Socialförsäkringsutskottets betänkande 1984/85:24

om ändring i utlänningslagen (1980:376) (prop. 1984/85:173)

Sammanfattning

I proposition 1984/85:173 föreslås vissa ändringar i utlänningslagen avseende införande av möjlighet att omhänderta utlännings biljett för resa från Sverige i syfte att säkerställa att utlänningen i enlighet med stadgandet i 99 § utlänningslagen själv står för kostnaden för sin resa från Sverige.

I motion 1984/85:3125 (fp) yrkas avslag på propositionen.

Utskottet tillstyrker propositionens förslag och avstyrker bifall till motionen. Fp-ledamoten har avgivit reservation till förmån för motion 3125.

Propositionen

I proposition 1984/85:173 om ändring i utlänningslagen (1980:376) har regeringen (arbetsmarknadsdepartementet) föreslagit riksdagen att anta det av lagrådet granskade lagförslaget med vidtagna ändringar.

Motion

Motion väckt med anledning av proposition 1984/85:173

I motion 1984/85:3125 av Kenth Skårvik (fp) och Elver Jonsson (fp) hemställs att riksdagen beslutar avslå proposition 1984/85:173.

Utskottet

Enligt 99 § första stycket utlänningslagen (UtlL) är en utlänning som avvisas eller utvisas skyldig att själv betala kostnaden för sin resa till den ort dit han sänds eller åläggs att resa. Om en utlänning som kommit till Sverige med fartyg eller flygplan avvisas inom den närmaste tiden — enligt praxis omkring en vecka — är transportören skyldig att ta med den avvisade utlänningen utan kostnad för staten. I utvisningsfallen och i de fall där avvisning inte sker inom nyssnämnda tid finns ingen skyldighet för transportören att stå för någon del av kostnaden. Denna får då i praktiken bäras av staten i de fall när utlänningen inte själv kan stå för den.

I propositionen föreslås att polismyndighet får möjlighet att omhänderta en utlännings returbiljett för att i viss utsträckning säkerställa att han i enlighet med stadgandet i 99 § UtlL själv står för kostnaden för sin resa från Sverige om han avvisas eller utvisas från riket.

Bakgrunden till förslaget är bl. a. följande. De flesta utlänningar, som kommer till Sverige utan att ha visering eller uppehållstillstånd när sådant krävs och söker tillstånd att stanna, saknar tillgångar i Sverige som kan tas

i anspråk för kostnader för en eventuell återresa. Det är dock inte ovanligt att de vid ankomsten till Sverige har en biljett för resa från Sverige. Detta torde bero på att många flygbolag kräver att en passagerare, som är viseringspliktig men inte har visering, skall ha returbiljett för att få följa med flygplanet. I de fall utlänningen behåller en giltig biljett uppkommer givetvis inte några problem utan biljetten används vid resa från Sverige, om en sådan blir aktuell. Det är emellertid vanligt att en sådan biljett inte längre finns i utlänningens besittning när en avvisning eller utvisning skall verkställas. Biljetten kan ha sålts i Sverige eller skickats ut ur landet. Enligt uppgifter från rikspolisstyrelsen (RPS) är det inte ovanligt att personer som organiserar resor till Sverige tar hand om biljetten och själva, som sista delbetalning för resan, tillgodogör sig värdet av biljetten. Om utresan måste betalas av statliga medel har staten därefter mycket små utsikter att få ersättning av utlänningen för sitt utlägg. RPS:s utgifter för biljettkostnader för avvisade och utvisade utlänningars resor från Sverige uppgick budgetåret 1983/84 till ca 1,5 milj. kr. Till detta belopp kommer kostnader för de transporter som skett genom kriminalvårdsstyrelsens transporttjänst och som kan beräknas till mellan 1,5 och 2 milj. kr. Enligt föredragande statsrådet är det ur statens synpunkt naturligtvis i hög grad önskvärt att biljetten finns i behåll och kan användas om avvisning eller utvisning sker, men samtidigt måste en avvägning göras mellan statens finansiella intressen och utlänningens intresse att själv förfoga över sin egendom. Vid denna avvägning är en viktig utgångspunkt att det inte finns någon rätt för utlänningar att komma in i och stanna i Sverige. De som reser hit måste därför vara beredda att betala inte endast hitresan utan även återresan. Mot denna bakgrund anser föredraganden att det inte ter sig som ett alltför långtgående ingrepp i den enskildes rätt om man, för att säkerställa den avsedda tillämpningen av föreskrifterna i 99 § UtlL, för en tid begränsar utlänningens rätt att förfoga över sin biljett eller i förekommande fall motsvarande medel. Ett sådant förfarande strider enligt hennes mening inte mot någon av de internationella konventioner som Sverige är bundet av. Ett system med omhändertagande av biljetter tillämpas för övrigt i Nederländerna och Schweiz.

