

Regeringens proposition

1979/80: 96

med förslag till ny utlänningslag, m. m.:

beslutad den 28 februari 1980.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

KARIN ANDERSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den nuvarande utlänningslagen (1954:193) ersätts av en ny utlänningslag. I sakligt hänseende innehåller lagförslaget en rad nyheter. De bestämmelser i den nuvarande lagen som inte ändras i sak har i samband med att de förts över i den nya lagen överarbetats i språkligt och redaktionellt hänseende.

Enligt propositionen bör successivt införas den ordningen, att en utlänning som avser att bosätta sig i Sverige skall ha sitt uppehållstillstånd ordnat före inresan. Undantag görs för bl. a. flyktingar och vissa andra skyddsbehövande samt för nära anhöriga.

Skyddet för flyktingar förstärks. Den definition av begreppet flykting som finns i 1951 års Genèvekonvention om flyktingars rättsliga ställning föreslås införd i lagen. En asylsökande som får stanna här, därför att han är flykting, skall få ett dokument som utvisar hans flyktingstatus. En polismyndighet har för närvarande rätt att avvisa den som åberopar förföljelse, om påståendet härom är "uppenbart oriktigt". Denna ordning behålls. Enligt propositionen skall emellertid ett sådant beslut anmälas till statens invandrarverk, som har att omgående ta ställning till vad utlänningen har anfört. Dessförinnan får beslutet inte verkställas. Invandrarverket skall överta ärendet, om verket anser att utlänningens påstående inte är uppenbart oriktigt. Särskild jourverksamhet inrättas vid verket för dessa ärenden.

I fråga om andra skyddsbehövande grupper än flyktingar föreslås, att nuvarande bestämmelser behålls i avvaktan på att principerna för invandringen till Sverige särskilt utreds.

Möjligheterna att avlägsna en utlänning i samband med att han eller hon döms för brott begränsas. Efter tre års bosättning här fordras synnerliga skäl för en sådan åtgärd. För nordbo föreslås gälla en tid av två år. För närvarande är tidsfristen fem år, om inte utlänningen sedan viss tid har permanent uppehållstillstånd. Även möjligheten att utvisa en utlänning på grund av asocialitet inskränks. Benämningen av avlägsnandinstitutet förenklas. Endast begreppen avvisning och utvisning behålls.

Nuvarande bestämmelser medger att en utlänning i betydande utsträckning kan få ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut upphävt av regeringen. I fråga om avvisning samt utvisning på annan grund än brott eller asocialitet begränsas denna möjlighet. Omprövning av invandrarverket och regeringen blir enligt förslaget möjlig, endast om det visar sig föreligga hinder av politisk art mot verkställigheten eller om annat allvarligt verkställighets hinder uppkommer.

Möjlighet införs att i ringa fall underlåta lagföring av en utlänning, som återvänder hit trots förbud mot detta i utvisningsbeslutet.

Straffansvar införs för den som hjälper en utlänning i dennes försök att illegalt ta sig in i Sverige, även om försöket misslyckas.

Även i övrigt föreslås vissa mindre ändringar i förhållande till gällande regler.

Smärre ändringar föreslås även i rättegångsbalken, lagen (1966: 293) om beredande av slutna psykiatrisk vård i vissa fall och rättshjälpslagen (1972: 429).

Den nya utlänningslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1980.

Propositionens lagförslag

1 Förslag till

Utlänningslag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag anges på vilka villkor utlänningar får resa in i och ut ur Sverige samt uppehålla sig och ha anställning här.

Ingen utlänning får tvingas att lämna Sverige i något annat fall eller på något annat sätt än lagen anger. Lagen skall tillämpas på ett sådant sätt att utlänningars frihet inte begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje särskilt fall.

2 § Den kontroll över utlänningar som behövs för tillämpningen av denna lag utövas under ledning av statens invandrarverk. Kontrollen över utlänningar, som har anställningar som avser befattning på svenska fartyg i utrikes fart, utövas dock under ledning av arbetsmarknadsstyrelsen.

Rätt till asyl m. m.

3 § En flykting skall inte utan synnerliga skäl vägras fristad i Sverige, om han behöver sådant skydd.

Med flykting avses en utlänning som befinner sig utanför det land, i vilket han är medborgare, därför att han känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av detta lands skydd. Som flykting skall även anses den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han tidigare har haft sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit.

Med förföljelse avses sådan i andra stycket angiven förföljelse som riktar sig mot utlänningens liv eller frihet eller som annars är av svår beskaffenhet (politisk förföljelse).

4 § En flykting upphör att vara flykting, om han

1. av fri vilja på nytt använder sig av det lands skydd där han är medborgare,
2. efter att ha förlorat sitt medborgarskap av fri vilja förvärvar det på nytt,
3. förvärvar medborgarskap i ett nytt land och får det landets skydd,
4. av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land, som avses i 3 § andra stycket, eller
5. inte kan fortsätta att vägra använda sig av det lands skydd, där han är medborgare eller där han som statslös tidigare hade sin vistelseort, på grund av att de omständigheter, som medförde att han enligt 3 § var att anse som flykting, inte längre föreligger.

5 § Den som har övergett en krigsskådeplats eller som har flytt från sitt hemland för att undgå förestående krigstjänstgöring (krigsvägrare) skall inte utan särskilda skäl vägras rätt att vistas i Sverige, om han behöver skydd här.

6 § En utlänning som inte är flykting men som ändå på grund av de politiska förhållandena i sitt hemland inte vill återvända dit och som kan åberopa tungt vägande omständigheter till stöd för detta, skall inte utan särskilda skäl vägras rätt att vistas i Sverige, om han behöver skydd här.

Pass och anmälningsskyldighet m. m.

7 § Utlänningar som kommer till Sverige eller uppehåller sig här skall ha pass, om regeringen har förordnat om detta. Regeringen föreskriver vilka legitimationshandlingar som får gälla som pass samt i vilka fall svenska myndigheter får utfärda pass för flyktingar eller andra utlänningar.

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.

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. På begäran skall utlänningen även visa upp sitt pass för polismyndighet eller polisman.

För utredning i samband med inresa eller utresa eller kallelse 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 §.

9 § Regeringen får utfärda föreskrifter om skyldighet att anmäla utlänningars vistelse och anställning i riket.

Tillstånd till inresa och uppehåll i Sverige

10 § Regeringen får föreskriva att utlänningar inte utan tillstånd får resa in i eller uppehålla sig i Sverige. Tillstånd ges som visering eller uppehållstillstånd. Av 26 § följer att även annat villkor kan ställas för rätt till inresa.

Visering

11 § Visering avser inresa och vistelse i riket under en viss tid. Viseringen får förenas med sådana förbehåll och föreskrifter som behövs med hänsyn till inresans syfte och övriga omständigheter. Viseringen får återkallas, om utlänningen mot bättre vetande har lämnat oriktiga uppgifter eller svikligen förtigit vissa omständigheter eller det i övrigt föreligger särskilda skäl.

Uppehållstillstånd

12 § Upphållstillstånd får ges för viss tid. Är utlänningen fast bosatt här i riket, får uppehållstillstånd ges utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).

Upphållstillstånd får vägras en utlänning på grund av hansandel

endast om förhållandena är sådana som anges i 29 § första stycket 2–4 eller 43 §.

13 § Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ger utlänningen rätt att vistas i Sverige under den tid som har angetts i tillståndet. Det medför däremot inte någon rätt till inresa, om inte detta har angetts särskilt i uppehållstillståndet. Tillståndet får begränsas till att gälla uppehåll endast inom en viss del av riket. Begränsningen får dock inte avse en mindre del av riket än en kommun. Tillståndet får även innehålla föreskrifter om byte av bostad och anställning samt om anmälningsskyldighet. Stannar utlänningen kvar i Sverige sedan uppehållstillståndet har upphört att gälla, skall föreskrifterna i tillståndet fortfarande följas tills nya föreskrifter meddelas för utlänningen.

14 § Ett uppehållstillstånd, som ger en utlänning rätt att vistas inom endast en kommun, får avse högst ett år. Tillståndet får förlängas, dock högst med ett år varje gång.

15 § Ett permanent uppehållstillstånd ger utlänningen rätt att resa in i och vistas i Sverige utan tidsbegränsning. Den som har ett sådant tillstånd får uppehålla sig här även om han saknar pass.

16 § På begräran av flykting som är i behov av fristad här i riket skall, när uppehållstillstånd meddelas honom efter inresan, i beslutet eller i särskild handling anges att han är flykting i behov av fristad i Sverige (flyktingförklaring).

Återkallelse av uppehållstillstånd eller flyktingförklaring

17 § Har en utlänning fått uppehållstillstånd genom att mot bättre vetande lämna oriktiga uppgifter eller svikligen förtiga vissa omständigheter, får tillståndet återkallas.

Har utlänningen ännu inte rest in i Sverige, får tillståndet återkallas även om det finns andra särskilda skäl.

Ett permanent uppehållstillstånd skall återkallas, om utlänningens bostättning här i riket upphör.

En flyktingförklaring skall återkallas, om det framkommer att utlänningen inte är att anse som flykting i behov av fristad i Sverige.

Beslutande myndigheter m. m.

18 § Visering ges av statens invandrarverk. Visering får ges även av chefen för utrikesdepartementet samt, i den omfattning regeringen föreskriver, av diplomatiska eller konsulära myndigheter eller av polismyndigheter.

Visering återkallas av den myndighet som har givit viseringen. Statens invandrarverk får återkalla även sådana viseringar som andra myndigheter har givit, med undantag av viseringar som har givits av chefen för utrikesdepartementet.

19 § Uppehållstillstånd och flyktingförklaringar utfärdas av statens invandrarverk. Tidsbegränsat uppehållstillstånd får ges även av polismyndigheter i den omfattning som regeringen föreskriver. Anser en polismyn-

dighet att en ansökan om uppehållstillstånd inte bör bifallas, skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk.

Upphållstillstånd och flyktförklaringar återkallas av statens invandrarverk.

Arbetsstillstånd och anställningstillstånd

20 § Regeringen får föreskriva att en utlänning måste ha tillstånd för att

1. ha anställning här i riket eller arbeta här på grund av anställning utomlands annat än som handelsresande (arbetsstillstånd), eller
2. ha anställning som avser befattning på svenskt fartyg i utrikes fart (anställningstillstånd).

Skyldighet att ha arbets- eller anställningstillstånd får inte föreskrivas för utlänningar som har permanent uppehållstillstånd.

Arbetsstillstånd

21 § Arbetsstillstånd skall ges för viss tid. Det får avse ett visst slag eller vissa slag av arbete och förenas med de övriga föreskrifter som behövs.

Anställningstillstånd

22 § Anställningstillstånd ges för tjänstgöring i en befattning på ett visst fartyg eller vissa fartyg eller på fartyg som tillhör ett visst rederi. Tillståndet får förenas med de föreskrifter som behövs.

Återkallelse

23 § Ett arbets- eller anställningstillstånd får återkallas om utlänningen mot bättre vetande har lämnat oriktiga uppgifter eller svikligen har förtagit vissa omständigheter eller om det i övrigt föreligger särskilda skäl.

Beslutande myndigheter m. m.

24 § Arbetsstillstånd ges och återkallas av statens invandrarverk. I den omfattning som föreskrivs av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av statens invandrarverk får arbetsstillstånd också ges av arbetsmarknadsstyrelsen eller polismyndigheter eller länsarbetsnämnder. Anser myndigheten att en ansökan om arbetsstillstånd inte bör bifallas, skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk.

Vid handläggning av frågor om arbetsstillstånd som har principiell betydelse eller som i övrigt är av större vikt skall berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer få tillfälle att yttra sig.

25 § Anställningstillstånd ges och återkallas av arbetsmarknadsstyrelsen. Tillstånd får dessutom ges

1. av de sjömansförmedlingar, som utses av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, och
2. av de svenska utlandsmyndigheter som chefen för utrikesdepartementet bestämmer.

Vissa särskilda bestämmelser för inresa, uppehåll och arbete

Tillstånd före inresan

26 § Regeringen får föreskriva att en utlänning, som enligt 20 § behöver arbetsstillstånd, inte får resa in i Sverige förrän han har fått tillståndet.

Särskilda begränsningar

27 § När det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, får regeringen inskränka utlänningars rätt att uppehålla sig inom vissa områden. Under samma förutsättning får regeringen föreskriva att utlänningar inte utan tillstånd av regeringen eller av statens invandrarverk får anställas i ett visst företag eller i företag av ett visst slag.

Särskilda bestämmelser finns om förbud för utlänningar att ha vissa anställningar.

Avvisning*Grunder för avvisning*

28 § En utlänning som kommer till Sverige får avvisas,

1. om han saknar pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, när detta fordras för inresa i Sverige,

2. om han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit,

3. om han undandrar sig att vid inresan visa upp sitt pass för polismyndigheten eller att lämna begärda upplysningar till denna, eller

4. om han vid inresan mot bättre vetande har lämnat polismyndigheten oriktiga uppgifter om någon omständighet som är av betydelse för rätten att resa in i riket eller svikligen har förtigit någon sådan omständighet.

29 § En utlänning får dessutom avvisas,

1. om det kan antas att han kommer att sakna tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige eller i något annat nordiskt land, som han tänker besöka, samt för sin hemresa,

2. om han tänker söka sitt uppehälle i Sverige eller i något annat nordiskt land och det skäligen kan antas att han inte kommer att ärligen försörja sig eller kommer att bedriva verksamhet som kräver arbetstillstånd utan att ha sådant tillstånd,

3. om han på grund av tidigare dömt frihetsstraff eller någon annan särskild omständighet skäligen kan antas komma att begå brott i Sverige eller i annat nordiskt land,

4. om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller i övrigt skäligen kan befaras att han kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i annat nordiskt land, eller

5. om det med stöd av lagen (1971: 176) om vissa internationella sanktioner har föreskrivits att avvisning kan ske.

En utlänning får avvisas även i andra fall när det har begärts av den centrala utlänningsmyndigheten i ett annat nordiskt land och det kan antas att han annars beger sig till det land, som har begärt avvisning.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller inte den som har visering eller uppehållstillstånd som fortfarande gäller.

30 § En utlänning som kommer till Sverige skall avvisas, om det finns grundad anledning att anta att han tillhör eller verkar för en sådan organisation eller grupp som avses i andra stycket och om det dessutom med hänsyn till vad som är känt om hans föregående verksamhet eller i övrigt föreligger fara för att han här i riket medverkar till sådana handlingar som avses i det stycket.

I första stycket avses en organisation eller grupp som, med hänsyn till

vad som är känt om dess verksamhet, kan befaras utanför sitt hemland använda våld, hot eller tvång för politiska syften och därvid begå sådana gärningar här i riket.

Rikspolisstyrelsen upprättar en förteckning över utlänningar som skall avvisas enligt första stycket. Regeringen bestämmer vilka organisationer eller grupper som därvid kommer i fråga.

Tidsfrister, beslutande myndigheter m. m.

31 § Avvisning enligt 28 § skall ske när utlänningen kommer till Sverige eller inom en vecka efter ankomsten. Har en utlännings rätt att resa in i Sverige inte prövats vid ankomsten till riket, får avvisning enligt 28 § ske när han första gången uppsöker eller anträffas av en polismyndighet eller inom en vecka därefter, men inte senare än tre månader från ankomsten. Avvisning enligt 29 § skall ske när utlänningen kommer till Sverige eller inom tre månader från ankomsten.

Beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § meddelas av polismyndighet, om inte ärendet skall överlämnas till statens invandrarverk enligt 33–35 §§.

32 § När en utlänning, som finns i den förteckning som anges i 30 § tredje stycket och som saknar visering eller uppehållstillstånd, kommer till riket, skall polismyndigheten omedelbart besluta om avvisning av honom utom i de fall då ärendet skall överlämnas till regeringen enligt 36 §.

