

Motion till riksdagen 2021/22:4676

av **Maria Malmer Stenergard m.fl. (M)**

med anledning av prop. 2021/22:224 Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett brott med ett straffvärde på fängelse som huvudregel ska leda till utvisning på grund av brott, även om det inte finns en återfallsrisk, och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att åklagare regelmässigt bör undersöka förekomsten av eventuella utländska brottmålsdomar och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att den dömdes anknytning endast i undantagsfall ska kunna utgöra hinder mot utvisning på grund av brott och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen inom två år från det att lagen träder i kraft ska göra en utvärdering av hur vistelsetiden beaktas i domstolspraxis och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att bedömningen av verkställighet ska göras i nära anslutning till avtjänandet av straffet och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen snarast möjligt ska återkomma med förslag som innebär att utvisningsfrågan alltid ska prövas vid hedersrelaterade brott samt hatbrott och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att åklagare alltid ska yrka på utvisning på grund av brott när förutsättningarna enligt lagstiftningen är uppfyllda och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen inom två år från det att lagen träder i kraft ska följa upp hur förslaget om att öka möjligheten att neka uppehållstillstånd påverkat Migrationsverkets och migrationsdomstolarnas bedömningar och tillkännager detta för regeringen.

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med lagförslag om att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott innebär att eventuella uppehålls- och arbetstillstånd som tidigare meddelats utlänningen ska förfalla och tillkännager detta för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att genomföra vissa direktivbestämmelser för att öka möjligheterna att återkalla uppehållstillstånd och tillkännager detta för regeringen.
11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att allmän domstol ska underrätta Migrationsverket när en utlänning döms för brott, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
12. Riksdagen avslår regeringens förslag i 7 kap. 4 § tredje stycket utlänningslagen.
13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag som möjliggör inhibition av utvisningsbeslut eller uppskjuten verkställighet för personer som utvisats på grund av brott när det finns icke bestående verkställighetshinder och tillkännager detta för regeringen.

Inledning

För Moderaterna är det en självklarhet att om man kommer från ett annat land för att vistas eller bo i Sverige ska man följa lagstiftningen här.

Åren 2000–2014 uppgick antalet utvisningsdomar till i genomsnitt 734 per år. Utvecklingen av antalet utvisningsdomar följde till större delen inte utvecklingen av hur många utländska medborgare som dömdes för brott. Under 2015–2019 var det i genomsnitt 677 tingsrättsdomar per år som innefattade ett beslut om utvisning. Andelen utländska medborgare som dömdes till utvisning låg denna tidsperiod därmed i genomsnitt på 4,4 procent av det totala antalet dömda utländska medborgare. Som lägst var den 3,8 procent, vilket var 2019. Det är således endast en mindre andel av dömda utländska medborgare som utvisas. En faktor som i hög grad påverkar om en utlänning utvisas på grund av brott är vistelsetiden i Sverige och övrig anknytning hit (Brå och SOU 2021:61 s. 168 och 171 f.).

Att regeringen presenterar förslag som innebär att det ställs högre krav på utlänningsens etablering i det svenska samhället för att han eller hon inte ska bli utvisad är – om än inte tillräckligt – positivt liksom att det påtalas att vissa brottstyper kan tyda på bristande anpassning till svenska normer och förhållanden.

De grundläggande förutsättningarna för utvisning på grund av brott

Regeringen argumenterar för att utvisning många gånger framstår som en alltför ingripande åtgärd även om utlänningen döms till en strängare påföljd än böter. Regeringen anser därför att kravet på att det antingen finns en återfallsrisk eller att brottet är av visst allvar bör behållas, se s. 31. Vidare anser regeringen att risken för fortsatt brottslighet som skäl för utvisning bör bedömas på samma sätt som i dag. För att utvisning oberoende av återfallsrisk ska få ske ska det krävas att brottet har ett straffvärde som mot-

svarar fängelse i minst sex månader eller att det annars är av sådan karaktär att utlänningen inte bör få stanna kvar i Sverige.