Föredragande statsrådet understryker vidare att biljetter naturligtvis inte skall omhändertas i alla de fall där en utlänning saknar föreskrivna tillstånd e. d. eller kan antas söka uppehållstillstånd här. En förutsättning för omhändertagande måste vara att det inte framstår som osannolikt att utlänningen kommer att vägras rätt att stanna i Sverige. Det måste också bedömas föreligga en viss risk för att utlänningen, om han själv får disponera biljetten under väntetiden, förfogar över denna på sådant sätt att han kommer att sakna medel för att själv betala sin resa från Sverige.

I motion 3125 av Kenth Skårvik och Elver Jonsson yrkas avslag på propositionen. Motionärerna anser att förslaget innebär ett alltför långtgående ingrepp i en personlig rättighet och att det måste krävas starka skäl

för att införa ett nytt rättsinstitut som innebär att myndigheter kan göra ingrepp i människors privata rättssfär. Förslaget innebär också att polisen i förväg gör en bedömning av vilken sannolikhet som föreligger för att personen skall få tillstånd att stanna i Sverige. Det finns därigenom, anför motionärerna, en uppenbar risk för att ett omhändertagande av returbiljett upplevs som att sannolikheten minskar för att den berörde skall få stanna kvar. För den utlänning som får behålla biljetten upplevs det däremot sannolikt som ett klartecken på att möjligheterna att få stanna kvar i Sverige har ökat. Slutligen anför motionärerna att det i propositionen inte ens finns något försök till bedömning av den besparing som förslaget kan väntas medföra.

Såsom framhållits i propositionen har utlänningar inte någon ovillkorlig rätt att komma in i och stanna i Sverige. Mot den bakgrunden anser utskottet i likhet med föredragande statsrådet att propositionens förslag inte innebär ett alltför stort ingrepp i den enskildes rättigheter. Det bör vidare beaktas att utlänningar under väntetiden kan få sin försörjning tryggad genom statens försorg och intill dess att de fått tillstånd att stanna kan de sägas ha en potentiell betalningsskyldighet mot staten för återresan. Beträffande utlänningar som avvisas eller utvisas är ingreppet än mer begränsat eftersom dessa personer ådrar sig en skuld till staten när denna återresa sker.

Utskottet finner att propositionens förslag bör genomföras och avstyrker bifall till motionen.

Beträffande lagförslaget har utskottet uppmärksammat att den i propositionen föreslagna nya paragrafen 66 a § utlänningslagen måste anges i 68 § nämnda lag. Med hänsyn härtill lägger utskottet i bilaga 1 fram ett eget förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1980:376). Utskottets lagförslag överensstämmer med regeringens förslag frånsett ny lydelse av 68 § och den ändring detta medför i ingressen.

Utskottet hemställer

att riksdagen med bifall till proposition 1984/85:173 och med avslag på motion 1984/85:3125 antar det av utskottet i bilaga 1 framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1980:376).

Stockholm den 9 maj 1985

På socialförsäkringsutskottets vägnar

SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Börje Nilsson (s), Ralf Lindström (s), Lars-Åke Larsson (s), Gullan Lindblad (m), Ulla Johansson (s), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Gunhild Bolander (c), Margó Ingvardsson (vpk), Barbro Nilsson i Visby (m), Ingegerd Elm (s), Ella Johnsson (c), Rune Backlund (c) och Kenth Skårvik (fp).

Reservation

Kenth Skårvik (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 3 som börjar med "Såsom framhållits" och slutar med "i ingressen." bort ha följande lydelse:

Förslaget i propositionen är ursprungligen föranlett av en framställning från rikspolisstyrelsen (RPS). Över denna framställning har ett flertal instanser avgivit remissyttranden. Därvid har JO, Sveriges advokatsamfund, Röda korset, Svenska flyktingrådet och Sveriges frikyrkoråd ansett att förslaget innebär ett alltför långtgående ingrepp i en personlig rättighet och således inte bör genomföras. JO har särskilt framhållit att det måste krävas starka skäl för införandet av ett nytt rättsinstitut som innebär att myndigheter skall kunna göra ingrepp i människors privata rättssfär. Utskottet delar denna ståndpunkt. Dessutom tillkommer, såsom framhållits i motion 3125, att förslaget innebär att polisen i förväg gör en bedömning av vilken sannolikhet som föreligger för att personen skall få tillstånd att stanna i Sverige. Det finns därigenom en uppenbar risk för att ett omhändertagande av returbiljett upplevs som att sannolikheten minskar för att den berörde skall få stanna kvar. För den utlänning som får behålla biljetten upplevs det däremot sannolikt som ett klartecken på att möjligheterna att få stanna kvar i Sverige har ökat. En sådan ordning är enligt utskottets mening mindre lämplig. De skäl som anförts i propositionen *för* förslaget är — såvitt kan utläsas — besparingsskäl. Dock saknas i propositionen alla försök till bedömning av hur stor besparing som förslaget kan tänkas medföra. Mot denna bakgrund är utskottet inte berett att förorda propositionens förslag, och utskottet tillstyrker således motion 3125.