När det hos polismyndigheten uppkommer fråga om avvisning enligt 30 § av annan utlänning än som avses i första stycket, skall ärendet hänskjutas till statens invandrarverk som med eget yttrande överlämnar ärendet till regeringen. I ärenden som prövas av regeringen skall förhandling hållas.

33 § Anser en polismyndighet att det föreligger skäl till avvisning enligt 28 eller 29 §, men påstår utlänningen att han i det land, som han skulle komma att sändas till, löper risk att

1. bli utsatt för politisk förföljelse eller
2. bli sänd till en krigsskådeplats eller straffad för att han har övergett en krigsskådeplats eller annars har vägrat att fullgöra krigstjänstgöring.

skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk som så snart som möjligt skall besluta i ärendet. Detsamma skall gälla, om utlänningen påstår att han i det landet inte är skyddad mot att sändas till ett land där han löper denna risk.

Ärendet skall inte överlämnas till invandrarverket, om utlännings påstående är uppenbart oriktigt.

34 § Vad som sägs i 33 § om överlämnande av ärende gäller även, när utlänningen förklarar att han inte vill återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där.

Ärendet skall inte överlämnas, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan lämnas utan avseende, eller, när utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet, om det är uppenbart att han inte löper risk att sändas vidare till hemlandet.

35 § Avvisningsärenden skall överlämnas till statens invandrarverk även när det finns anledning till avvisning enligt 29 § andra stycket. Detsamma gäller när en polismyndighet i andra fall än som anges i 33 eller 34 § anser det tveksamt om en utlänning, mot vilken det finns grund för avvisning, skall avvisas.

36 § Ärenden om avvisning enligt 32 § första stycket skall hänskjutas till statens invandrarverk, om det föreligger sådana omständigheter som enligt 33 eller 34 § föranleder att ärenden som avses där överlämnas till statens invandrarverk. Invandrarverket skall med eget yttrande överlämna sådana ärenden till regeringen.

Skyldighet att anmäla avvisningsbeslut till statens invandrarverk

37 § Har en polismyndighet avvisat en utlänning i fall som avses i 33 eller 34 §, skall beslutet skyndsamt anmälas till statens invandrarverk.

Invandrarverket skall därvid genast besluta om verket skall överta ärendet eller inte. Ärendet skall övertas, om utlänningens påstående inte är uppenbart oriktigt, eller, i fall som avses i 34 §, de åberopade omständigheterna inte kan lämnas utan avseende. Invandrarverket får även i annat fall överta ärendet, om det finns skäl till detta.

Övertar invandrarverket ärendet, förfaller polismyndighetens avvisningsbeslut.

Anmälan enligt första stycket skall inte ske, om utlänningen avger nöjdförklaring enligt 70 §.

Utvisning

Utvisning på grund av att en utlänning saknar pass eller tillstånd

38 § En utlänning får utvisas ur riket, om han uppehåller sig här utan att ha erforderligt pass eller tillstånd att uppehålla sig i Sverige.

Beslut om utvisning enligt första stycket meddelas av statens invandrarverk. Avslås en ansökan om uppehållstillstånd, skall invandrarverket samtidigt besluta om utvisning utom i de fall då det föreligger synnerliga skäl mot detta.

39 § Om det inte föreligger särskilda skäl, skall utvisningsbeslutet förenas med förbud för utlänningen att under en viss tid återvända till Sverige utan tillstånd av statens invandrarverk.

Utvisning på grund av brott

40 § En utlänning får utvisas ur riket.

1. om utlänningen döms för ett brott, på vilket kan följa fängelse i mer än ett år, eller om domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till för ett sådant brott, eller

2. om utlänningen har begått ett brott, på vilket kan följa fängelse enligt denna lag eller enligt författningar som har utfärdats med stöd av lagen, samt omständigheterna vid brottet är försvårande eller utlänningen under de senaste två åren före brottet har begått brott av samma slag.

Utlänningen får dock utvisas endast om det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att fortsätta med brottslig verksamhet här i riket eller om brottet är sådant att han inte bör få stanna kvar.

Utvisning på grund av brott beslutas av den domstol som handlägger brottmålet.

Utvisas en utlänning, skall det men som han därigenom åsamkas beaktas när påföljden för brottet bestäms. När en domstol enligt 34 kap. brottsbalken beslutar att förändra en påföljd, som en utlänning har dömts till jämte utvisning, får domstolen även meddela det beslut beträffande utvisningen, som förändringen av påföljd ger anledning till.

41 § När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 40 §, skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige. En utlänning, som hade permanent uppehållstillstånd sedan minst ett år när åtalet väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år eller, i fråga om medborgare i annat nordiskt land, sedan minst två år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Den som har en flyktingförklaring eller den som annars uppenbart är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige får utvisas endast om han har begått sådana handlingar som anges i 78 §.

42 § En dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under en viss tid eller utan tidsbegränsning. I domen eller beslutet skall utlänningen upplysas om vilken dag som förbudet upphör att gälla och om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 98 §.

Utvisning på grund av asocialitet

43 § En utlänning får utvisas ur riket.

1. om utlänningen yrkesmässigt bedriver otukt eller i övrigt underlåter att ärligen försörja sig, eller

2. om utlänningen är missbrukare av alkohol eller narkotika och befinnas med anledning därav vara farlig för någon annans personliga säkerhet eller leva på ett grovt störande sätt.

Beslut om utvisning enligt första stycket meddelas av länsrätten.

44 § När en förvaltningsdomstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 43 §, skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige. En utlänning, som hade permanent uppehållstillstånd sedan minst ett år när utvisningsärendet anhängiggjordes vid länsrätten eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år eller, i fråga om medborgare i annat nordiskt land, sedan minst två år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Den som har en flyktingförklaring eller den som annars uppenbart är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige får inte utvisas.

45 § I ärenden hos länsrätten om utvisning enligt 43 § skall hållas muntlig förhandling som avses i 9 § förvaltningsprocesslagen (1971: 291), om utlänningen begär det. Länsrätten skall i god tid innan den beslutar om utvisning underrätta utlänningen om hans rätt att begära muntlig förhandling.

Vid muntlig förhandling hos en förvaltningsdomstol i utvisningsärenden tillämpas bestämmelserna om allmänt ombud och förfarandet i 58 och 59 §§ samt 60 § första stycket. I fråga om ersättning till allmänt ombud och tolk tillämpas bestämmelserna i 61 § tredje stycket och 62 §. Domstolen får besluta att förhandlingen skall hållas inom stängda dörrar, även om detta inte följer av 16 § förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

46 § Beslut om utvisning enligt 43 § skall förenas med förbud för utlänningen att återvända till Sverige. Därvid tillämpas bestämmelserna i 42 §.

Särskilda utvisningsgrunder

47 § En utlänning får utvisas ur riket, om det föreligger sådana omständigheter som anges i 30 § första och andra styckena.

Beslut om utvisning enligt första stycket meddelas av regeringen. I

sådana ärenden skall förhandling hållas. Yttrande skall inhämtas från statens invandrarverk, om hinder inte möter på grund av att ärendet är synnerligen brådskande.

48 § När det behövs av hänsyn till rikets säkerhet får regeringen utvisa en utlänning eller föreskriva inskränkningar och villkor i fråga om utlänningens vistelseort, byte av bostad och anställning samt anmälningsplikt.

I ärenden om utvisning enligt första stycket skall förhandling hållas.

49 § Beslut om utvisning enligt 47 eller 48 § skall förenas med förbud för utlänningen att återvända till Sverige. Därvid tillämpas bestämmelserna i 42 §.

Särskilda tvångsåtgärder

Förvar och uppsikt m. m.

50 § En utlänning får tas i förvar om det föreligger sannolika skäl för avvisning eller för utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § eller om det uppkommer fråga om verkställighet av en sådan åtgärd eller av utvisning på grund av brott. Förvar beslutas av den myndighet som handlägger avvisnings- eller utvisningsärendet eller verkställighetsärendet. Beslut om förvar får dock meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen kan befaras att han kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet här eller om utlänningens identitet är oklar.

Om det bedöms tillräckligt, kan myndigheten under de förutsättningar som anges i första stycket i stället för att ta utlänningen i förvar ålägga utlänningen att på vissa tider anmäla sig hos polismyndigheten i orten eller föreskriva, att utlänningen skall lämna ifrån sig pass eller därmed jämställd legitimationshandling, eller föreskriva de andra villkor som behövs för att hålla utlänningen under uppsikt. Om utlänningen inte följer sådana föreskrifter, kan han tas i förvar.

51 § När statens invandrarverk har beslutat om avvisning eller utvisning av en utlänning eller har fattat beslut om verkställighet, får invandrarverket till dess besvär anförts eller beslutet har vunnit laga kraft meddela beslut enligt 50 §.

Tillfälliga beslut av polismyndighet

52 § När det inte finns tid att avvakta den handläggande myndighetens beslut om särskilda tvångsåtgärder mot en utlänning eller statens invandrarverks beslut enligt 51 §, får en polismyndighet tillfälligt ta utlänningen i förvar eller ställa honom under uppsikt enligt 50 §.

Skall ett ärende om avvisning enligt 36 § överlämnas till regeringen, skall polismyndigheten ta utlänningen i förvar. Även om de i 50 § angivna förutsättningarna inte föreligger, får polismyndigheten ta en utlänning i förvar eller ställa honom under uppsikt när frågan om avvisning skall överlämnas till regeringen enligt 32 § andra stycket eller när det uppkommer fråga om att utvisa honom enligt 47 §.

Anmälan om att en utlänning har tagits i förvar eller ställts under uppsikt enligt första eller andra stycket skall skyndsamt göras hos den myndighet som handlägger ärendet eller, i fall som anges i 51 §, hos statens invandrar-

verk. Denna myndighet skall därefter omedelbart pröva om åtgärden skall bestå.

Kvarhållande i förvar m. m.

53 § En utlänning får inte utan synnerliga skäl hållas kvar i förvar längre tid än två veckor eller, när beslut har meddelats om avvisning eller utvisning, två månader från det att han togs i förvar.

Ett beslut att hålla en utlänning kvar i förvar gäller för varje gång inte längre än två veckor från beslutets dag eller, i de fall då beslut har meddelats om avvisning eller utvisning, två månader från beslutets dag. Varje beslut om kvarhållande i förvar utöver den tid som anges i första stycket skall föregås av förhandling.

Ett beslut att ställa en utlänning under uppsikt gäller för varje gång högst sex månader.

54 § Beslutas avvisning eller utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § av en utlänning, som hålls i förvar eller står under uppsikt, skall den myndighet som fattar beslutet pröva om utlänningen fortfarande skall hållas i förvar eller stå under uppsikt. Detsamma skall gälla när regeringen eller statens invandrarverk fattar beslut i verkställighetsärenden.

Finns det inte längre skäl att hålla utlänningen i förvar eller under uppsikt, skall åtgärden omedelbart upphävas.

Befogenheter för personal som medverkar vid utlänningskontroll

55 § Att en polisman i vissa fall som avses i 50 och 52 §§ får omhänderta en utlänning i avvaktan på beslut av polismyndighet följer av 1 § lagen (1973: 558) om tillfälligt omhändertagande.

I den mån utlänningskontroll sker under medverkan av tullmyndighet eller med biträde av särskilt förordnad passkontrollant, skall tulltjänstemannen eller passkontrollanten ha motsvarande befogenhet att tillfälligt omhänderta en utlänning. Han är dock skyldig att så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till en polisman för prövning av om omhändertagandet skall bestå.

Förhandling i utlänningsärenden

56 § När förhandling skall hållas enligt en bestämmelse i denna lag tillämpas 57–62 §§. Detsamma gäller när det annars finns anledning att hålla förhandling i ett ärende enligt denna lag hos regeringen, statens invandrarverk eller länsstyrelse.

57 § Förhandling skall hållas inför den myndighet som handlägger ärendet. Statens invandrarverk får dock besluta att en länsrätt eller länsstyrelse skall hålla förhandling i ett ärende som verket handlägger. I ärenden, som handläggs av regeringen, får det statsråd, som ansvarar för ärenden enligt denna lag eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, besluta om förhandling och utse myndighet som skall hålla förhandlingen.

Allmänt ombud

58 § När det behövs får den myndighet som håller förhandlingen uppdra åt en polismyndighet eller åt en särskilt utsedd person att vara allmänt ombud vid förhandlingen.

Förfarandet vid förhandling

59 § Utlänningen och andra personer, som skall höras, skall kallas till förhandlingen. Om utlänningen hålls i förvar, skall den myndighet som håller förhandlingen besluta om hans inställelse. Har kallelse till förhandlingen delgetts den som skall höras minst fyra dagar före förhandlingen och uteblir den kallade utan att ha anmält laga förfall, får myndigheten besluta om hämtning. Hämtning av någon annan än utlänningen får dock ske endast om det föreligger synnerliga skäl.

60 § Vid förhandlingen skall noga utredas de omständigheter som kan inverka på ärendets avgörande. Utlänningen skall få tillfälle att ange sin ståndpunkt och att uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

Förhandlingen skall vara offentlig, om utlänningen begär det och myndigheten inte anser att omständigheterna föranleder något annat.

Ersättning

61 § För inställelsen vid förhandlingen skall utlänningen få ersättning av allmänna medel för resa och uppehälle, om det bedöms skäligt med hänsyn till hans ekonomiska förhållanden, den tid han har vistats i riket samt övriga omständigheter. Förskott får beviljas på ersättningen.

Andra personer som på kallelse har inställt sig vid förhandlingen har rätt till ersättning av allmänna medel för kostnad och tidsspillan med anledning av inställelsen. Förskott får beviljas på ersättning för resa och uppehälle.

Den som är allmänt ombud eller tolk har rätt att av allmänna medel få arvode samt ersättning för kostnader och tidsspillan, om inte uppdraget har fullgjorts i tjänsten.

62 § Frågan om ersättning eller förskott prövas av den myndighet som håller förhandlingen. Närmare bestämmelser om ersättning och förskott meddelas av regeringen.

Klagan över beslut m. m.*Klagan över beslut om avvisning eller utvisning m. m.*

63 § En polismyndighets beslut om avvisning får överklagas av utlänningen. Detta sker genom att besvär anförs hos statens invandrarverk.

64 § En förvaltningsdomstols beslut i ett mål om utvisning får överklagas av utlänningen enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971:291). När ett mål om utvisning handläggs i kammarrätten, skall nämndemän ingå i rätten.

En dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott får överklagas enligt vad som gäller om klagan över allmän domstols dom eller beslut i brottmål.

65 § Statens invandrarverks beslut i fråga om avvisning eller utvisning får överklagas av utlänningen. Detsamma gäller ett sådant beslut om uppehållstillstånd som anges i 14 § och invandrarverkets beslut att inte ge flyktningförklaring eller att återkalla en sådan förklaring.

Klagan över invandrarverkets beslut som avses i första stycket förs hos regeringen genom besvär.

66 § En förvaltningsmyndighets beslut om ersättning enligt 61 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Klagan över beslut om förvar

67 § Beslut enligt 50, 51 eller 53 § om att en utlänning skall tas i förvar eller hållas kvar i förvar får överklagas av utlänningen utom då beslutet har meddelats av regeringen.

Har beslutet fattats av en polismyndighet, överklagas det hos länsrätten. Har beslutet fattats av statens invandrarverk eller av en länsstyrelse, överklagas det hos kammarrätten. Länsrättens eller kammarrättens beslut överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

Klagan får föras särskilt och är inte inskränkt till viss tid.

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 §§.

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

Överlämnande av ärenden till regeringen

69 § Statens invandrarverk får överlämna ett ärende till regeringens avgörande, om verket anser att särskilda skäl motiverar det. Invandrarverket skall då bifoga eget yttrande i ärendet.

Nöjdförklaring

70 § En utlänning som har rätt att överklaga ett beslut om avvisning eller ett beslut om utvisning enligt 38 eller 43 § kan förklara att han avstår från att överklaga beslutet (nöjdförklaring).