Regeringens förslag innebär en skärpning jämfört med gällande praxis enligt vilken man tämligen strikt tillämpar den allmänna riktlinjen om att brottet bör ha ett straffvärde som motsvarar fängelse i minst ett år för att utvisning ska komma i fråga, se s. 34 och proposition 1993/94:159 s. 13 och 33. Att straffvärdegränsen även fortsättningsvis ska kunna underskridas när brottets karaktär ger skäl till det bör också leda till en skärpning i och med att straffvärdegränsen sänks.

Moderaterna anser dock att regeringens förslag i dessa delar inte går tillräckligt långt. Moderaterna anser att den, inom de ramar som grundlagen, EU-rätten och internationella åtaganden sätter, som begår ett brott med straffvärde motsvarande fängelsenivå ska utvisas. Denna huvudregel ska gälla även om det inte föreligger en återfallsrisk.

I de domar som innehöll beslut om utvisning under 2000–2014 var den vanligaste strafftiden två månaders fängelse. Eftersom denna strafftid ligger långt under det straffvärde som krävs för att enbart brottets allvar ska kunna läggas till grund för utvisning dras i propositionen slutsatsen att beslut om utvisning i stor utsträckning grundas på att det finns risk för fortsatt brottslighet. Således skulle den huvudregel Moderaterna förespråkar leda till att fler utvisas på grund av brott än vad som kan förväntas med de regeländringar regeringen föreslår.

Åklagarmyndigheten understryker i sitt remissvar vikten av att en utländsk dom ges samma betydelse som en svensk dom och att en utländsk dom skulle kunna utgöra ett självständigt underlag för bedömningen av recidivfaran. Moderaterna anser att åklagare regelmässigt bör undersöka förekomst av eventuella utländska brottmålsdomar.

Anknytning och vistelsetid

Regeringens bedömning är att skälen till utvisning, liksom hittills, bör vägas mot utlänningens anknytning till Sverige. Däremot finns anledning att strama åt anknytningsregleringen så att utvisning förbehålls de fall då utlänningen i nämnvärd utsträckning har etablerat sig i det svenska samhället eller har starka familjeband hit, se s. 41. Enligt förslaget har domstolen särskilt att beakta utlänningens etablering i det svenska samhället. Bestämmelsen om utlänningens etablering i samhället ersätter de två punkter som i gällande lagstiftning tar upp utlänningens levnadsomständigheter och vistelsetid, se s. 43. Vistelsetid bör inte ges samma självständiga betydelse som i dag utan i stället utgöra ett led i bedömningen av utlänningens etablering här. Större vikt bör läggas vid de faktiska band som uppkommit under utlänningens vistelsetid i landet, se s. 42. Vidare föreslås att kravet på att det ska finnas synnerliga skäl för att utvisa en utlänning som har vistats en viss tid i Sveriges tas bort.

Moderaterna välkomnar att kravet på synnerliga skäl tas bort samt den i övrigt avsedda skärpningen. Det är dock önskvärt att regelverket kring anknytning och vistelsetid stramas upp mer än regeringen föreslår. Endast i de fall en utvisning skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande ska anknytning till det svenska samhället eller till personer bosatta i Sverige kunna utgöra anledning till att den utländska medborgaren inte blir utvisad på grund av brott. En sådan undantagsbestämmelse ska tillämpas restriktivt.

Vidare anser Moderaterna att regeringen inom två år från det att lagen träder i kraft ska göra en utvärdering av hur vistelsetiden beaktas i domstolspraxis.

Verkställighetshinder

Regeringens bedömning är att domstolarna även fortsättningsvis bör beakta om det finns hinder mot verkställighet vid prövning av utvisningsfrågan.

