

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: ju.L7@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk (SOU 2025:54)

Ju2025/01090

Sammanfattning

Hovrätten – som noterar att remisstiden varit kort och under semestertider – har gått igenom utredningens förslag utifrån de utgångspunkter som hovrätten har att beakta. Hovrätten avstyrker i huvudsak utredningens lagförslag men tillstyrker utredningens förslag om att en alternativ processordning bör utredas. Hovrätten tillstyrker också förslaget om att utvisning på grund av brott ska förutsätta ett yrkande om detta från åklagaren men anser inte att skyldigheten ska vara utformad på det sätt som utredningen föreslår. För det fall lagstiftaren skulle gå vidare med förslagen redovisar hovrätten kommentarer och synpunkter på några av förslagen.

Skärpta regler om utvisning på grund av brott

År 2022 genomfördes omfattande lagändringar om utvisning på grund av brott. Dessa lagändringar kan ännu inte bedömas ha fått fullt genomslag och det underlag som utredningen haft till grund för sina bedömningar kan inte anses vara tillräckligt för att bedöma konsekvenserna och effekterna av 2022 års lagändringar. Till detta kommer att det enligt hovrätten står klart att de lagändringarna medfört att utvisning numera kommer i fråga i betydligt större utsträckning än tidigare, något som också bekräftats i två domar från Högsta domstolen den 23 april 2025 vilka utredningen inte haft möjlighet att beakta. Det är mot den bakgrunden inte möjligt att ta ställning till behovet och konsekvenserna av de nu föreslagna ändringarna.

I betänkandet föreslås ett flertal skärpningar av utvisningsbestämmelserna. Av särskild betydelse är utredningens förslag om att straffvärdegränsen för utvisning sänks till fängelseminimum även när de inte handlar om återfall eller när brottslighetens karaktär i sig talar för utvisning. Hovrätten ifrågasätter starkt om skärpningarna av utvisningsregelverket kommer ge den effekt som eftersträvas. Som utredningen konstaterar kommer förslagen innebära att utvisning aktualiseras i många fler fall än i dag men i praktiken

torde en betydande del av åklagarens utvisningsyrkanden att ogillas eftersom det inte kommer vara proportionerligt att utvisa en tilltalad som begått ett lindrigt brott när det inte är fråga om återfall. Detta väcker frågor om förslagens nödvändighet och legitimitet.

Det råder ingen tvekan om att om utredningens förslag genomförs, kommer det att innebära en betydande ökning av utvisningsyrkanden i brottmål – åtminstone om åklagarens skyldighet att framställa sådana yrkanden utformas i enlighet med utredningens förslag, se vidare nedan. Det kommer också att medföra att komplexiteten kommer att öka i åtskilliga av målen även när brottet är av förhållandevis lindrig karaktär. Det innebär i sin tur att färre mål kan avgöras på handlingarna och offentliga försvarare kommer att behöva utses i betydligt större utsträckning. Om förslagen genomförs kommer det innebära stora konsekvenser och ökade kostnader för de allmänna domstolarna.

Den främsta effekten av utredningens förslag i denna del jämfört med i dag förefaller dessutom vara att utvisning kan komma att ske för lindrigare brott begångna av någon som inte är EES-medborgare och som inte tidigare är straffad men som saknar eller har bara svag förankring i Sverige. För att uppnå det resultatet hade det enligt hovrätten varit tillräckligt att komplettera nuvarande bestämmelse i 8 a kap. 1 § första stycket 2 utlänningslagen med ett tillägg om att ”eller utlänningen saknar eller bara har begränsad anknytning till Sverige”. Utredningens förslag i detta avseende kan alltså sammanfattningsvis bedömas medföra ökad måltillströmning, fler komplexa mål, högre arbetsbelastning och stora kostnadsökningar för domstolarna, samtidigt som det i praktiken bara kommer att bli en begränsad ökning av antalet utvisningsbeslut i brottmål. Hovrätten ifrågasätter starkt att de brottsförebyggande effekterna av de skärpta reglerna kommer bli så stora att de uppväger de negativa konsekvenserna. Mot den bakgrunden avstyrker hovrätten utredningens förslag om ändringar av de allmänna förutsättningarna för utvisning på grund av brott.

När det gäller utredningens övriga förslag om ändringar i förutsättningarna för utvisning har hovrätten ingen erinran mot förslaget om alternativt skyddsbehövande men bedömer i övrigt att det är för tidigt att föreslå ytterligare skärpningar, innan effekterna av 2022 års ändringar kan bedömas.

Domstolens behandling av utvisningsfrågan

Hovrätten delar den uppfattning som utredningen gett uttryck för i avsnitt 5, att prövningen av utvisning i framtiden borde ske enhetligt och frikopplas från brottmålsprocessen. Eftersom domstolarna vid straffmätningen inte längre ska beakta sådant men som den dömde förorsakas på grund av utvisning finns det inte längre några starka skäl till att frågor om utvisning hanteras av de allmänna domstolarna. Denna fråga bör utredas innan de gällande bestämmelserna om utvisning på grund av brott ändras.