Nöjdförklaring avges inför länsstyrelse eller, i vittnes närvaro, inför polismyndighet eller styresmannen vid en kriminalvårdsanstalt eller föreståndaren för ett häkte eller den som tjänstgör i stället för styresmannen eller föreståndaren. Nöjdförklaring som avser utvisning enligt 43 § kan avges även inför länsrätt eller kammarrätt. Nöjdförklaringen får dock avges inför en annan myndighet än den som har meddelat beslutet endast om den som tar emot förklaringen har tillgång till en utskrift av beslutet eller ett bevis om vad det innehåller.

En nöjdförklaring kan inte återtas. Har utlänningen överklagat beslutet innan nöjdförklaringen avges, skall hans talan anses återkallad genom nöjdförklaringen.

Första—tredje styckena tillämpas även beträffande allmän domstols dom eller beslut i den del som avser utvisning på grund av brott. Nöjdförklaring beträffande domen eller beslutet får dessutom avges inför den domstol som har meddelat domen eller beslutet eller inför allmän under rätt.

Upphävande av beslut m. m.

Beslut om utvisning på grund av brott eller asocialitet

71 § Finner regeringen att ett beslut om utvisning enligt 40 eller 43 § inte kan verkställas eller finns det annars skäl för att beslutet inte längre skall gälla vare sig det har verkställts eller inte, får regeringen upphäva beslutet

helt eller delvis eller också medge att utlänningen får uppehålla sig här i riket trots beslutet.

Har frågan om verkställighet av ett beslut om utvisning enligt 40 eller 43 § överlämnats till statens invandrarverk och finner invandrarverket att beslutet inte bör verkställas, skall verket med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen.

Beslut om avvisning eller om utvisning i övrigt

72 § Har frågan om verkställighet av ett beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § eller utvisning enligt 38 § överlämnats till statens invandrarverk enligt 85, 86 eller 89 § och finner invandrarverket att beslutet inte bör verkställas, får verket upphäva beslutet eller besluta anstånd med verkställigheten. Frågor om upphävande av beslut som anges i denna paragraf eller anstånd med verkställigheten av ett sådant beslut kan prövas av regeringen endast då invandrarverket med stöd av 69 § har överlämnat verkställighetsärendet till regeringen eller då verkets beslut har överklagats enligt 90 §.

73 § När regeringen har beslutat om avvisning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 § men det möter hinder enligt 77–80 §§ mot att verkställa beslutet eller beslutet av annan särskild anledning inte bör verkställas, skall regeringen förordna att verkställighet tills vidare inte får ske. Avvisnings- eller utvisningsbeslutet samt förordnandet att verkställighet tills vidare inte får ske skall omprövas när det finns skäl till detta.

Föreskrifter för utlänningen

74 § När regeringen upphäver ett beslut enligt 71 eller 72 § eller medger en utlänning rätt att uppehålla sig här i riket trots ett utvisningsbeslut, får regeringen samtidigt meddela sådana föreskrifter om inskränkningar och villkor för utlänningens vistelse här i riket som anges i 48 § första stycket.

När verkställighet inte skall ske i fall som avses i 73 §, får regeringen meddela sådana föreskrifter som anges i första stycket. Detsamma gäller när ett beslut om avvisning eller utvisning i andra fall inte kan verkställas och det beträffande utlänningen föreligger sådana omständigheter som anges i 30 § första och andra styckena. I ärenden enligt detta stycke skall förhandling hållas.

Behörighet att meddela interimistiskt beslut

75 § När fråga uppkommer om upphävande av ett utvisningsbeslut enligt 71 § eller annan åtgärd som avses i 71 eller 73 §, får det statsråd som ansvarar för ärenden enligt denna lag besluta att verkställighet inte skall ske innan regeringen har avgjort ärendet. Ett sådant beslut får även fattas av statens invandrarverk. Verket skall då genast underrätta regeringen och anmäla ärendet, om det ännu inte har kommit under regeringens prövning.

Även i andra fall när ärenden enligt denna lag skall prövas av regeringen får det statsråd som avses i första stycket besluta att ett avlägsnandebeslut inte får verkställas innan regeringen har avgjort ett sådant ärende.

Tillstånd till kort besök i riket

76 § Statens invandrarverk får ge en utlänning tillstånd att göra ett kort besök i riket för synnerligen viktiga angelägenheter även om han har utvisats med återreseförbud.

Verkställighet av avvisning eller utvisning*Politiskt verkställighetshinder m. m.*

77 § När avvisning eller utvisning skall verkställas får en utlänning inte sändas till ett land, där utlänningen riskerar politisk förföljelse. Inte heller får utlänningen sändas till ett land där han inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han riskerar sådan förföljelse.

78 § Bestämmelserna i 77 § hindrar inte att en utlänning sänds till ett sådant land som anges där, om utlänningen inte kan sändas till något annat land och om han genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle innebära en allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom stanna kvar här i riket och om den förföljelse som hotar honom i det landet inte innebär fara för hans liv och inte heller i övrigt är av särskilt svår beskaffenhet.

Om en utlänning i eller utom riket har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han skulle fortsätta sådan verksamhet här, får han sändas till ett sådant land som anges i 77 §, om han inte kan sändas till något annat land.

79 § Vid verkställighet av avvisning eller utvisning får en krigsvägrare inte sändas till ett land där han riskerar att sändas till en krigsskådeplats. Inte heller får han sändas till ett land där han inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land, där han löper denna risk.

Om utlänningen inte kan sändas till något annat land och det föreligger särskilda skäl för verkställighet, får han dock sändas till ett sådant land som anges i första stycket.

80 § En utlänning, som avses i 6 § och som anför synnerliga skäl för att han inte skall sändas till sitt hemland, får inte vid verkställighet sändas dit eller till ett land där han riskerar att bli sänd till sitt hemland.

Land till vilket avvisning eller utvisning skall ske m. m.

81 § En utlänning som avvisas skall sändas till det land från vilket han har kommit hit till riket. En utlänning som utvisas skall sändas till sitt hemland. Kan hemlandet inte fastställas, skall han sändas till det land från vilket han kom hit.

Om beslutet inte kan verkställas på det sätt som anges i första stycket eller om det annars finns särskilda skäl mot detta, får utlänningen sändas till det land som bedöms lämpligast.

Första och andra styckena hindrar inte att en utlänning, som har kommit hit från något av de andra nordiska länderna, sänds till något av dem i enlighet med en överenskommelse som regeringen har ingått med dessa länder.

82 § Avvisas en utlänning, som har kommit hit till riket med fartyg eller luftfartyg, får han föras tillbaka till fartyget eller luftfartyget, om detta skall avgå till utlandet omedelbart eller inom den närmaste tiden. Han får också sättas ombord på annat fartyg eller luftfartyg med samma innehavare. Vägrar fartygets eller luftfartygets befälhavare att ta emot utlänningen, får länsstyrelsen förelägga honom lämpligt vite.

Första stycket gäller även verkställighet av utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 §, om utlänningen har underlåtit att vid inresan visa upp sitt pass

för polismyndigheten och utvisningsbeslutet har meddelats inom sex månader efter inresan.

Första och andra styckena gäller inte om fartyget eller luftfartyget skall avgå till ett land dit utlänningen enligt 77–80 §§ inte får sändas.

Tidpunkten för verkställighet. Beslutande myndighet

83 § Ett beslut om avvisning, som har meddelats av en polismyndighet vid utlänningens ankomst hit till riket eller inom en vecka därefter, skall verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats. Detsamma gäller avvisningsbeslut som har meddelats när en utlänning, vars rätt att resa in i Sverige inte har prövats vid ankomsten, första gången har uppsökt eller anträffats av en polismyndighet eller inom en vecka därefter. Vad som nu har sagts gäller dock inte avvisningsbeslut som skall anmälas till statens invandrarverk enligt 37 §. Ett sådant beslut får, om inte utlänningen har avgett nöjdförklaring, verkställas först när invandrarverket har förklarat att verket inte övertar ärendet.

En dom eller ett beslut om utvisning får verkställas fastän domen eller beslutet inte har vunnit laga kraft, om utlänningen har avgett nöjdförklaring.

84 § Beslut om avvisning eller utvisning skall verkställas så snart det kan ske. Verkställigheten av avvisning samt utvisning enligt 38 § ankommer på polismyndighet. Verkställigheten av utvisning i övrigt ankommer på länsstyrelse. I fråga om avvisning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 § får regeringen förordna att verkställigheten skall ske genom annan myndighets försorg.

85 § Om en utlänning, när verkställighet skall ske av avvisning enligt 28 eller 29 § eller av utvisning enligt 38, 40 eller 43 §, påstår att han i det land, till vilket han skulle komma att sändas, löper risk att

1. bli utsatt för politisk förföljelse eller

2. bli sänd till en krigsskådeplats eller straffad för att han har övergett en krigsskådeplats eller annars har vägrat att fullgöra krigstjänstgöring,

skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk som så snart som möjligt skall besluta i ärendet. Detsamma skall gälla, om utlänningen påstår att han i det landet inte är skyddad mot att sändas till ett land där han löper denna risk.

Ärendet skall inte överlämnas till invandrarverket, om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt eller om det har prövats i ärendet om avvisning eller i samband med utvisningsbeslut enligt 38 §.

86 § Vad som sägs i 85 § om överlämnande av ärende gäller även, när utlänningen förklarar att han inte vill återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där.

Ärendet skall inte överlämnas, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan lämnas utan avseende, eller, när utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet, om det är uppenbart att han inte löper risk att sändas vidare till hemlandet eller om utlänningens invändningar mot verkställigheten redan har prövats i ärendet om avvisning eller i samband med utvisningsbeslut enligt 38 §.

87 § Ärenden om verkställighet av avvisning enligt 30 § eller av utvisning enligt 47 eller 48 § skall hänskjutas till statens invandrarverk, om det

föreligger sådana omständigheter som enligt 85 eller 86 § föranleder att ärenden som avses där överlämnas till statens invandrarverk. Invandrarverket skall med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen. I ärendet hos regeringen skall förhandling hållas.

88 § Om statens invandrarverk anser att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut skall verkställas med stöd av 78 §, skall frågan överlämnas till regeringen.

89 § Om det i ett annat fall än som avses i 85–87 §§ uppstår hinder eller svårighet att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning eller om det är tveksamt om eller hur beslutet skall verkställas, skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk.

90 § Statens invandrarverks beslut i en verkställighetsfråga, vilken har överlämnats till verket enligt 85 eller 86 §, får överklagas av utlänningen. Klagan förs hos regeringen genom besvär.

Anvisningar om verkställigheten m. m.

91 § När statens invandrarverk eller regeringen har fattat beslut om avvisning eller utvisning får invandrarverket respektive regeringen lämna de närmare anvisningar som behövs för verkställigheten. Sådana anvisningar skall invandrarverket även annars lämna, när en verkställande myndighet begär det.

Att ett beslut om avvisning eller utvisning, som inte kan verkställas, i vissa fall kan upphävas eller ändras följer av 71 och 72 §§.

Frivillig verkställighet samt preskription

92 § Ett beslut om avvisning eller utvisning skall anses verkställt, när utlänningen har lämnat riket sedan beslutet har vunnit laga kraft och han har fått del av beslutet. Detsamma gäller, om beslutet inte hade vunnit laga kraft när utlänningen lämnade riket men vinner laga kraft medan han uppehåller sig utom riket.

Ett beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § eller utvisning enligt 38 eller 43 § förfaller, om det inte har verkställts inom två år från det att beslutet vann laga kraft.

Om en utlänning inte har kunnat anträffas för verkställighet av ett sådant beslut som avses i andra stycket inom den tid som anges där och det därefter uppkommer fråga huruvida beslutet kan verkställas, skall vid den prövningen antas att verkställighet har skett enligt första stycket inom tvåårstiden, om annat inte visas.

Ny verkställighet m. m.

93 § Om en utlänning, som har utvisats med förbud för honom att under en viss tid återvända till Sverige, återvänder utan att vara berättigad till detta, skall utvisningsbeslutet verkställas på nytt.

94 § Om en utlänning, enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, inte får uppehålla sig utanför en viss ort eller kommun eller ett visst polisdistrikt men anträffas på annan plats inom riket, skall han genom polismyndighetens försorg föras till en plats där han får vistas.

Ansvar m. m.**95 § Till böter döms**

1. en utlänning som uppehåller sig i Sverige utan föreskrivet tillstånd och underlåter att ansöka om ett sådant tillstånd, eller

2. en utlänning som har anställning eller bedriver verksamhet, som kräver arbetstillstånd, utan att han har ett sådant tillstånd.

Den som har en utlänning i sin tjänst, fastän utlänningen inte har föreskrivet arbets- eller anställningstillstånd, döms till böter eller, när omständigheterna är försvårande, till fängelse i högst ett år.

96 § Till böter eller, när omständigheterna är försvårande, till fängelse högst sex månader döms

1. den som inte gör en sådan anmälan som föreskrivs i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag,

2. den som i en sådan anmälan eller i ett ansökningsärende enligt denna lag eller enligt en författning, som har utfärdats med stöd av denna lag, mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift eller medvetet underlåter att tala om något förhållande av betydelse,

3. den som hjälper en utlänning att komma in i Sverige i strid mot föreskrifter i denna lag eller i en författning som har utfärdats med stöd av lagen,

4. en utlänning som, i annat hänseende än beträffande skyldighet att ha pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, överträder bestämmelserna i denna lag eller vad som har föreskrivits med stöd av lagen, eller

5. en utlänning som försöker hindra verkställighet av beslut om hans avvisning eller utvisning.

Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till böter döms, utan hinder av första stycket,

1. den som hjälper en sådan utlänning som avses i 30 § första och andra styckena att komma in i Sverige, eller

2. en utlänning som försöker hindra verkställighet av beslut om avvisning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 §.

För försök till brott som avses i första stycket 3 eller andra stycket 1 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

97 § Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till böter döms

1. en utlänning som överträder föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag och som innehåller förbud för utlänningen att uppehålla sig utanför en viss ort eller kommun eller ett visst polisdistrikt, eller

2. en utlänning som överträder en sådan föreskrift som har meddelats enligt 74 § andra stycket.

98 § Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppehåller sig i Sverige, fastän han enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 40, 43, 47 eller 48 § inte har haft rätt att återvända hit. Detta gäller dock inte utlänningar som har flytt hit för att undgå politisk förföljelse.

I ringa fall skall åtal för brott enligt denna paragraf inte väckas annat än om det är påkallat från allmän synpunkt.

99 § Avvisas eller utvisas en utlänning, är han skyldig att betala kostnaden för resan till den ort, dit han sänds genom myndighets försorg. Det samma gäller när en utlänning enligt 94 § genom polismyndighets försorg förs till en plats, där han får vistas.

Om en utlänning enligt 82 § förs tillbaka till det fartyg eller luftfartyg med vilket han har kommit till Sverige eller sätts ombord på ett annat fartyg eller luftfartyg med samma innehavare, är innehavaren skyldig att utan ersättning av staten föra utlänningen ut ur Sverige.

Om en utlänning, som är anställd ombord på ett fartyg eller ett luftfartyg eller som utan tillåtelse har följt med detta, lämnar fartyget eller luftfartyget under dess uppehåll i Sverige, och olovligen reser in i Sverige, är fartygets eller luftfartygets innehavare skyldig att svara för de kostnader som uppstår för det allmänna för utlänningens uppehälle i Sverige under de närmaste tre månaderna och för hans utresa ur Sverige.

I fråga om ett fartyg med utländsk innehavare är befälhavaren och den som har anlitats för inklarering av fartyget skyldiga att på innehavarens vägnar svara för kostnader enligt tredje stycket, om det inte är uppenbart oskäligt.

Särskilda bestämmelser

100 § Med polismyndighet avses i denna lag även länspolischefen.