Som Högsta domstolen konstaterat är möjligheten att i samband med avgörandet av ett brottmål beakta eventuella verkställighetshinder som kan föreligga vid tidpunkten för villkorlig frigivning begränsad, inte minst när ett långt fängelsestraff dömts ut (NJA 2019 s. 47 I–III). Det finns en överhängande risk för att en bedömning av om det finns verkställighetshinder hinner bli inaktuell, varför det kan ifrågasättas om det är meningsfullt att pröva om det finns verkställighetshinder (se även MIG 2015:1). Praxis från Högsta domstolen (NJA 2019 s. 47 I–III) innebär att utvisning inte ska förordnas vid s.k. bestående hinder. I fråga om generella verkställighetshinder får det därför anses föreligga en presumtion för att domstolen ska besluta om utvisning. Klargörandet i praxis är välkommet och bidrar förhoppningsvis till en minskad risk att domstolar i alltför stor utsträckning vid beslutstillfället avstår från att besluta om utvisning på grund av verkställighetshinder. Moderaterna anser ändock, till skillnad från vad regeringen föreslår, att frågan om verkställighetshinder bör prövas först i nära anslutning till verkställighet av utvisningsbeslutet, dvs. efter eller mot slutet av att strafftiden har avtjänats.

Vidare bör en genomlysning av reglerna i 12 kap. utlänningslagen om verkställighetshinder, uppehållstillstånd och upphävande av sådana utvisningsbeslut göras. Även med beaktande av att flera av bestämmelserna styrs av internationella åtaganden torde det, som Migrationsverket lyfter i sitt remissvar, finnas visst utrymme för och behov av en översyn av regelverket.

Återreseförbud

Moderaterna har förespråkat skärpta regler för återreseförbud, varför regeringens förslag om längre återreseförbud är välkomna.

Domstolen har bl.a. att beakta utlänningsanslutning till Sverige när återreseförbudets längd ska bestämmas. En stramare bedömning av utlänningsanslutning än hittills är avsedd, se s. 69. Utifrån Moderaternas allmänna hållning om betydelsen av anknnytning till det svenska samhället eller till personer bosatta i Sverige i frågan om utvisning välkomnas det. Det bör göras restriktiva bedömningar.

Det är angeläget att den som begår brott och som till följd av detta utvisas inte återvänder till Sverige i strid med återreseförbudet. Moderaterna anser att straffminimum för olovlig vistelse i strid med återreseförbud på grund av brott ska höjas till fängelse i sex månader.

Hedersrelaterad brottslighet och hatbrott

Hedersrelaterat våld och förtryck utgör ett allvarligt samhällsproblem och får stora konsekvenser för de individer som drabbas. De värderingar som ligger bakom denna typ av handlingar liksom hatbrott strider mot den grundläggande principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Det är av stor vikt att samhället kraftfullt markerar mot alla former av sådant handlande och inte minst när det går så långt att det blir fråga om brottsliga handlingar.

Moderaterna instämmer i regeringens ståndpunkt att det som ett led i att bekämpa hedersrelaterad brottslighet och hatbrott bör säkerställas att den som har gjort sig skyldig till sådan brottslighet utvisas från Sverige i de fall det finns förutsättningar för det. Regeringen finner att det av principiella skäl inte är en lämplig lösning att införa en obligatorisk prövningsskyldighet för domstolarna. Utredningen har inte heller övervägt hur en reglering som riktas mot åklagarna skulle se ut, varför det inte finns möjlighet att redan nu gå vidare med ett sådant förslag. Regeringen avser dock att i ett annat sammanhang utreda om en sådan ordning bör införas.

Moderaterna anser att regeringen snarast möjligt ska återkomma med förslag som innebär att utvisningsfrågan alltid ska prövas vid hedersrelaterade brott samt hatbrott. Det ligger i linje med Moderaternas inställning att åklagare alltid ska yrka på utvisning på grund av brott när de allmänna förutsättningarna för utvisning på grund av brott är uppfyllda vid en preliminär bedömning.