För det fall frågan om utvisning ska prövas av allmän domstol ställer sig hovrätten däremot tveksam till utredningens förslag att verkställighetshinder inte ska få prövas i brottmålet. Enligt hovrätten finns det inte grund för uppfattningen att domstolarna i någon beaktansvärd utsträckning underlåter att besluta om utvisning på grund av att det vid tidpunkten för prövningen föreligger ett verkställighetshinder. I stället är det hovrättens uppfattning att ett sådant verkställighetshinder, i enlighet med Högsta domstolens bedömningar i NJA 2019 s. 47 I–III, inte utgör hinder mot förordnande om utvisning i brottmålsdomen annat än om en verkställighet är omedelbart före-

stående efter domen eller om det ändå går att dra slutsatsen att möjligheten till verkställighet kommer att vara utesluten när det blir aktuellt. Till skillnad från utredningen ser alltså hovrätten inte något egentligt behov av ändringar i det avseendet. Det vore dessutom olämpligt om en domstol har att besluta om utvisning även när det är uppenbart att den inte går att verkställa. Det framstår också som onödigt arbete för Migrationsverket och migrationsdomstolarna att sedan upphäva domstolens utvisningsbeslut.

Åklagarens skyldighet att yrka på utvisning

Hovrätten instämmer i utredningens bedömning att utvisning på grund av brott bara bör komma i fråga efter ett yrkande från åklagaren och har ingen principiell erinran mot att det föreskrivs en skyldighet för åklagaren att framställa ett yrkande om utvisning när förutsättningar för detta bedöms föreligga. Hovrätten ifrågasätter emellertid att skyldigheten ska vara utformad på det sätt som utredningen föreslår. Utredningens förslag i denna del innebär att åklagaren ska framställa yrkande om utvisning utan att åklagaren har utrymme för att göra någon bedömning av om skälen som talar för utvisning är starkare än skälen som talar däremot.

Detta kommer att innebära att åklagaren tvingas framställa ett yrkande om utvisning även när det är uppenbart att det inte kan bifallas. Hovrätten ifrågasätter om ett sådant förslag stämmer överens med åklagares allmänna objektivitetsplikt. Det finns också en risk att förtroendet för domstolarna påverkas om åklagaren i princip alltid yrkar utvisning och domstolen lämnar ett sådant yrkande utan bifall med hänsyn till proportionalitetsprincipen. Detta gäller särskilt i de fall då det är uppenbart att det yrkande om utvisning som åklagaren är skyldig att framställa inte kan bifallas.

Utredningens förslag kommer också att innebära att antalet utvisningsyrkanden ökar markant och att stora resurser kommer att läggas på utvisningsfrågan utan någon egentlig verkan. Förhandlingstiderna kommer att öka och det finns risk att processerna kommer att handla mer om utvisningen än om brottet.

Hovrätten kan därför inte tillstyrka en skyldighet för åklagaren att framställa yrkande om utvisning i brottmålet utan någon som helst möjlighet för åklagaren att beakta proportionalitetshänsyn eller verkställighetshinder. Åklagarens skyldighet borde i stället begränsas till situationer där det på objektiva grunder finns anledning att förvänta sig att yrkandet kan vinna bifall.

Hovrätten vill avslutningsvis i denna del peka på att den föreslagna lagtexten i 8 a kap. 8 § andra stycket utlänningslagen, torde innebära att åklagaren har att beakta proportionalitetshänsyn vid bedömningen av om ett utvisningsyrkande ska framställas, trots att detta inte varit utredningens avsikt.

Utvisning av EES-medborgare ska prövas utifrån förutsättningarna i rörlighetsdirektivet

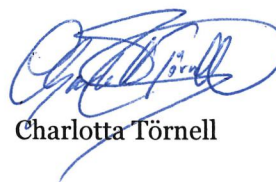
Frågan om utvisning av EES-medborgare och familjemedlemmar till EES-medborgare ska prövas utifrån förutsättningarna i rörlighetsdirektivet. Den föreslagna ändringen i 8 kap. 14 § utlänningslagen från "vistats" i Sverige under de tio närmast föregående åren till "vistats sammanhängande" framstår, enligt hovrätten, som snävare än unionsrätten (jfr art 28:3a i rörlighetsdirektivet) som tolkats som att vistelsen ska vara "i princip sammanhängande" (se s. 298 i betänkandet). Hovrätten noterar att rekvisitet "vistats sammanhängande" inte motsvarar det som anges i artikel 28:3 a i rörlighets-

direktivet. Hovrätten föreslår därför att lagtexten i stället knyter an till direktivtextens "uppehållit sig".

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättspresidenten Anders Hagsgård samt hovrättsråden Göran Nilsson och Charlotta Törnell, referent.



Anders Hagsgård



Charlotta Törnell