101 § Beträffande diplomatiska tjänstemän och avlönade konsulära tjänstemän som är anställda av främmande makter i Sverige samt deras familjer och betjäning liksom främmande maktens kurirer tillämpas denna lag endast i den utsträckning som regeringen förordnar om detta.

I fråga om andra utlänningar, vilka är berättigade till förmåner enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall, iakttas de inskränkningar som följer av 2–5 §§ i den lagen.

102 § Bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen (1971:290) tillämpas i ärenden om visering, tidsbegränsat uppehållstillstånd, arbetstillstånd och återkallelse av permanent uppehållstillstånd endast när utlänningen är bosatt eller annars vistas i Sverige.

Bestämmelserna i 17 § förvaltningslagen tillämpas inte beträffande beslut om visering och arbetstillstånd och inte heller beträffande beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd i andra fall än som avses i 14 §.

103 § Är Sverige i krig eller krigsfara eller råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i, får regeringen utfärda särskilda föreskrifter om utlänningars inresa och uppehåll i riket, utresa ur riket, rätt att ha anställning eller offentligt förtroendeuppdrag här, avlägsnande från riket samt om omhändertagande av utlänningar i anstalt eller förläggning.

Har regeringen i andra fall än då Sverige är i krig utfärdat föreskrifter om verkställighet av avvisning eller utvisning, vilka avviker från vad som föreskrivs i 77 och 78 §§, eller föreskrifter om omhändertagande av utlänningar i anstalt eller förläggning, skall föreskrifterna, om riket inte kommer i krig, underställas riksdagens prövning inom en månad efter utfärdandet. Annars förlorar de sin verkan. Om föreskrifterna inte godkänns av riksdagen inom två månader från det att de underställdes, upphör de att gälla.

104 § Regeringen utfärdar föreskrifter om hemsändande av utlänningar, som har tagits om hand enligt barnavårdslagen (1960: 97), lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall eller 35 § lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda och som inte är flyktingar.

Efter avtal med annat land om behandling av fripassagerare får regeringen föreskriva avvikelser från bestämmelserna i denna lag samt utfärda de föreskrifter i övrigt som behövs för tillämpning av avtalet.

Om utlämning för brott och om överförande till annat land för verkställighet av en här i riket ådömd frihetsberövande påföljd samt om utlämning till annat nordiskt land för verkställighet av beslut om vård eller behandling finns särskilda bestämmelser.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980, då utlänningslagen (1954: 193) upphör att gälla.

Om ett ärende har anhängiggjorts hos polismyndighet, statens invandrarverk eller regeringen innan denna lag har trätt i kraft, tillämpas fortfarande äldre bestämmelser. Nya lagens bestämmelser om flyktingförklaring tillämpas dock även i sådana ärenden.

Förekommer i lag eller annan författning uttrycken förpassning eller förvisning, skall därmed avses utvisning enligt 38 respektive 40 § i denna lag.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift, som har ersatts genom bestämmelse i denna lag, skall i stället den nya bestämmelsen tillämpas.

2 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 24 kap. 21 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Dömes den misstänkte för brottet och är han häktad, pröve rätten enligt de i detta kapitel angivna grunderna, huruvida han skall i häkte avbida, att domen vinner laga kraft; är den misstänkte å fri fot, må rätten förordna, att han skall häktas.

Föreslagen lydelse

Vid tillämpning av första stycket skall bestämmelserna i detta kapitel om häktning av den, som skäligen kan befaras undandra sig straff, gälla även i fråga om den som skäligen kan befaras undandra sig utvisning. Förordnandet om häktning gäller dock ej under tid då den dömda avtjänar frihetsberövande påföljd som har ådömts honom i målet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall

dels att 21 och 22 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall föras in en ny paragraf, 18 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 a §

Har beträffande någon som är patient enligt denna lag beslut meddelats om avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen (1980: 000) eller utlämning enligt lagen (1957: 668) om utlämning för brott eller lagen (1959: 254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge eller lagen (1970: 375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, skall han utskrivas, om det begärs av den myndighet som skall verkställa beslutet och hans tillstånd tillåter sådan verkställighet.

Beträffande utskrivning som nu sagts gäller 17 §.

21 §

Talan får föras mot läkares beslut enligt denna lag, om läkaren

intagit någon på sjukhus eller enligt 9 § andra stycket beslutat att patient alltjämt skall vara intagen på sjukhus,

lämnat begäran om tillstånd att vistas på egen hand utom sjukhusområdet helt eller delvis utan bifall eller återkallat sådant tillstånd,

avslagit ansökan om utskrivning eller om utskrivning på försök,

i samband med utskrivning på försök ålagt patient att iakttaga särskilda föreskrifter eller ställt honom under tillsyn eller

återintagit patient under utskrivning på försök.

Talan får föras mot läkares beslut enligt denna lag, om läkaren

intagit någon på sjukhus eller enligt 9 § andra stycket beslutat att patient alltjämt skall vara intagen på sjukhus,

lämnat begäran om tillstånd att vistas på egen hand utom sjukhusområdet helt eller delvis utan bifall eller återkallat sådant tillstånd,

avslagit ansökan om utskrivning i annat fall än som avses i 18 a § eller om utskrivning på försök,

i samband med utskrivning på försök ålagt patient att iakttaga särskilda föreskrifter eller ställt honom under tillsyn eller

återintagit patient under utskrivning på försök.

I övrigt får talan icke föras mot läkares beslut enligt denna lag.
Talan föres hos utskrivningsnämnden genom besvär.

22 §¹

Talan får föras mot utskrivningsnämnds beslut, om nämnden ogillat besvär över beslut om intagning eller beslut enligt 9 § andra stycket,

avslagit ansökan om utskrivning eller om utskrivning på försök eller ogillat besvär över läkares beslut om avslag på sådan ansökan eller

i samband med utskrivning på försök ålagt patient att iakttaga särskilda föreskrifter eller ställt honom under tillsyn eller lämnat besvär över läkares beslut i sådana frågor helt eller delvis utan bifall.

I övrigt får talan mot utskrivningsnämnds beslut enligt denna lag föras endast i fall som avses i 26 §.

Talan föres hos psykiatriska nämnden genom besvär.

Talan får föras mot utskrivningsnämnds beslut, om nämnden ogillat besvär över beslut om intagning eller beslut enligt 9 § andra stycket,

avslagit ansökan om utskrivning i annat fall än som avses i 18 a § eller om utskrivning på försök eller ogillat besvär över läkares beslut om avslag på sådan ansökan eller

i samband med utskrivning på försök ålagt patient att iakttaga särskilda föreskrifter eller ställt honom under tillsyn eller lämnat besvär över läkares beslut i sådana frågor helt eller delvis utan bifall.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

¹ Senaste lydelse 1971: 638.

4 Förslag till

Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429)

Härigenom föreskrivs att 41 § rättshjälpslagen (1972: 429)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Rättshjälp genom offentligt biträde lämnas i mål eller ärende

1. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,

Föreslagen lydelse

41 §²

Rättshjälp genom offentligt biträde lämnas i mål eller ärende

1. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,

¹ Lagen omtryckt 1979: 240.

² Senaste lydelse 1979: 690.

Nuvarande lydelse

2. hos beslutsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller placering av särskolelev enligt 28 § samma lag.

3. hos förvaltningsdomstol angående tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare enligt 18 eller 55 § lagen (1954: 579) om nykterhetsvård eller kvarhållande enligt 45 § samma lag.

4. angående omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen (1960: 97) eller utredning enligt 30 § samma lag eller angående sådan samhällsvårds slutliga upphörande enligt 42 § samma lag.

5. hos förvaltningsdomstol angående intagning i eller utskrivning från ungdomsvårdsskola enligt barnavårdslagen (1960: 97).

6. angående *förpassning eller utvisning* enligt utlänningslagen (1954: 193) samt vid utredning hos polismyndighet när fråga har uppkommit om *förpassning eller utvisning*.

7. angående avvisning enligt utlänningslagen, dock ej hos polismyndighet, såvida icke anledning föreligger att *underställa* ärendet *den centrala utlänningsmyndigheten* eller utlännningen enligt 35 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka.

8. angående verkställighet enligt utlänningslagen, om anledning föreligger att *underställa* ärendet *den centrala utlänningsmyndigheten* med stöd av 58 § *andra stycket* samma lag eller hänskjuta ärendet dit med stöd av 58 § *tredje stycket* samma lag eller om utlännningen enligt 35 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka.

9. angående föreskrifter som meddelats enligt 10 §, 34 § eller 51 § *femte stycket* utlänningslagen.

Föreslagen lydelse

2. hos beslutsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller placering av särskolelev enligt 28 § samma lag.

3. hos förvaltningsdomstol angående tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare enligt 18 eller 55 § lagen (1954: 579) om nykterhetsvård eller kvarhållande enligt 45 § samma lag.

4. angående omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen (1960: 97) eller utredning enligt 30 § samma lag eller angående sådan samhällsvårds slutliga upphörande enligt 42 § samma lag.

5. hos förvaltningsdomstol angående intagning i eller utskrivning från ungdomsvårdsskola enligt barnavårdslagen (1960: 97).

6. angående *utvisning* enligt 38, 43, 47 eller 48 § utlänningslagen (1980: 000) samt vid utredning hos polismyndighet när fråga har uppkommit om *utvisning* enligt *angivna lagrum*.

7. angående avvisning enligt utlänningslagen, dock ej hos polismyndighet, såvida icke anledning föreligger att *överlämna ärendet till statens invandrarverk* eller utlännningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka.

8. angående verkställighet enligt utlänningslagen, om anledning föreligger att *överlämna ärendet till statens invandrarverk* med stöd av 85 eller 86 § samma lag eller hänskjuta ärendet dit med stöd av 87 § samma lag eller om utlännningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka.

9. angående föreskrifter som meddelats enligt 13 §, 48 § eller 74 § *andra stycket* utlänningslagen.

10. angående hemsändande av utlännning med stöd av 71 § första stycket utlänningslagen,

11. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken,

12. angående återintagning i anstalt enligt 30 kap. brottsbalken,

13. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom,

14. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

15. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering, om giltigt samtycke till åtgärden ej lämnats,

16. hos regeringen enligt 1 § andra stycket lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.

10. angående hemsändande av utlännning med stöd av 104 § första stycket utlänningslagen,

11. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken,

12. angående återintagning i anstalt enligt 30 kap. brottsbalken,

13. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom,

14. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

15. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering, om giltigt samtycke till åtgärden ej lämnats,

16. hos regeringen enligt 1 § andra stycket lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

Äldre bestämmelser tillämpas på ärenden som alltjämt handläggs enligt utlänningslagen (1954:193).

Utdrag

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-01-29

Närvarande: statsrådet Mundebo, ordförande, och statsråden Wikström, Friggebo, Dahlgren, Krönmark, Holm, Andersson, Petri

Föredragande: statsrådet Andersson

Lagrårsremiss med förslag till ny utlänningslag, m. m.

1 Inledning

Den svenska utlänningslagstiftningen har särskilt under de senaste åren varit föremål för en omfattande översyn. En rad reformer har också genomförts under detta skede. Även i andra nordiska länder bedrivs ett motsvarande reformarbete. Mellan de nordiska länderna har samråd ägt rum under reformarbetet.

Utlänningslagkommittén¹, som tillsattes i maj 1976, avlämnade i september 1979 sitt andra betänkande (SOU 1979: 64) Ny utlänningslag. Till protokollet i detta ärende bör fogas kommitténs sammanfattning av betänkandet som *bilaga 1* och det förslag till ny utlänningslag som lades fram i betänkandet som *bilaga 2*. Nu gällande lagstiftning fogas som *bilaga 3*. Beträffande utredningens närmare överväganden hänvisas till betänkandet.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Stockholm, domstolsverket, rikspolisstyrelsen (RPS), kriminalvårdsstyrelsen, överbefälhavaren (ÖB), civilförsvarsstyrelsen, socialstyrelsen, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), skolöverstyrelsen (SÖ), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk (SIV), länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län, länsstyrelsernas organisationsnämnd, prostitutionsutredningen (S 1977: 01), gäststuderandeutredningen (U 1978: 03), Svenska kommunför-

¹ Ledamöter: Kammarrättspresidenten, numera statsrådet Carl Axel Petri, ordförande, förbundsjuristen Kerstin Gustafsson, riksdagsledamoten Olle Göransson, ombudsmannen Ragne Beiming och Monica Werenfels-Röttorp, numera sakkunnig i arbetsmarknadsdepartementet. Sakkunniga: byråchefen Esbjörn Esbjörnson, numera expediteschefen Stina Wahlström, hovrättsassessorn Gerhard Wikrén och f. d. generaldirektören Kjell Öberg.

bundet, Landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges polischefer, Svenska Röda Korset, Svenska flyktingrådet, Chile-kommittén, Svenska sektionen av Amnesty International, Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer (RIB), Kroatiska riksförbundet, Spanska riksförbundet och Riksförbundet internationella föreningar för invandrarkvinnor.

Yttranden har överlämnats av RÅ från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från cheferna för länsåklagarmyndigheterna i Malmöhus, Värmlands och Norrbottens län, av länsstyrelsen i Stockholms län från polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt, av länsstyrelsen i Malmöhus län från polisstyrelserna i Helsingborgs, Lunds, Malmö och Trelleborgs polisdistrikt, av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län från polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt, av länsstyrelsen i Östergötlands län från polisstyrelserna i Norrköpings, Linköpings, Motala och Mjölby polisdistrikt, av länsstyrelsen i Uppsala län från polisstyrelsen i Uppsala polisdistrikt samt av LO från Hotell- och Restauranganställdas förbund och Svenska sjöfolksförbundet.

Yttranden över betänkandet har dessutom avgetts av Stockholms socialförvaltning, Malmö kommunstyrelse, Sveriges förenade studentkårer, Riksförbundet för sexuellt likaberättigande och docenten i internationell rätt vid Lunds universitet Göran Melander.

En sammanställning av yttrandena bör bifogas protokollet som *bilaga 4*.

De invandrarorganisationer som hade beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet men som inte har avgett något yttrande har fått tillfälle att ange sina synpunkter vid ett särskilt sammanträde i arbetsmarknadsdepartementet.

2 Allmän motivering

2.1 Inledning

Nu gällande utlänningslag (1954: 193) har varit i tillämpning i något mer än ett kvartssekel. Lagen tar sin utgångspunkt i att endast det egna landets medborgare har en ovillkorlig rätt att vistas och verka där. Genom utlänningslagstiftningen ges emellertid utlänningarna rättsliga garantier mot en godtycklig behandling och tillförsäkras en så tryggad ställning som möjligt både vid prövningen av deras rätt att stanna här och under vistelsen i Sverige.

Även om utgångspunkten för och syftet med vår utlänningslagstiftning alltså bör vara desamma, måste lagstiftningens innehåll fortlöpande anpassas till ändrade förhållanden i vårt land och i omvärlden. Inte minst den förändrade synen på invandrarnas roll i samhället och strävandena att

tillförsäkra invandrarna en med svenska medborgare jämställd ställning måste få sätta sin prägel också på utlänningslagstiftningen.

En omfattande översyn och reformering av utlänningslagstiftningen har mot denna bakgrund ägt rum särskilt under de senaste fem åren. Med verkan fr. o. m. den 1 januari 1976 (prop. 1975/76: 18, SFS 1975: 1358) förstärktes skyddet för krigsvägrare och för sådana utlänningar som inte är politiska flyktingar men som ändå har tungt vägande invändningar av politisk art mot att återvända till hemlandet. Full besvärsmätt infördes i fråga om avvisnings-, förpassnings- och vissa verkställighetsbeslut. Vidare infördes bestämmelser om preskription av avvisnings-, förpassnings- och utvisningsbeslut. Förutsättningarna för att få ta utlänningar i förvar skärptes. En viktig nyhet var att bosättningstillståndet, som erhöles efter två års vistelse här i landet, ersattes med ett permanent uppehållstillstånd som utlänningen kan få efter ett års vistelse i vårt land. Det permanenta uppehållstillståndet ger bl. a. ett starkare skydd mot avlägsnande än ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Efter en framställning från SIV genomfördes år 1977 vissa ändringar i bl. a. avvisningsbestämmelserna. Jag får i denna del hänvisa till prop. 1976/77: 132 och SFS 1977: 483.