Ökade möjligheter att neka uppehållstillstånd för en utlänning som begått brott

Ambitionen att öka möjligheterna att neka uppehållstillstånd för en utlänning som begått brott är välkommen. Däremot är det oroväckande att remissinstanser som Förvaltningsrätten i Malmö, tillika en av landets migrationsdomstolar och Migrationsverket, är tveksamma till om förslaget medför den ändring som avses. Moderaterna delar denna farhåga. För att säkerställa att den av regeringen föreslagna ändringen får avsedd effekt bör regeringen inom två år från det att lagen träder i kraft följa upp hur regelförändringen påverkat Migrationsverket och migrationsdomstolarnas bedömningar.

Skärpning av bestämmelserna om att återkalla uppehållstillstånd m.m.

Förvaltningsrätten i Malmö samt Migrationsverket anser att det bör tydliggöras i lag att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott innebär att eventuella uppehålls- och arbetstillstånd som tidigare meddelats utlänningen förfaller. Moderaterna anser att det, på samma sätt som föreslås i ett nytt regelverk för kvalificerade säkerhetsärenden (se 2 kap. 7 §), finns skäl för förtydligande genom en uttrycklig bestämmelse. Moderaterna anser därför att regeringen bör återkomma med ett sådant lagförslag.

Vidare har Sverige inte utnyttjat skyddsgrundsdirektivets möjlighet i artikel 21.3 att återkalla uppehållstillstånd för flyktingar vid fara för medlemsstatens säkerhet och vid synnerligen grova brott. Sverige har heller inte implementerat artikel 6.2 i familjeåter-

föreningsdirektivet enligt vilken uppehållstillstånd kan återkallas på grund av hot mot allmän ordning och säkerhet. Moderaterna instämmer i Migrationsverkets bedömning att ett genomförande av dessa bestämmelser skulle komplettera vägransgrunden i 5 kap. 17 § utlänningslagen och kunna tillämpas på personer som beviljats permanent uppehållstillstånd och som således i nuläget inte omfattas av denna paragraf.

I 7 kap. 11 § utlänningsförordningen (2006:97) stadgas att allmän domstol ska underrätta Migrationsverket om dom eller ett beslut om utvisning. Däremot får myndigheten ingen underrättelse i ärenden där utlänningen av något skäl inte utvisas. Sådan information skulle möjliggöra för Migrationsverket att bedöma om det finns grund för att återkalla den dömdes skyddsstatusförklaring.

Regeringen bör därför återkomma med författningsändringar i ovannämnda delar.

Ett utökat skydd mot återkallelse av uppehållstillstånd för den som utsatts för våld eller kränkning i en nära relation

Regeringen menar att den som har lämnat ett förhållande där han eller hon utsatts för våld eller andra allvarliga kränkningar normalt inte bör få sitt uppehållstillstånd återkallat, och regeringen förespråkar en uttrycklig reglering av detta i lag. Något krav på att utlänningen ska ha etablerat sig i Sverige eller ha en viss familjeanknytning hit för att den nya bestämmelsen ska kunna tillämpas ställs inte upp, se s. 101 f.

Våld och kränkningar i alla former ska bekämpas. Därtill ger gällande lagstiftning och praxis (MIG 2013:5) möjlighet att beakta att ett tillståndsgrundande förhållande har upphört på grund av våld eller andra allvarliga kränkningar vid prövning av ett återkallelseärende. Moderaterna anser, till skillnad från regeringen, att någon ytterligare reglering inte bör införas.

Moderaterna befarar att den föreslagna förändringen inte nödvändigtvis leder till minskad risk för att personer fortsatt far illa till följd av att de inte vill förlora rätten att stanna i Sverige. Därtill kan det ifrågasättas om det regelmässigt är bättre för en person som utsatts för våld eller kränkning i Sverige att stanna här oavsett språklig, kulturell och nationell bakgrund och tillhörighet, särskilt när personen i fråga inte har etablerat sig i Sverige eller har någon familjeanknytning hit. I många fall torde det snarare vara bättre för individen att återvända till hemlandet där det kan finnas familj och vänner liksom sådana sociala och kulturella band som en person vanligtvis har till det samhälle där man tillbringat större delen av sitt liv. Mot denna bakgrund anser Moderaterna att regeringens förslag till ett nytt tredje stycke i 7 kap. 4 § bör avslås.

