktning inte torde kunna tillgripas om domstolen dömt till skyddstillsyn eller villkorlig dom jämte förvisning, eftersom förvisning enligt brottsbalken inte utgör en påföljd för brott. Bakom denna uppfattning ligger tankegången att tillämpning av häktningsgrunden flykttfara förutsätter fara att den dömde undandrar sig lagföring eller *straff*, att denna häktningsgrund inte kan vara för handen eftersom förvisning inte utgör en påföljd (straff), samt att häktning därför inte kan ske. Enligt motionärerna kan behovet att kunna hålla utlänning som ådömts förvisning häktad tillgodoses om förvisning jämställs med övriga i brottsbalken angivna påföljder. I enlighet härmed hemställs i motionen att riksdagen antar ett av motionärerna upprättat förslag till lag om ändring i 1 kap. 3 § brottsbalken, enligt vilket den uppräknade av brottspåföljder som sker i lagrummet kompletteras med förvisning enligt utlänningslagen.

Utskottet vill till en början konstatera att fråga om häktning av utlänning som förvisas kan aktualiseras, förutom i de fall då domstolen jämte villkorlig dom eller skyddstillsyn-beslutar om förvisning, även i fall då en utlänning jämte förvisning döms till skyddstillsyn med anstaltsbehandling eller ådöms ett kortare frihetsstraff och hinner friges innan förvisningsbeslutet vunnit laga kraft.

Motionsspörsmålet gäller främst huruvida häktning kan ske för att säkra verkställighet av förvisning då endast flykttfara föreligger som häktningsgrund. Avgörande vid denna bedömning är om förvisning utgör en påföljd vilken den dömde kan undandra sig. Mot det resonemang som motionärerna redovisar till stöd för uppfattningen att häktning inte kan ske i sådant fall har, som framgår av uttalanden under remissbehandlingen av motionen, invänts att förvisning vid utlänningslagens tillkomst år

1954 ansågs i processuellt hänseende utgöra en ansvarspåföljd samt att någon ändring härvidlag inte åstadkommits genom brottsbalkens definition av begreppet påföljd. Är denna tolkning riktig står det i överensstämmelse med gällande rätt att använda häktning för att säkra verkställighet av förvisning även om endast flyktfara föreligger som häktningsgrund. I rättstillämpningen synes något prejudicerande avgörande som otvetydigt talar till förmån för den ena eller den andra av de båda åsiktsriktningarna icke ha träffats.

Motionen aktualiserar vidare spørsmålet huruvida häktning över huvud taget kan förekomma vid villkorlig dom eller dom på skyddstillsyn jämte förvisning. Den häktningsgrund som därvid främst torde vara aktuell är risk för fortsatt brottslighet. Frågeställningen återförs på de skiljaktigheter i fråga om kraven på god prognos hos den dömda som föreligger beträffande förutsättningarna för å ena sidan kriminalvård i frihet och å andra sidan förvisning. Förenklat kan saken uttryckas så att en tillämpning av villkorlig dom och skyddstillsyn i princip förutsätter att någon större risk för ny brottslighet inte är för handen, medan förvisning å andra sidan i princip inte bör tillämpas om sådan risk inte föreligger.

Vid införandet av utlänningslagen överlämnades åt rättstillämpningen att avgöra huruvida villkorlig dom enligt den då gällande lagen om villkorlig dom kunde förenas med förvisning. Det förutsattes emellertid att en sådan kombination kunde visa sig vara en ändamålsenlig reaktion i vissa fall. Senare har till stöd för kombinationen kriminalvård i frihet och förvisning bl. a. anförts att fall kan tänkas där den dömda utlännings prognos kan bedömas vara dålig under förutsättning att han fortsätter sin vistelse i Sverige men relativt god om han kommer under ordnade förhållanden i hemlandet. I rättspraxis är det inte ovanligt att påföljden för utlännning bestäms till villkorlig dom eller skyddstillsyn jämte förvisning, men något prejudicerande avgörande synes inte ha träffats. Beträffande häktning har under hänvisning till en likartad argumentering hävdats att hinder i nu avsedda fall inte föreligger mot häktning, trots att häktning rimmar mindre väl med en dom på kriminalvård i frihet. Icke heller i detta hänseende synes emellertid några säkra slutsatser om rättsläget kunna dras av domstolspraxis.

Som framgår av det föregående föreligger i skilda hänseenden tveksamhet rörande möjligheterna att tillämpa häktningsinstitutet i samband med förvisning av utlännning. Vad särskilt gäller det av motionärerna berörda spørsmålet om förvisningens karaktär i processuellt och straffrättsligt hänseende framstår det också, såsom en remissinstans yttrat, som i och för sig föga tilltalande att regleringen icke är ensartad i utlänningslagen och brottsbalken. Med hänsyn till vad nu anförts och då, som flera remissinstanser konstaterat, behov föreligger av att i vissa fall kunna ingripa med frihetsberövande mot en förvisad utlännning, finner utskottet i överensstämmelse med motionens syfte att ett klarläggande bör ske lagstiftningsvägen. Vad i ärendet förekommit ger vidare anledning för utskottet att framhålla vikten av skyndsamhet vid handläggningen av ärenden rörande förvisning. Självfallet gäller det sagda med särskild

styrka i fall då utlänningen är häktad eller på annat sätt berövad friheten.

När det gäller frågan om vilka lagstiftningsåtgärder som erfordras för att uppnå en mera tillfredsställande ordning råder bland remissinstanserna delade meningar, och spørsmålet bör enligt utskottets uppfattning inte lösas utan närmare överväganden. Formerna för dessa bör avgöras av Kungl. Maj:t. Utskottet vill för sin del härvidlag endast framhålla att lagstiftningsärendet synes ha sådan aktualitet att det inte lämpligen bör anstå i avbidan på den allmänna översyn av rättegångsbalken som chefen för justitiedepartementet nyligen förutskickat. Vad utskottet sålunda anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

Utskottet hemställer

att riksdagen i anledning av motionen 1973:1084 ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om översyn av reglerna om häktning av utlänning som förvisas.

Stockholm den 17 oktober 1973

På justitieukskottet vägnar  
ASTRID KRISTENSSON

*Närvarande:* fru Kristensson (m), fröken Bergegren (s), fröken Mattson (s), herrar Larfors (s), Johansson i Växjö (c), Nygren (s), Westberg i Ljusdal (fp), fru Hjelm-Wallén (s), fru Bergander (s), herrar Schött (m), Petersson i Röstånga (fp), Alf Pettersson i Malmö (s) och Lövenborg (vpk).