Åtskilliga frågor återstod emellertid att lösa. Utlänningslagkommittén (A 1975: 04), som tillkallades våren 1976, fick i uppdrag att fortsätta reformarbetet. I sitt första betänkande (SOU 1977: 28) Kortare väntetider i utlänningsärenden föreslog kommittén olika åtgärder som syftade till en skyndsammare prövning av frågor om utlänningars rätt att bosätta sig i vårt land. Förslagen vann allmänt gillande av remissinstanserna och ändrade lagregler på grundval av utredningsbetänkandet genomfördes med verkan fr. o. m. den 1 juli 1978 (prop. 1977/78: 90 och SFS 1978: 361).

Under det fortsatta utredningsarbetet har utlänningslagkommittén ägnat särskild uppmärksamhet åt skyddet för flyktingar och vissa andra skyddsbehövande grupper. Kommittén har i sitt arbete nära följt den utveckling och förstärkning av det internationella skyddet för flyktingar som på senare år har skett inom ramen för den verksamhet som bedrivs av Förenta Nationernas flyktingkommissariat (UNHCR). Andra viktiga frågor som kommittén har haft att behandla rör förutsättningarna och formerna för en utlännings avlägsnande från vårt land, t. ex. på grund av brott eller asocialitet samt frågan om s. k. återbrytning, dvs. upphävande eller mildrande av lagakraftvunna avlägsnandebeslut.

Resultatet av utlänningslagkommitténs senast nämnda arbete föreligger nu i betänkandet (SOU 1979: 64) Ny utlänningslag. Som framgår av titeln föreslår kommittén en ny lag som skall ersätta 1954 års utlänningslag. I betänkandet understryker kommittén att Sverige sannolikt inte inom överskådlig tid kommer att acceptera någon markant ökning av den utomnordiska arbetskraftsinvandringen, vilken sedan flera år utgör endast omkring en tjugonedel av den totala invandringen från utomnordiska länder. Där-

emot har man enligt kommittén att räkna med en fortsatt och kanske ökad flyktinginvandring och en fortsatt omfattande invandring av utlänningar med familjeanknytning till invandrare i vårt land. Kommittén har sökt att utforma reglerna så att personer som enligt gällande bestämmelser inte bör tas emot förhindras att vistas här samtidigt som möjligheterna förbättras att ge skydd åt dem som behöver en fristad i vårt land eller som annars av humanitära skäl bör tas emot. En annan genomgående tanke i förslaget är att stärka skyddet mot avlägsnande för dem som har fått rätt att etablera sig här liksom för medborgare i annat nordiskt land.

Mot den nu angivna bakgrunden har utlänningslagkommittén föreslagit bestämmelser om främst prövningen av frågor om uppehållstillstånd, skyddet för flyktingar och vissa andra grupper, förutsättningarna och formerna för en utlännings avlägsnande från Sverige, återbrytning av lagakraftvunna avlägsnandebeslut och användningen av tvångsmedel mot en utlänningslag. Utlänningslagens bestämmelser har också fått en teknisk och språklig översyn.

Vissa begränsade frågor återstår för kommittén att utreda. De rör främst formerna för verkställighet av avlägsnandebeslut och användningen av tvångsmedel i detta sammanhang samt straffpåföljderna vid brott mot utlänningslagstiftningen.

Under utredningsarbetet har utlänningslagkommittén besökt Danmark, Finland och Norge för överläggningar med anledning av det i respektive land pågående reformarbetet på utlänningslagstiftningens område. Även inom Nordiska utlänningsutskottet har dessa frågor dryftats.

Utlänningslagkommitténs betänkande har fått ett övervägande positivt mottagande. Flera remissinstanser har framhållit att förslaget är väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning. Kritik har emellertid framförts i vissa hänseenden, främst beträffande vissa av de föreslagna bestämmelserna rörande flyktingar.

Även jag anser huvuddelen av de framförda förslagen välmotiverade. Det är enligt min mening angeläget att på grundval av utredningsbetänkandet nu ta upp frågan om införandet av en ny utlänningslag.

Jag övergår i det följande till att närmare beröra de olika huvudpunkterna i en sådan lag.

2.2 Skyldighet att ansöka om uppehållstillstånd före inresan

Med stöd av 7 § utlänningslagen (1954: 193 UtlL) föreskrivs i 32 § utlänningskungörelsen (1969: 136 – UtlK) att en utlänningslag inte får uppehålla sig i landet längre tid än tre månader utan att ha uppehållstillstånd (UT). Undantag har gjorts för medborgare i ett annat nordiskt land samt för ogifta utländska barn till någon som är svensk medborgare eller som är bosatt här och har UT. UT kan sökas före eller efter inresan i Sverige. En förutsättning för bifall är normalt att försörjningen är tryggad. Övriga

förutsättningar framgår i första hand av prop. 1968: 142 s. 89 ff. Något krav på ordnad försörjning ställs självfallet inte beträffande flyktingar och andra skyddsbehövande grupper.

Arbetskraftsinvandringen från utomnordiskt land har reglerats sedan år 1966 genom att man då införde bestämmelser om att arbetstillstånd (AT) måste ha ordnats före inresan. Som en följd av att arbetskraftsinvandringen har reglerats och att behovet av utländsk arbetskraft under senare år har varit litet, har den utomnordiska arbetskraftsinvandringen kraftigt minskat och den svarar i dag för en mycket liten del av den utomnordiska invandringen. I stället domineras denna av utlänningar som söker UT på grund av familjeanknytning till personer här i landet samt av flyktinginvandring och annan humanitärt motiverad invandring. I dessa fall söks UT vanligen först efter inresan. En sådan ordning är f. ö. nödvändig när en utlänning söker asyl eller i övrigt återopar politiska skäl.

I fråga om invandringens närmare sammansättning och rådande praxis vid tillståndsgivningen får jag hänvisa till betänkandet (s. 61–68).

Utlänningslagkommittén föreslår nu, i syfte att få till stånd en bättre kontroll över invandringen, att inte endast AT utan även UT normalt skall ha ordnats före inresan. På samma sätt som i fråga om AT skall det i princip inte längre vara möjligt för utlänningen att få ett UT så länge han vistas här. Kommittén anser att det även från utlänningens synpunkt i allmänhet är fördelaktigare att uppbrottet från hemlandet sker först efter det att tillståndsfrågan har ordnats. Därmed undviks de ofta svåra psykiska påfrestningar som den utdragna väntetiden i det nya landet medför.

Det blir enligt kommittén självfallet nödvändigt att förse en sådan bestämmelse med åtskilliga undantag. Som kommittén utförligt redovisar på s. 108–111 i betänkandet bör undantag göras för flyktingar och krigsvägrare, utlänningar som anför politisk-humanitära skäl, de traditionella familjesammanföringsfallen, dvs. maka/make och minderåriga barn, samt för utlänningar som har mycket starka humanitära skäl.

Den ordning som kommittén föreslår innebär, om man bortser från de nämnda undantagen, att en ansökan om UT som görs efter inresan skall avslås av formella skäl, dvs. redan på den grunden att utlänningen finns i Sverige utan tillstånd. Om utlänningen efter att ha lämnat landet inger en ny ansökan om UT prövas denna i sak. Kommittén förutsätter en mjuk tillämpning i inledningsskedet.

Det stora flertalet remissinstanser ställer sig positiva till förslaget att införa krav på UT före inresan i Sverige. RÅ tillstyrker sålunda förslaget, både med hänsyn till att det för utlänningen måste vara lättare att avvakta beslutet i hemlandet än i ett för utlänningen främmande land och med hänsyn till samhällets behov av en reglering av invandringen. RÅ fruktar emellertid samtidigt att effekten av en sådan regel under nuvarande förhållanden kan antas bli relativt begränsad. SIV anser att övervägande skäl talar för att den föreslagna ordningen införs.

Enligt AMS kan förslaget medföra en önskvärd åtstramning av den oplanerade invandringen. Polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt betraktar kravet på UT före inresan som en av hörnpelarna i det av kommittén framlagda förslaget. Styrelsen framhåller att det är angeläget att beslut om avslag och utvisning fattas och verkställs med stor skyndsamhet, när en utlänning söker UT sedan han rest in i landet, t. ex. som turist. Utvisningsbeslutet bör få verkställas utan hinder av anförda besvär.

Svenska kommunförbundet finner förslaget tilltalande och understryker att den nuvarande ordningen för prövningen av ansökningar om UT varken är humanitär eller ändamålsenlig. Man pekar på att en lång och utdragen prövningsprocess, under vilken utlänningen för sitt uppehålle är hänvisad till vänner eller anhöriga eller till samhället, innebär svåra psykiska påfrestningar. Till detta kommer hotet om avlägsnande efter en lång period av tillväjning till det svenska samhället. Förbundet drar för sin del den slutsatsen, att kommittéförslaget är väl ägnat att ge utlänningarna bättre förutsättningar för ett fullvärdigt liv som invandrare i Sverige, samtidigt som samhällets möjligheter ökar att genom en medveten planering möjliggöra en meningsfull tillvaro för invandrarna.

Även från fackligt håll ställer man sig bakom förslaget. LO understryker sålunda att det är en grundförutsättning för att nyanlända invandrare skall få en god och trygg start i Sverige att flyttningen hit kan ske i planerad och organiserad form. Man hänvisar till att det har blivit allt vanligare att utlänningar kommer hit som turister och därefter söker UT på grund av anknytning till någon som bor här. I viss utsträckning är det enligt LO:s mening fråga om medvetna försök att kringgå den reglerade invandringen. TCO anser visserligen att tanken med den föreslagna nyordningen är god men fruktar samtidigt att det kan bli svårt att nå den eftersträlvade effekten, eftersom undantagen är många och avgränsningen ofta är svår att göra.

Kravet på UT före inresan i fråga om gäststuderande kommenteras särskilt av UHÄ, gäststuderandeutredningen (U 1978:03) och Sveriges förenade studentkårer, vilka alla tillstyrker en sådan ordning för att komma till rätta med nuvarande problem när det gäller sådana studerande. Behovet av en tidig och omfattande information understryks.

Tveksamt till förslaget ställer sig advokatsamfundet, som menar att den nuvarande ordningen med s. k. uppskjuten invandrarstatus (betänkandet s. 109) bör anses tillräcklig för att motverka försöken att via anknytning kringgå den reglerade invandringen.

Några ideella organisationer intar en klart avvisande attityd till utredningsförslaget. Det gäller bl. a. Svenska Röda Korset som menar att myndigheterna i många fall kommer att tvingas bedöma om det föreligger sådana särskilda skäl, att tillstånd bör ges trots inresan. Det framstår därför enligt organisationen som irrationellt att inte samtidigt företa en fullständig prövning i samtliga dessa ärenden. Många av dem som enligt förslaget skall hänvisas till att göra en ny ansökan efter utresan är enligt

Röda Korset personer i knappa omständigheter. Det vore därför bättre att behålla nuvarande ordning i förening med tillfälliga AT.

I fråga om de undantag från kravet på UT före inresan som kommittén föreslår förekommer i allmänhet ingen erinran. Några remissinstanser föreslår ytterligare undantag. Sälunda nämner SIV barn som tas hit för adoption. En remissinstans nämner att det förekommer fall då sökanden riskerar att efter hemresan inte få resa ut ur sitt land igen eller fall då utlänningen saknar möjlighet att göra en ansökan från hemlandet. Vissa remissinstanser förordar en snäv tillämpning av undantagen medan andra önskar en mera liberal sådan.

Beträffande själva genomförandet av den nya ordningen anför SIV att övergången bör göras mjuk. SIV anser vidare att den nya ordningen kräver kraftiga förstärkningar både hos SIV och ett flertal utlandsmyndigheter. Enligt en remissinstans är det angeläget att den därefter tillämpas strikt.

Slutligen vill jag nämna att TCO föreslår att regionala lekmananämnder inrättas för prövning av bl. a. frågor om förlängning av UT för utlänningar som vistas här. Liknande synpunkter framför AMS.

Som framgått har förslaget att införa krav på att UT i allmänhet skall ha ordnats före inresan till den alldeles övervägande delen vunnit starkt gehör hos remissinstanserna. Jag menar också för egen del att en sådan ordning skulle vara fördelaktig från flera utgångspunkter. Den nuvarande möjligheten att under vistelse här som turist få till stånd en fullständig prövning av en ansökan om tillstånd att arbeta och bosätta sig här i Sverige medverkar till att handläggningen av utlänningsärenden tar lång tid. Det är ett allmänt omvittnat faktum att väntetiden för de berörda utlänningarna innebär en betydande psykisk press, bl. a. med hänsyn till att de i stor utsträckning är hänvisade till socialhjälp för sitt uppehälle och till sysslolöshet. Hotet om ett slutligt avslag på ansökningsen och återsändande till hemlandet upplevs alltmer pressande ju längre vistelsen här har varat och ju starkare samhörigheten har blivit med Sverige genom personliga anknytningar och på annat sätt. Verkställigheten av ett avlägsnandebeslut blir på motsvarande sätt långt mer ingripande och svårare att uthärda än om avgörandet hade kommit kort efter inresan. Till detta kommer att samhället åsamkas betydande kostnader och att arbetsmarknaden störs genom omfattande illegala anställningar, särskilt inom vissa branscher.

En grupp av utlänningar för vilka den nuvarande ordningen har skapat mycket stora problem av en speciell natur är de gäststuderande. Ett stort antal gäststuderande har kommit hit utan några rimliga förutsättningar i fråga om kunskaper och tillgång till studieplatser. De lever ofta under oacceptabla förhållanden och utan att kunna bedriva meningsfulla studier. Av det skälet begärde den föregående regeringen att riksdagen godkände vissa ändringar i de av riksdagen år 1968 antagna riktlinjerna för beviljande av UT för gäststuderande. De begärda ändringarna innebar bl. a. att regeringen gavs möjlighet att genom en ändring i UtlK införa krav på att

gäststuderandenas UT skall ha beviljats före inresan, om regeringen efter vissa ytterligare undersökningar skulle finna en sådan ordning lämplig (prop. 1977/78: 90 s. 79). De nya riktlinjer som begärdes och som riksdagen antog innebar emellertid inte att en gäststuderande som saknade föreskrivet UT kunde avvisas. För detta skulle fordras sådana ändringar i UtlL som kommittén nu har föreslagit. Den ytterligare utredning som avsågs ske skulle bl. a. gälla möjligheterna att utreda sökandens behörighet för studierna och övriga förutsättningar för ett UT medan utlänningen vistades i hemlandet. Den har nu genomförts av UHÄ. Utredningen har gett vid handen att sådana förutsättningar föreligger. I avvaktan på en generell reglering med anledning av kommittéförslaget av frågan om UT före inresan, har emellertid något krav i fråga om gäststuderandena att dessa skall ha tillståndsfrågan ordnad före inresan inte införts.

Jag finner mot bakgrund av vad jag nu har anfört övervägande skäl tala för, att UT på samma sätt som AT bör vara ordnat före inresan i Sverige. En utlänning som, med eller utan visering, reser in som turist eller annars för en tillfällig vistelse bör alltså i princip inte ha rätt att under vistelsen här få till stånd en materiell prövning av en ansökan om rätt till bosättning i Sverige. Som huvudregel bör gälla att en sådan ansökan prövas i sedvanlig ordning först sedan utlänningen har lämnat landet. Den prövning som sker medan utlänningen vistas i Sverige bör som kommittén har föreslagit normalt endast avse frågan om utlänningen vistas här utan erforderliga tillstånd. På motsvarande sätt bör avsaknaden av UT eller AT leda till avvisning i de fall då det framgår att utlänningen har för avsikt att stanna i Sverige för bosättning eller studier eller i övrigt utöver tiden för visering eller den föreskrivna uppehållstillståndsfria tiden.