Förvar

Med fler personer som utvisas på grund av brott ökar behovet av förvarsplatser. Migrationsverket framhöll i sitt remissvar att myndigheten behövde få besked om tilldelning av medel för förvarsuppdraget redan i budgeten för 2022 för att säkerställa en tillräcklig kapacitet. Verket skulle då kunna bibehålla förvarsplatser som annars skulle komma att avvecklas under hösten 2022. Utan framförhållning ökar risken för svårigheter att återanskaffa förvarskapacitet överlag eller att nyanskaffning drar ut på tiden och att

myndigheten inte kan utföra uppdraget med att tillhandahålla försvarsplatser för de som är i behov av det. Alternativet är att försvarsplatserna i större utsträckning upptas av personer som är utvisningsdömda på grund av brott och att myndighetens egna möjligheter att använda sig av försvarsinstitutet som en del i ett effektivt återvändandearbete då minskar.

Tack vare att regeringen nu styr på en budget från Moderaterna, Sverigedemokraterna och Kristdemokraterna har Migrationsverket i tid fått besked om ökade anslag till försvarsverksamheten. Regeringen bedömer att det ökade behov av försvarsplatser som förslagen kan ge upphov till ryms inom denna förstärkning. Det är viktigt att regeringen fortsatt säkerställer den utbyggnad av försvarsverksamheten som budgeten från Moderaterna, Sverigedemokraterna och Kristdemokraterna möjliggör.

Verkställighet

Enligt utredningens grova uppskattning kan andelen utvisade komma att öka med ca 30 procent eller drygt 200 personer per år med de förslag som regeringen nu lagt. Det är dock viktigt att ha i åtanke att det är skillnad mellan att en person meddelas ett beslut om utvisning och att personen faktiskt lämnar Sverige. Det finns flera olika anledningar till det.

Personer som beviljats flyktingstatusförklaring eller alternativ skyddsstatusförklaring har en principiell rätt till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen. Sänkt straffvärdegräns för utvisning medför att brottsligheten inte alltid kommer att vara av tillräckligt allvarligt slag för att kunna ligga till grund för återkallelse av alternativ skyddsstatusförklaring. I sådana fall kommer utvisningen inte att kunna verkställas. Regelverket för flyktingar ändras inte i regeringens förslag. I de fallen ska utvisning endast kunna meddelas om personen begått ett sådant synnerligen grovt brott som också utgör grund för att vägra flyktingstatusförklaring.

Som Migrationsverket påpekar i sitt remissvar medför det s.k. skyddsgrundsdirektivet vissa begränsningar av när skyddsbehövande kan utvisas med hänsyn till värdlandets intresse av att kunna utvisa utlänningar på grund av brottslighet. Detta får dock till konsekvens att den föreslagna sänkningen av straffvärdegränsen för utvisning inte får någon större verkan för personer med alternativ skyddsstatusförklaring. Värdlandets intresse av att kunna hantera kriminella utlänningar måste då ske genom andra åtgärder.

Moderaterna anser att det finns skäl att, på så sätt som Migrationsverket framhåller i sitt remissvar, se över möjligheten att i stället för att bevilja uppehållstillstånd vid icke bestående verkställighetshinder inhibera utvisningsbeslutet eller skjuta upp verkställigheten. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag om detta.

Som regeringen framhåller i propositionen orsakas merarbete och ökade kostnader men också en minskning av allmänhetens förtroende för systemets funktionalitet när utvisningsbeslut inte kan verkställas, se s. 50. Det krävs därför, som Moderaterna påtalar i motion 2021/22:3842 Ett väl fungerande återvändande, insatser på ett flertal områden för att möjliggöra att fler utvisade de facto lämnar Sverige.

Katarina Brännström (M)

Arin Karapet (M)

Ann-Sofie Alm (M)