dels att utskottet bort hemställa

att riksdagen med bifall till motion 1984/85:3125 och med avslag på proposition 1984/85:173 avslår det av utskottet i bilaga 1 framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1980:376).

Förslag till *Bilaga 1*

Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1980:376)[1]

dels att 8 och 68 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 8 a och 66 a §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Utskottets förslag*
8 §	
Vid inresa eller utresa skall en utlänning visa upp sitt pass för polismyndigheten, om inte regeringen har föreskrivit annat. En utlänning skall vid inresa eller utresa även lämna de upplysningar som begärs av polismyndigheten.	Vid inresa eller utresa skall en utlänning visa upp sitt pass för polismyndigheten, om inte regeringen har föreskrivit annat. En utlänning skall vid inresa eller utresa även lämna de upplysningar som begärs av polismyndigheten. *Vid inresa skall en utlänning på begäran av polismyndigheten även förete biljett för resa från Sverige, om han innehar en sådan.*
En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att efter kallelse av polismyndighet personligen inställa sig hos myndigheten och lämna upplysningar om sin vistelse här. Om han inte efterkommer kallelsen, får han hämtas. Kan det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen befaras att han ej skulle efterkomma en kallelse, får utlänningen hämtas utan föregående kallelse. På begäran skall utlänningen även visa upp sitt pass för polismyndighet eller polisman.	En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att efter kallelse av polismyndighet personligen inställa sig hos myndigheten och lämna upplysningar om sin vistelse här. Om han inte efterkommer kallelsen, får han hämtas. Kan det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen befaras att han ej skulle efterkomma en kallelse, får utlänningen hämtas utan föregående kallelse. På begäran skall utlänningen även visa upp sitt pass *och sådan biljett som avses i första stycket* för polismyndighet eller polisman.

För utredning i samband med inresa eller utresa eller kallelse eller hämtning enligt andra stycket får utlänningen kvarhållas, dock inte längre än som är nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar, om inte beslut har meddelats om förvar enligt 50 eller 52 §.

I samband med inresekontroll får en polisman undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att förhindra att utlänningar reser in i Sverige i strid mot bestämmelserna i denna lag eller i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag. Om inresekontrollen sker under medverkan av tullmyndighet eller med biträde av särskilt förordnad passkontrollant, skall tulltjänstemannen eller passkontrollanten ha samma befogenhet.

[1] Lagen omtryckt 1984: 595.

Nuvarande lydelse *Utskottets förslag*

8 a §

Om en utlänning, som saknar pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, när detta fordras för inresa eller vistelse i Sverige, eller som kan antas komma att ansöka om uppehållstillstånd, innehar sådan biljett som anges i 8 § första stycket, får polismyndigheten vid inresan eller senare omhänderta biljetten i avvaktan på att utlänningen får tillstånd att vistas i Sverige eller lämnar landet, om

1. det inte framstår som osannolikt att utlänningen kommer att vägras tillstånd att vistas här och

2. det kan befaras att han annars förfogar över biljetten på sådant sätt att han inte själv kan betala kostnaden för sin resa från Sverige.

Polismyndigheten får söka inlösa biljetten, om den annars skulle förlora sitt värde. Om inlösen sker, skall omhändertagandet avse de medel som då erhålls.

66 a §

En polismyndighets beslut om omhändertagande av biljett får överklagas av utlänningen genom besvär hos statens invandrarverk. Statens invandrarverks beslut får inte överklagas.

Begränsning av rätten att överklaga beslut

68 §

Beslut av förvaltningsmyndigheter i ärenden enligt denna lag får överklagas endast i de fall som anges i 63, 65, 66, 67 och 90 §§.

Beslut av förvaltningsmyndigheter i ärenden enligt denna lag får överklagas endast i de fall som anges i 63, 65, 66, *66 a*, 67 och 90 §§.

Klagan får föras även över en förvaltningsmyndighets beslut att avvisa ombud eller biträde och beslut i jävsfråga. Sådan klagan får föras särskilt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.