I likhet med kommittén och remissinstanserna anser jag att undantag för vissa situationer måste göras från den föreslagna huvudregeln. Jag ansluter mig på denna punkt i allt väsentligt till de bedömningar som kommittén har gjort på s. 108–111 i betänkandet. Det är sålunda självfallet att huvudregeln inte skall få tillämpning på flyktingar eller krigsvägrare. Det är här fråga om människor som söker skydd i vårt land mot förföljelse eller därmed jämförbart hot. Dessa gruppers skydd garanteras för övrigt genom uttryckliga bestämmelser i UtlL till vilka jag återkommer. Även utlänningar som i övrigt åberopar skäl av politisk natur mot ett återvändande har i UtlL tillerkänts en särställning. Som jag senare kommer att beröra (2.4.3) avser jag inte att föreslå någon ändring på denna punkt. Ett avvisningsärende skall därför prövas av SIV så snart utlänningen åberopar sådana omständigheter och dessa inte kan lämnas utan avseende. Detsamma gäller i de fall då sådana invändningar åberopas först i samband med verkställigheten av ett avlägsnandebeslut. Om de åberopade omständigheterna väger tungt, har en sådan utlänning rätt att få stanna här, såvida inte särskilda skäl föranleder annat. SIV har att vid sin prövning företa en fullständig utredning av utlänningens situation, en utredning som för övrigt

i vissa fall kan ge till resultat att utlänningen är flykting. Finner SIV att de åberopade omständigheterna väger tillräckligt tungt för att utlänningen skall få stanna, är därmed även frågan om rätt till UT avgjord.

När det gäller utlänningar som till grund för sina ansökningar om UT åberopar humanitära skäl av icke-politisk natur ställer sig saken annorlunda. Situationen kan vara den att utlänningen har kommit hit som turist eller för att besöka en anhörig. För dessa fall finns normalt ingen anledning att göra undantag från kravet på att tillstånd till bosättning här skall ordnas i förväg. Har detta inte skett, bör utlänningen vara skyldig att lämna Sverige senast vid utgången av den tillståndsfria tiden eller när hans eventuella visering eller besökstillstånd löper ut. SIV:s prövning i tillståndsärendet bör sålunda begränsas till frågan om utlänningen vistas här utan föreskrivet tillstånd. Prövningen i sak av utlänningens ansökan om UT bör av utlänningen i allmänhet få avvaktas i hemlandet.

Av naturliga skäl bör vad jag nu har anfört inte gälla i varje situation, där en utlänning åberopar humanitära skäl. Sådana skäl kan variera avsevärt i fråga om karaktär och tyngd. I de fall då det framstår som stötande för rättskänslan att kräva att utlänningen lämnar landet innan ansökningen prövas bör, som också kommittén framhåller, utlänningen få avvakta utgången medan han eller hon är kvar här.

Jag delar vidare kommitténs uppfattning att undantag från huvudregeln måste göras beträffande de klara familjesammanföringsfallen. Jag avser då den situationen att en maka/make eller minderåriga barn kommer hit för att förena sig med den härvarande maken eller maken respektive med föräldrarna. Vad som sägs om barn gäller även utländska barn som har accepterats här som fosterbarn i väntan på adoption. I fråga om andra familjesammanföringsfall bör det, som kommittén anför, i allmänhet få anses naturligt att kräva att den anhörige inte reser hit på vinst och förlust, utan att frågan om svenskt UT prövas före inresan. Eftersom det i dessa fall finns en familjemedlem bosatt i Sverige bör det vara möjligt att genom denne förmedla informationen om att UT skall sökas före inresan samt inhämta viss utredning i UT-ärendet. I vissa situationer kan emellertid även i dessa fall skälen vara så ömmande att det skulle vara stötande att kräva att utlänningen återvänder hem. Undantag bör även kunna göras i fråga om sådana anhöriga till flyktingar som, enligt vad jag senare skall beröra (2.3), bör få rätt att i vissa fall komma hit. Allmänt sett är det dock angeläget att undantagsfallen begränsas genom en strikt tillämpning.

I fråga om en utlänning som under vistelse här för besök ansöker om förlängning av besökstiden menar kommittén, att ansökningen bör få prövas medan utlänningen är här i landet. Jag delar åsikten att detta normalt bör gälla. Med anledning av ett påpekande av SIV vill jag emellertid framhålla att det, när UT för besök avser en så lång tid som ett år eller mera, i allmänhet bör krävas att utlänningen ordnar erforderligt tillstånd från hemlandet.

Jag har med det anförda avsett att ange i vilka fall undantag får och bör göras från huvudregeln. Det innebär emellertid inte att SIV skulle vara förhindrat att även i andra uppkommande situationer undantagsvis göra en prövning i sak, när omständigheterna är sådana att det skulle framstå som stötande för rättskänslan att kräva att utlänningen först lämnar landet. Så kan t. ex. vara fallet om det kan antas att utlänningen efter hemkomsten förhindras att på nytt lämna sitt land. Kommittén nämner vidare det fallet att en utländsk kvinna har ansökt om UT på grund av anknytning till en här bosatt person och att hon vid prövningstillfället är havande eller redan har fött barn. Som jag har nämnt är det å andra sidan av stor vikt att undantagen begränsas i största möjliga utsträckning. I annat fall kan inte de avsedda effekterna med den föreslagna ordningen nås.

Särskild betydelse får införandet av krav på UT före inresan för gäststuderandena och den stora grupp av utlänningar som här söker UT med åberopande av en anknytning i form av äktenskap eller samboende som har uppkommit i samband med eller efter inresan. Bland dessa senare s. k. anknytningsfall finns inte sällan sådana som är rena konstruktioner och som har tillkommit enbart för att göra det möjligt för utlänningen att få stanna här. För att komma till rätta med sådana fall tillämpas för närvarande en ordning med s. k. uppskjuten invandrarstatus. Det innebär i praktiken att kortvariga tillstånd ges under en tid av två år. Om förhållandet har bestått under två år, accepteras utlänningen som invandrare. Även om det inte finns skäl att anta att förhållandet är en konstruktion, saknas emellertid anledning att låta en utlänning, som har kommit hit för tillfälligt besök, här i landet avvakta utgången av tillståndsprövningen. En turist eller besökare har, som kommittén påpekar, rimligtvis vid avfärden från hemlandet inte tänkt sig att lämna det för gott. Det är då också naturligt att han i vart fall först reser hem. Han kan då söka UT för bosättning från hemlandet. I fråga om gäststuderande får jag hänvisa till vad jag tidigare har anfört.

Vad så gäller frågan hur den författningsmässiga regleringen skall utformas, vill jag först erinra om den ordning som sedan år 1966 gäller i fråga om arbetstillstånden. För dessa fall har regeringen genom en bestämmelse i UtL (13 §) fått bemyndigande att föreskriva att en utlänning, som avser att ta anställning eller bedriva verksamhet som kräver AT, inte får resa in förrän tillståndet har meddelats. Härigenom kommer avsaknaden av AT att i dessa fall utgöra en avvisningsanledning. De närmare föreskrifterna har tagits in i UtLK. I kungörelsens 46 § föreskrivs att en sådan utlänning inte får resa in innan AT har meddelats, om han inte enligt vissa bestämmelser är undantagen eller befriad från skyldighet att ha AT eller avser att förena sig med en här stadigvarande bosatt familjemedlem eller av "annat särskilt skäl" bör tillåtas att resa in. Vidare föreskrivs i samma paragraf att utlänningen, om inte de båda senare situationerna är tillämpliga, inte får beviljas tillstånd så länge han vistas i landet.

Denna typ av reglering genom bemyndigande i lag för regeringen bör enligt min mening komma till användning även i fråga om den föreslagna ordningen med UT före inresan. En sådan lagteknisk lösning har också den fördelen, att den möjliggör ett successivt genomförande av en ordning med krav på UT före inresan. Vad som därvid skall anses utgöra "annat särskilt skäl" har jag nyss redogjort för.

När det gäller genomförandet av den föreslagna ordningen vill jag erinra om, att SIV har understrukt behovet av personalförstärkningar såväl hos verket som vid åtskilliga utlandsmyndigheter. Det är vidare uppenbart att reformen måste föregås av vissa informationsinsatser. Som några remissinstanser har nämnt blir det nödvändigt med en mjuk övergång till den nya ordningen för att onödiga olägenheter skall undvikas för de berörda utlänningarna.

Det bemyndigande som jag föreslår skall införas i UtL ger emellertid regeringen möjlighet att införa krav på UT före inresan i den takt som regeringen bedömer möjlig och lämplig. Jag är för egen del inte beredd att förorda att den nya ordningen genomförs fullt ut redan den 1 juli 1980. Detta bör emellertid ske beträffande gäststuderande, med hänsyn till att det redan nu kan bedömas att förutsättningarna härför föreligger. I fråga om andra grupper bör tidpunkten för ikraftträdandet ytterligare övervägas av regeringen.

Slutligen vill jag ta upp några frågor som rör beslutsförfarandet och vad därmed sammanhänger, sedan den nya ordningen har införts.

Som redan har framgått, kommer avsaknaden av UT att utgöra grund för avvisning, om det finns anledning att anta att utlänningen avser att bosätta sig här för kortare eller längre tid. Den prövning som SIV skall företa med anledning av en ansökan om UT av en inrest utlänning skall till en början ta sikte på om något sådant undantag föreligger som jag tidigare har redogjort för. Är detta inte fallet skall verket besluta om utvisning på grund av avsaknad av erforderligt tillstånd för vistelsen. Det förutsätter givetvis att den uppehållstillståndsfria tiden har gått ut. Beslutet kan överklagas till regeringen. Det är visserligen angeläget att beslutsförfarandet och den därpå följande verkställigheten sker så skyndsamt som möjligt. Jag kan emellertid inte biträda den under remissbehandlingen framförda åsikten att verkställighet skall kunna ske utan hinder av anförda besvär. I fråga om ordningen för utredningen i tillståndsärendena får jag vidare hänvisa till vad kommittén anför på s. 111 i betänkandet.

SIV:s beslut att avslå en ansökan om UT kan inte i sig överklagas. Besvärsrätten avser det samtidigt meddelade avlägsnandebeslutet. Befinner sig utlänningen utanför vårt land, kommer således tillståndsfrågan i allmänhet inte under regeringens bedömning. Under remissbehandlingen har emellertid föreslagits att besvärsrätt införs även för detta fall.

Jag vill först erinra om att en motsvarande situation redan nu föreligger i fråga om beslut av SIV att inte ge visering. Bakgrunden till att tillstånds-

besluten inte kan överklagas är den att riksdagen har ansett att handhavandet av tillståndsfrågorna bör ligga på SIV. Att införa besvärsmätt till regeringen i tillståndsärendena skulle strida mot statsmakternas strävanden sedan lång tid i riktning mot att delegera enskilda ärenden till de centrala förvaltningsmyndigheterna och förbehålla regeringen frågor av övergripande natur. Jag kan därför inte förorda att någon besvärsmätt införs i dessa fall. Jag vill samtidigt erinra om möjligheten för SIV att överlämna ärenden till regeringens prövning när det finns skäl till detta.

Innan jag lämnar frågan om tillstånd före inresan vill jag med anledning av ett förslag av RRV att anordna tillståndsprövning vid gränsen nämna, att en sådan ordning knappast skulle medföra avsedda vinster med hänsyn till gällande bestämmelser om besvärsmätt över avlägsnandebeslutet. Inte heller kan jag ansluta mig till det av TCO och AMS framförda förslaget om inrättande av regionala lekmannanämnder. Jag vill först nämna att tillståndsfrågor av principiell betydelse redan nu avgörs under medverkan av lekmännen i SIV:s styrelse. Ett inrättande av regionala nämnder, över vilkas beslut besvär får anföras, leder till ytterligare fördröjning av tillståndsärendena. Det blir vidare omöjligt att hålla en enhetlig praxis i dessa ärenden. Jag anser med hänsyn härtill att SIV liksom hittills bör handha prövningen av tillståndsfrågorna.

2.3 Vissa andra tillståndsfrågor

Enligt de av riksdagen antagna riktlinjerna för tillståndsprövningen (prop. 1968: 142) bör tyngdpunkten i den humanitärt motiverade invandring som inte avser asylsökande ligga på åtgärder av kollektiv art. Den kollektiva formen ger nämligen Sverige bl. a. möjligheter att bedöma vilka hjälpbehov som det är mest angeläget att tillgodose. I den nämnda propositionen anför föredraganden vidare:

Av denna ståndpunkt följer att enskild invandring av andra hjälpbehövande än asylfall bör tillåtas endast i undantagsfall, när synnerliga skäl föreligger, främst om utlänningen på ett eller annat sätt har stark anknytning till Sverige. I dessa fall bör tillstånd till inresa och vistelse här alltså kunna medges, även om utlänningen inte har sin försörjning tryggad.

I den inom arbetsmarknadsdepartementet upprättade promemorian (Ds A 1978: 1) Sverige och Flyktingarna förordades en något mera liberal praxis än den som för närvarande gäller när det gäller att bevilja UT för andra släktingar till en flykting än maka/make och barn. Promemorian överlämnades för ytterligare överväganden i denna del till utlänningslagkommittén sedan den hade remissbehandlats (se betänkandet s. 111–113).

Utlänningslagkommittén framhåller att oro och ängslan för anhöriga i hemlandet självfallet kan försvåra möjligheterna att finna sig till rätta inte bara för politiska flyktingar utan även för andra invandrare. Det föreligger

emellertid enligt kommittén en avgörande skillnad mellan den vanlige invandraren och den politiske flyktingen. Den förre kan nämligen normalt besöka eller ta emot besök av sina släktingar och skriva eller ringa hem. Detta kan inte den politiske flyktingen göra. Frånvaron för denne av möjlighet att besöka hemlandet eller att låta anhöriga i hemlandet besöka Sverige måste enligt kommitténs uppfattning vara särskilt svår. Om flyktingen i hemlandet inte har egen familj, dvs. make/maka eller barn, men väl t. ex. en syster eller bror som inte är vad som brukar kallas "sista länk", dvs. enda kvarvarande släkting, och som därför enligt praxis inte får bosätta sig här som anknytningsfall, kan det enligt kommittén ändå finnas skäl som talar för att låta denne bosätta sig här. Flyktingen kan exempelvis ha känt en speciell gemenskap med detta syskon och därför ha särskilt svårt att leva ensam här. Kommittén nämner vidare som exempel att flyktingen i hemlandet har en sjuk släkting, som han saknar förmåga att ge hjälp där och som kanske på grund av flyktingens utresa inte får adekvat vård. Enligt kommittén bör även föräldrar och syskon kunna få tillstånd att komma hit när omständigheterna är särskilt ömmande, framför allt för den härvarande.

En sådan utvidgning av begreppet "synnerliga skäl" när det gäller en flyktings rätt att ta hit anhöriga kan enligt kommitténs mening inte i någon väsentlig mån rubba den genom 1968 års proposition fastlagda invandringspolitiken utan ligger inom ramen för vad där avses. Däremot tar kommittén avstånd från en mera liberal praxis när det gäller anhöriga till andra invandrare än flyktingar. En sådan kan enligt kommittén inte sägas ligga i linje med 1968 års riktlinjer för invandringspolitiken, bl. a. med hänsyn till att den skulle föra med sig en ganska stor och till sina konsekvenser oförutsebar invandring.

Även i fråga om anhöriga till andra än flyktingar föreslår kommittén emellertid vissa ändringar i förhållande till uttalandena i 1968 års proposition. Enligt dessa riktlinjer krävs sålunda för att UT skall ges till en här bosatt utlännings eller hans makes föräldrar eller annan nära anhörig, dels att dessa är väsentligt beroende av den härvarande för sin försörjning, dels att denne har ekonomiska möjligheter att svara för deras försörjning. Utlänningslagkommittén anser det rimligt att även föräldrar som är väsentligt beroende av barnet eller barnen i Sverige på annat sätt än för sin försörjning bör få möjlighet att bosätta sig här. Till skillnad mot hittillsvarande praxis bör det därför inte göras någon prövning av de härvarande barnens möjligheter att försörja föräldrarna. Denna prövning har enligt kommittén ändå visat sig meningslös och orättvis, eftersom det inte finns några möjligheter att se till att barnen verkligen försörjer föräldrarna.

Kommittén erinrar slutligen om att båda föräldrarna till en här bosatt utlännings undantagsvis har fått komma hit som s. k. "sista länk"-fall, förutsatt att de inte har haft något barn kvar i hemlandet. Även föräldrar som har ett hemmavarande minderårigt barn bör enligt kommitténs mening

kunna tillåtas bosätta sig här, om övriga barn är bosatta här i Sverige och det dessutom föreligger starka humanitära skäl.

Kommitténs förslag till lättnader i fråga om möjligheterna till familjeåterförening här har tillstyrkts eller lämnats utan erinran. Några remissinstanser, bland dem socialstyrelsen, Svenska Röda Korset och Amnesty International, anser det önskvärt att den utvidgning av möjligheten att ta hit släktingar som föreslås i fråga om flyktingar får gälla också för utlänningar som får stanna här av politisk-humanitära skäl. Socialstyrelsen säger sig inte kunna hålla med om att dessa senare har samma möjligheter som övriga invandrare att hålla kontakt med anhöriga i hemlandet. Sålunda är nuvarande viseringspraxis ibland mycket restriktiv i fråga om besök av anhöriga till utlänningar som har fått stanna av politisk-humanitära skäl.

Förslaget att slopa försörjningsvillkoret i samband med UT för vissa anhöriga har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna, som inte heller i övrigt haft någon erinran mot förslagen.

För egen del anser jag de föreslagna ändringarna välgrundade och ansluter mig till vad kommittén har anfört. Vad gäller önskemålet om en tillämpning av det vidgade familjebegreppet även på den politisk-humanitära gruppen delar jag kommitténs uppfattning, att den skulle leda till att ett stort antal anhöriga gavs rätt att bosätta sig här. Frågan är av sådan omfattning att jag inte nu är beredd att gå längre än vad kommittén har föreslagit. Den bör i stället bli föremål för ytterligare överväganden i samband med den utredning om vår framtida invandringspolitik som jag i annat sammanhang avser att återkomma till.

2.4 Skyddet åt flyktingar och vissa andra grupper

2.4.1 Flyktingbegreppet m. m.

Bestämmelserna om skydd för flyktingar intar en central plats i den svenska utlänningslagstiftningen. I UtL används beteckningen politisk flykting. Genom tillkomsten av 1954 års lag fick en flykting en uttrycklig rätt till fristad (asyl) i vårt land, om han behöver ett sådant skydd (2 § första stycket UtL). Redan tidigare var emellertid en utlänning som av politiska skäl hade flytt från sitt land skyddad mot att bli återsänd dit.

Med en politisk flykting avses enligt 2 § andra stycket UtL den som i sitt hemland löper risk för politisk förföljelse. Med sådan förföljelse menas att någon på grund av sin härstamning, tillhörighet till viss samhällsgrupp, religiösa eller politiska uppfattning eller annars på grund av politiska förhållanden utsätts för förföljelse, som riktar sig mot utlänningens liv eller frihet eller i övrigt är av svår beskaffenhet. Politisk förföljelse föreligger också när någon åläggs allvarligt straff på grund av politiskt brott.

Sverige undertecknade år 1951 FN:s flyktingkonvention (Konventionen 1951 angående flyktingars rättsliga ställning). Dess flyktingdefinition avviker på några punkter från UtL:s beskrivning av en politisk flykting.

Enligt flyktingkonventionen är en person flykting om han befinner sig utanför det land, i vilket han är medborgare, därför att han känner en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller sin religiösa eller politiska åskådning. Som flykting skall även anses den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

En jämförelse med de svenska bestämmelserna visar att konventionen saknar en uttrycklig motsvarighet till UtlL:s bestämmelser om förföljelse "på grund av politiska förhållanden" i hemlandet och förföljelse genom att utlänningen åläggs allvarligt straff för politiskt brott. Som framgår av kommitténs redogörelse (betänkandet s. 70–72) föreligger dock i praktiken en skillnad endast såvitt gäller den som riskerar straff för politiskt brott. Det skydd som en politisk brottsling åtnjuter enligt UtlL går längre än det skydd som konventionen och andra länders lagstiftning ger. Även den som enbart av vinningsskäl har gjort sig skyldig till spioneri eller annat liknande brott och därefter flytt hit åtnjuter skydd enligt våra bestämmelser.

I betänkandet erinras om att försök tidigare utan framgång har gjorts att införa flyktingkonventionens definition i UtlL (prop. 1975/76: 18 s. 106). Kommittén anser emellertid att det finns anledning att nu på nytt ta upp frågan, särskilt mot bakgrund av den intensiva verksamhet för en harmonisering och effektivisering av skyddet för flyktingar som under de senaste åren har bedrivits inom Förenta Nationernas flyktingkommissaries exekutivkommitté (betänkandet s. 117). Enligt kommitténs mening bör i ett fall som detta den nationella lagen i princip utformas så att den stämmer överens med den internationella överenskommelse som Sverige har anslutit sig till. Kommittén föreslår därför att flyktingkonventionens bestämmelser om vem som är flykting förs in i UtlL och att i lagen anges på vilka grunder flyktenskap upphör enligt konventionen.

En sådan lagändring försämrar enligt kommittén i realiteten skyddet endast för den som har gjort sig skyldig till politiskt brott. Kommittén anser emellertid inte att det finns någon anledning att just på den punkten ha en vidare skyddsregel än vad flyktingkonventionen erbjuder. Om flyktingkonventionens definition skulle ersätta utlänningslagens definition innebär nämligen detta inte att skyddet för den som har begått ett politiskt brott helt försvinner. Han har rätt till skydd enligt asylreglerna, om förutsättningarna därför är uppfyllda. Skydd kan också lämnas av humanitära skäl. Kommittén betonar slutligen att flyktingbedömningen och asylbestämmelserna bör tillämpas generöst.

Kommitténs förslag att ersätta UtlL:s nuvarande flyktingdefinition med den som finns i flyktingkonventionen har tillstyrkts av praktiskt taget alla remissinstanserna. Även jag delar kommitténs uppfattning. Frågor som hänger samman med flyktingars rätt till skydd och deras rättsliga ställning i övrigt har av naturliga skäl en utpräglat internationell karaktär. Detta

gäller i särskild grad mot bakgrund av att en omfattande verksamhet på flyktingområdet sedan lång tid bedrivs inom Förenta Nationerna genom dess flyktingkommissarie i samverkan med de enskilda konventionsstaterna. Det framstår för mig som ändamålsenligt och önskvärt att den definition av en flykting som ligger till grund för det centrala internationella instrumentet på flyktingområdet, 1951 års flyktingkonvention, också läggs till grund för vår lagstiftning.

Mot en sådan ordning skulle invändningar kunna riktas om den medförde en reell försämring av flyktingarnas nuvarande skydd i vårt land. Kommittén har därför som jag nämnt erinrat om att definitionerna avviker från varandra i två hänseenden. 2 § andra stycket UtIL nämner som flyktingsskapsgrundande förhållanden särskilt att utlänningen "eljest på grund av politiska förhållanden" utsätts för förföljelse eller att han åläggs allvarligt straff på grund av politiskt brott. Den först nämnda grunden har sin egentliga tillämpning i situationer då en utlänning riskerar ett strängt straff för att han utan tillstånd har lämnat sitt land eller har underlåtit att inom föreskriven tid återvända dit. En sådan person bedöms emellertid, som kommittén påpekar, i vårt land också som konventionsflykting. Ett sådant handlingssätt från utlänningens sida måste i de fall som det här i praktiken gäller uppfattas som ett uttryck för en politisk uppfattning, något som också bör ses mot bakgrund av den rätt som enligt vårt synsätt bör tillkomma envar att lämna sitt eget land. Den rätten har fastslagits såväl i Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 13) som i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 12). En utlänning som vid återkomsten riskerar strängt straff för sitt handlingssätt hotas därmed av förföljelse på grund av sin politiska uppfattning. Jag vill därför understryka att en sådan utlänning även efter införandet i utlänningslagen av flyktingkonventionens definition åtnjuter ett oförändrat skydd i vårt land. Inte heller i övrigt medför enligt min mening förslaget ett försämrat skydd för den som riskerar förföljelse på grund av de politiska förhållandena i hemlandet.

I fråga om det nuvarande skyddet för den som riskerar allvarligt straff för politiskt brott delar jag kommitténs och remissinstansernas uppfattning, att något generellt skydd inte bör föreskrivas i UtIL för den situationen. Att en sådan utlänning också i fortsättningen i allmänhet kommer att beredas skydd som flykting eller av humanitära skäl står dock klart, med hänsyn till att handlingen i de allra flesta fall är ett uttryck för en politisk uppfattning. I de undantagsfall där det helt saknas politiska inslag och är fråga enbart om brottslig verksamhet i vinningssyfte framstår konsekvenserna av ett kategoriskt utformat skydd i utlänningslagstiftningen som olämpliga och i vissa fall stötande. Jag vill hänvisa till att föredragande statsrådet i proposition (1975/76: 18) om ändring i utlänningslagen (s. 106) fann det angeläget att om möjligt undvika att den nuvarande skyddsbestämmelsen kom till användning i situationer då en utlänning i rent vin-

ningssyfte hade begått ett politiskt brott och hotades av allvarligt straff för detta. Med anledning av ett påpekande av en remissinstans vill jag emellertid framhålla, att det givetvis aldrig kan komma i fråga att vägra den utlämning erforderligt skydd som riskerar dödsstraff eller annat otillbörligt strängt straff för sitt brott.

Jag föreslår alltså att flyktingkonventionens definition av vem som skall anses som flykting införs i vår utlänningslag. Det nuvarande begreppet "politisk flykting" bör därvid ersättas med begreppet "flykting". I likhet med kommittén och flera remissinstanser vill jag understryka vikten av att flyktingskapsbedömningen äger rum i en generös anda. Den omständigheten att den asylsökande har tillräckliga skäl för att få stanna här på annan grund än flyktingskap är en omständighet som under inga förhållanden får inverka på bedömningen av om de återopade asylskälen berättigar honom till status som flykting.

Jag vill i detta sammanhang även fästa uppmärksamheten på att lagen (1957: 668) om utlämning för brott innehåller förbud mot utlämning för en gärning som har övervägande karaktär av ett politiskt brott liksom utlämning av den som i den främmande staten riskerar förföljelse på grund av politiska förhållanden. Efter samråd med chefen för justitiedepartementet vill jag anföra att den bedömning av behovet av skydd i utlänningslagstiftningen vid politiska brott, som jag i det förgående har gett uttryck för, inte föranleder någon motsvarande bedömning såvitt gäller utlänningslagen. Situationen är i det senare fallet annorlunda genom att den främmande staten begär utlämnande av utlämningen för straffrättsliga åtgärder. I den proposition som ligger till grund för lagen (prop. 1957: 156 s. 56) framhöll också föredragande departementschefen, att det med hänsyn till de ömtåliga situationer som därvid kunde uppkomma måste anses vara av särskild vikt att ha en kategorisk lagregel att falla tillbaka på. Att en sådan lagregel i särskilda fall kunde komma att mot utlämning skydda personer, som enligt den allmänna uppfattningen i landet inte borde få åtnjuta sådant skydd, var enligt departementschefen en konsekvens som det var nödvändigt att acceptera. Till detta kommer att enligt en uttrycklig bestämmelse (art. 3) i den av Sverige ratificerade europeiska utlänningskonventionen (prop. 1958: 139) utlämning inte skall medges för politiskt brott. Inte heller i övrigt anser jag att införandet av en ny flyktingdefinition på utlänningslagstiftningens område bör föranleda någon motsvarande ändring i utlänningslagen.

Slutligen vill jag med anledning av ett påpekande under remissbehandlingen förorda att den nuvarande beskrivningen av vad som utgör förföljelse behålls i UtL också i fortsättningen. I lagen bör således anges att därmed avses sådan förföljelse som riktar sig mot utlämningens liv eller frihet eller som annars är av svår beskaffenhet.

2.4.2 Flyktningförklaring

Invandrarverkets beslut om ett tidsbegränsat UT behöver i princip enligt 69 a § andra stycket UtIL jämfört med 17 § förvaltningslagen (1971: 290) inte motiveras. I allmänhet anger därför ett UT som ges till en flykting inte att han eller hon har flyktingstatus. För att få ett dokument som utvisar att vederbörande är flykting, måste utlänningen begära ett internationellt resedokument enligt art. 28 i flyktingkonventionen. Utfärdandet av sådant resedokument regleras närmare i kungörelsen (1955: 29) om resedokument för vissa flyktingar.

Kommittén framhåller att en flyktingförklaring har psykologisk betydelse genom att den ger flyktingen en känsla av trygghet, främst mot återsändande till hemlandet. Den får enligt kommittén också betydelse bl. a. när förvisning är aktuell. En flykting har enligt konventionen ett visst skydd mot förvisning, men det kan i den situationen utan en flyktingförklaring vara svårt för den det gäller att bevisa att han är flykting.

I praktiken bör det enligt kommittén gå till så att SIV i det första tillståndsärendet prövar och i beslutet redovisar om utlänningen är flykting. En förutsättning härför skall vara att utlänningen åberopar att han inte vill återvända till hemlandet av politiska skäl eller av någon annan grund som anges i flyktingkonventionen. Om en utlänning således begär att få stanna i Sverige därför att han är flykting, skall det enligt kommittéförslaget av beslutet om UT framgå om han skall anses som flykting. Utlänningen skall enligt förslaget ha rätt att överklaga ett negativt beslut i statusfrågan även om han har fått UT. En sådan flyktingförklaring skall enligt förslaget också kunna ges i samband med det UT som utfärdas när ett avlägsnandebeslut upphävs på grund av att ett politiskt verkställighetshinder har konstaterats. En person som, t. ex. på grund av politiska omvälvningar i hemlandet, blir flykting först efter ankomsten hit, en s. k. *réfugié-sur-place*, bör däremot anses tillgodosedd med möjligheten att söka resedokument enligt konventionen.

Kommittén förutsätter att flyktingförklaringen blir bindande för andra myndigheter. Vid ansökan om resedokument enligt konventionen eller när fråga uppkommer om förvisning kan det, som kommittén utvecklar på s. 121 i betänkandet, med den föreslagna ordningen utan större omgång konstateras om han fortfarande är flykt.

Förslaget att införa en rätt för flyktingar att få en särskild flyktingförklaring har välkomnats av en enig remissopinion. Det framhålls bl. a. att en formell flyktingförklaring verksamt kan bidra till att dämpa den nyanlände flyktingens oro och osäkerhet och därigenom underlätta vistelsen här. Jag delar den framförda uppfattningen om värdet av en sådan ordning. Även om frågan om införandet av en flyktingförklaring har varit uppe till behandling så sent som i samband med 1975 års proposition om ändring i UtIL (prop. 1975/76: 18 s. 110–112) och införandet av en flyktingförklaring då avvisades, finns det enligt min mening tungt vägande skäl att på nytt ta upp

frågan till övervägande. Vid min bedömning av frågan fäster jag särskild vikt vid att utfärdandet av ett dokument som anger flyktingstatus utgör ett av de grundläggande momenten i asylprövningen enligt de konklusioner som år 1977 antogs av Förenta Nationernas flyktingkommissaries exekutivkommitté och som sedermera har fastställts av Förenta Nationernas generalförsamling.

Situationen för en flykting skiljer sig i betydelsefulla hänseenden från andra invandrades situation. Flyktingen har flytt från sitt hemland eller befinner sig utanför sitt hemland därför att han med fog fruktar förföljelse i det landet. Det skydd som en stat normalt ger sina medborgare har därför i fråga om flyktingar fått ersättas med det internationella skydd som flyktingar garanteras genom flyktingkonventionen och genom Förenta Nationernas flyktingkommissarie. Det innebär först och främst ett nära nog absolut skydd mot återsändande till hemlandet eller till någon stat som kan tänkas sända flyktingen vidare till hemlandet. Det innebär också ett långtgående förbud för vistelselandet att utvisa flyktingen på grund av brott. I övrigt medför en stats anslutning till flyktingkonventionen att flyktingen i vistelselandet – vilket har trätt i stället för hemlandet – tillförsäkras en lång rad av sådana rättigheter som tillkommer ett lands medborgare. Slutligen är flyktingen enligt konventionen berättigad till identitetshandlingar och ett internationellt resedokument vilket garanterar honom rätt till återresa i vistelselandet.

Det förhåller sig visserligen så att en flykting i vårt land även utan en formell flyktingförklaring rent faktiskt är tillförsäkrad de rättigheter som konventionen föreskriver. För flyktingen själv måste det emellertid framstå som utomordentligt betydelsefullt att redan i ett tidigt skede få klarlagt att han är flykting och därmed garanterad det skydd mot framför allt återsändande till hemlandet och de rättigheter som följer med status som flykting. Även för myndigheter och domstolar, som med nuvarande ordning i olika sammanhang har att ta ställning i frågor där en utlännings ställning som flykting har betydelse, måste det vara en fördel om den frågan är avgjord på ett bindande sätt av den centrala utlänningsmyndigheten.

Jag föreslår därför, i likhet med kommittén och remissinstanserna, att vår utlänningslagstiftning tillförs ett institut, flyktingförklaring, efter i huvudsak de riktlinjer som angetts i kommittébetänkandet. Det innebär bl. a. att det i flyktingens första uppehållstillstånd skall klarläggas att han har ställning som flykting. Beslutet rörande en persons flyktingstatus bör kunna överklagas hos regeringen. SIV och regeringen kommer därigenom att – på sätt som hittills har skett vid ansökan om resedokument – utbilda en vägledande praxis i fråga om de omständigheter som konstituerar flyktingskap. Flyktingförklaringen bör bli i praktiken bindande för domstolar och andra myndigheter. En utlännings status som flykting förklarad har tillerkänts status som flykting behåller denna till dess någon av konven-

tionens upphörandegrunder inträffar, t. ex. den att han på nytt använder sig av hemlandets beskydd. Jag vill i detta sammanhang framhålla att en utlänning som kräver att få behålla sitt hemlandspass eller som skaffar sig nytt hemlandspass i allmänhet inte bör tillerkännas status som flykting. I likhet med kommittén anser jag att frågan om statusändring normalt inte bör tas upp till prövning annat än i samband med en ansökan om resedokument enligt konventionen eller när fråga uppkommer om utvisning på grund av brott eller om verkställighet av ett utvisningsbeslut. Jag delar kommitténs uppfattning att en flyktingförklaring också skall kunna återkallas om den har grundats på medvetet oriktiga uppgifter eller svikligt förtigande av relevanta uppgifter. Med anledning av ett påpekande under remissbehandlingen föreslår jag att detta uttryckligen anges i lagen.

Flera remissinstanser framför den åsikten att en rätt till flyktingförklaring också bör finnas för en utlänning som blir flykting medan han vistas här, exempelvis därför att en statskupp äger rum i hemlandet. SIV menar att den möjligheten bör stå öppen så länge utlänningen inte har accepterats som invandrare. I ett yttrande anförts att rätten till en flyktingförklaring även bör gälla de flyktingar som redan finns i Sverige.

Jag är inte nu beredd att biträda förslagen att en utlänning skall kunna påfordra flyktingförklaring i dessa fall. Jag får i likhet med kommittén hänvisa till att utlänningen i dessa fall genom att begära resedokument enligt flyktingkonventionen kan erhålla ett dokument som både utvisar hans flyktingstatus och gör det möjligt för honom att resa utomlands och återvända till Sverige. Hans status kan få särskild betydelse i samband med att allmän domstol prövar frågan om utvisning liksom i verkställighetsärenden. Enligt de bestämmelser som jag föreslår är emellertid en flyktingförklaring inte en nödvändig förutsättning för att utlänningen skall anses som flykting och därför inte utvisas. Detta kan som nämnts också framgå av att han har ett av svensk myndighet utfärdat internationellt resedokument eller framstå som uppenbart med hänsyn till omständigheterna. Skulle så inte vara fallet, har utlänningen enligt den ordning jag avser att föreslå möjlighet att få utvisningsbeslutet upphävt efter ansökan hos SIV eller regeringen.

Till frågan om den närmare utformningen av bestämmelserna om flyktingförklaring återkommer jag i specialmotiveringen.

2.4.3 Skyddet åt vissa andra grupper

Genom 1976 års ändringar i bl. a. 2 § UtL lagfästes dåvarande praxis i fråga om sådana utlännningar som redan dittills hade fått stanna av humanitära skäl. Det gäller dels personer som, utan att vara politiska flyktingar, har lämnat sitt land på grund av missnöje med de politiska förhållandena där (2 § tredje stycket första meningen), dels krigsvägrare (2 § tredje stycket andra meningen). De skäl för att få stanna här i landet som brukar åberopas av den förstnämnda gruppen kallas av kommittén för humanitära

skäl av politisk art eller politisk-humanitära skäl. I fråga om tillkomsten av de nya bestämmelserna får jag i övrigt hänvisa till prop. 1975/76: 18 s. 107–110.

Utlänningslagkommittén säger sig betvivla att själva kodifieringen av praxis har lett till ett ökat skydd för utlänningar som kommer hit och åberopar humanitära skäl av politisk art. I stället menar kommittén att kodifieringen har fört med sig vissa negativa verkningar. Det finns nämligen enligt kommittén skäl att misstänka att införandet i 2 § av en ny skyddsgrupp kan ha lett till en restriktivare hållning när det gäller att betrakta en person som politisk flykting. Till detta kommer att regeringen kort tid efter lagändringen fann anledning att i fråga om turkiska assyrier/syrianer tillämpa den undantagsregel som finns i 2 § tredje stycket UtL. I november 1976 konstaterade sölunda regeringen att 2 § tredje stycket UtL i och för sig var tillämplig på dem som tillhör denna grupp men fann samtidigt att det fanns särskilda skäl att vägra dem fristad i landet. Det skedde på grund av det omfattande invandringstrycket från just den gruppen. Utlänningslagkommittén anför vidare att införandet av bestämmelsen i 2 § tredje stycket första meningen UtL har medfört svårigheter när det gäller att skilja på flyktingar och sådana som inte är flyktingar men kan hänföras till humanitärt motiverad invandring. För att ytterligare klargöra skillnaden mellan den som är flykting och övriga grupper som för närvarande har skydd enligt 2 § tredje stycket är det enligt kommittén angeläget att föra över bestämmelserna om skydd för de sistnämnda till andra paragrafer. Kommittén förslår därför att en och samma paragraf behandlar skyddet endast för flyktingar. Kommittén pekar vidare på att det i utlänningslagen hittills inte har angetts på vilka grunder UT kan ges. Kommittén föreslår nu att i en särskild paragraf räknas upp de grunder enligt vilka UT får ges. En sådan grund är humanitära skäl, varmed bl. a. avses de politisk-humanitära skälen.

Som kommittén närmare utvecklar på s. 123 i betänkandet bör dess förslag medföra att flyktingstatus tillerkänns vissa av dem som nu får stanna på grund av politisk-humanitära skäl. Resten av dem som i dag omfattas av 2 § tredje stycket första meningen UtL avses i samma utsträckning som hittills få stanna i vårt land av humanitära skäl.

Bestämmelsen i 54 a § andra stycket UtL med ett begränsat skydd mot verkställighet för en utlänning tillhörande denna grupp saknar direkt motsvarighet i kommittéförslaget. Någon ändring i sak är emellertid inte avsedd. Om nya politiska skäl åberopas i verkställighetsärendet, skall detta nämligen underställas SIV. Verket har då att ta ställning till om det finns skäl att upphäva avlägsnandebeslutet och ge utlänningen uppehålls- och arbetstillstånd (UAT).

Kommittén erinrar slutligen om att Sverige när det gäller flyktingar tillämpar principen om första asylland, dvs. att det land till vilket flyktingen först kommer från hemlandet skall avgöra hans flyktingstatus och i

förekommande fall bereda honom fristad. Flyktingen har alltså inte rätt att välja asylsland. Sverige återsänder därför en flykting till det land som han har kommit från, om detta är ett annat land än hemlandet och han i det landet har skydd mot att, direkt eller via ett annat land, sändas till hemlandet. Emellertid är det få länder som har kodifierat skyddet för den grupp som åberopar politisk-humanitära skäl. Det kan därför enligt kommittén vara svårt för de svenska myndigheterna att veta om en sådan utlänning har skydd i det land som han har kommit från, om detta är ett annat land än hemlandet. Kommittén pekar på att en regel som innebär förbud att sända honom till ett land där han inte har skydd mot att sändas vidare till hemlandet därför kan medföra att han i realiteten får en större rätt än en flykting att stanna i Sverige. En sådan ordning vill kommittén inte acceptera. Med en generös tillämpning av flyktingasylbestämmelsen kommer de som inte omfattas av denna att vara utlänningar som inte löper risk för förföljelse. Med hänsyn till att Sverige har begränsade resurser att ta emot utlänningar i behov av skydd bör dessa, såvitt gäller utlänningar som vill stanna av politisk-humanitära skäl, enligt kommitténs mening koncentreras på dem som kommer direkt från hemlandet. Däremot bör de som kommer från ett tredje land, som uppenbart tillämpar flyktingkonventionen, kunna sändas tillbaka dit. Det bör enligt kommittén åvila det landet att pröva deras tillståndsansökan.

Beträffande krigsvägrare föreslår kommittén ingen ändring i sak.

Medan de flesta av remissinstanserna har lämnat kommittéförslaget i denna del utan erinran eller kommentarer, har det mötts av stark kritik från Röda Korset, Svenska flyktingrådet och andra organisationer med flyktiganknytning. Kritiken gäller såväl avskaffandet av den särskilda skyddsregeln i 2 § tredje stycket UtlL som förslaget att en sådan utlänning, om han kommer hit via tredje land, skall kunna sändas tillbaka till inreselandet så snart detta ger skydd åt flyktingar. De nämnda remissinstanserna anser att förslaget medför en påtaglig försämring för de utlänningar som har vägande politiska invändningar mot att återvända till hemlandet. De skäl som kommittén har anfört för sin ståndpunkt underkänns.

De särskilda skyddsreglerna för den kategori av skyddsbehövande utlänningar som det här är fråga om introducerades i lagstiftningen med verkan fr. o. m. år 1976. Det var då närmast fråga om att kodifiera redan gällande praxis. Skyddsbestämmelsen öppnade samtidigt möjlighet att vägra sådana utlänningar att vistas här när det förelåg särskilda skäl. Frågan om de nuvarande bestämmelserna skall behållas eller inte har vidare ett nära samband med vilka allmänna principer för den humanitärt motiverade invandringen som skall gälla i framtiden. Som jag redan har nämnt avser jag att inom kort i annat sammanhang ta upp frågan om en översyn av de nu gällande riktlinjerna för den reglerade invandringen, vilka gäller sedan år 1968 (prop. 1968: 142). I fråga om krigsvägrare föreslår kommittén, som jag har nämnt, ingen ändring av gällande bestämmelser.

Mot den bakgrunden menar jag att någon ändring inte nu bör genomföras i fråga om de bestämmelser som reglerar skyddet för de utlänningar som avses i 2 § tredje stycket UtL. De bestämmelser som nu gäller för denna grupp i fråga om rätten att stanna här, skyldigheten för polismyndigheterna att underställa avvisningsärenden och politiskt verkställighetshinder i vissa fall bör alltså föras över i den nya UtL. För att motverka risken för en sammanblandning av dessa regler med de bestämmelser som avser flyktingar bör bestämmelserna tas in i skilda paragrafer. Jag finner det vidare angeläget att än en gång understryka att bedömningen av frågan om en asylsökande har flyktingstatus eller ej inte får influeras av den omständigheten, att utlänningen under alla förhållanden kan få skydd av politisk-humanitära skäl. Jag vill slutligen tillägga att den grupp av skyddsbehövande, som jag har behandlat i detta avsnitt, får sitt nuvarande skydd förstärkt genom de bestämmelser om överlämnande som jag nu skall gå över till.

2.4.4 Skyldighet att överlämna avvisningsärenden till SIV, m. m.

Avvisningsreglerna syftar till att hindra sådana utlänningar från att resa in i Sverige som enligt gällande bestämmelser inte har rätt att vistas här. Uppgiften att i sådana fall avvisa utlänningen har tilldelats polisen. Till gränsen kommer emellertid också flyktingar och andra utlänningar, vilka åberopar skäl som skulle kunna medföra rätt för dem att vistas i Sverige. Det är viktigt att dessa utlänningar får sin sak prövad av den centrala utlänningsmyndigheten. Avsikten med underställningsreglerna är att dessa ärenden skall komma under SIV:s prövning.

Enligt 21 a § första stycket UtL skall ett avvisningsärende underställas SIV om en utlänning påstår att han i det land, från vilket han har kommit, löper risk för politisk förföljelse eller risk att sändas till krigsskådeplats eller straffas för att han har övergett krigsskådeplats eller i övrigt har vägrat fullgöra krigstjänstgöring eller om han påstår att han i det landet inte har trygghet mot att bli sänd till ett land, i vilket han löper en sådan risk som nyss har nämnts, allt under förutsättning att påståendet inte är uppenbart oriktigt. Underställning skall också ske när en utlänning påstår att han inte vill återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där och de omständigheter som han åberopar till stöd härför inte kan lämnas utan avseende. Även i vissa andra fall skall underställning ske (21 a § andra stycket UtL).

Utlänningslagkommittén har föreslagit vissa ändringar i gällande bestämmelser. Kommittén anser sig inte kunna förorda att avvisningsärenden alltid skall underställas SIV, när utlänningen åberopar politisk förföljelse eller liknande omständigheter. En sådan ordning skulle nämligen kunna medföra risk för missbruk från utlänningarnas sida. Även vid helt grundlösa påståenden skulle ärendet då få prövas av SIV efter underställ-

ning i den ordning lagen föreskriver. Denna prövning kan ta avsevärd tid. Under tiden minskar dessutom i hög grad möjligheterna att sända tillbaka utlänningen till ett annat land än hemlandet, om han kommit därifrån till Sverige. Enligt kommitténs mening måste därför polisen också i fortsättningen ha möjlighet att besluta om avvisning, när en utlännings påstående om förföljelse är uppenbart ogrundat. Detsamma bör enligt kommittén liksom hittills gälla, när utlänningen kommer från eller skall sändas till en stat som har tillträtt flyktingkonventionen och det är uppenbart att flyktingar där har skydd mot att sändas till hemlandet (se vidare betänkandet s. 126).

Som jag redan har nämnt i avsnitt 2.4.3 anser kommittén att en person som inte är flykting men som åberopar politisk-humanitära skäl skall kunna skickas tillbaka till tredje land, oberoende av om just den personen har ett skydd i det landet. Det avgörande bör enligt kommittén i stället vara om det är uppenbart att landet lämnar skydd åt flyktingar enligt flyktingkonventionen. Som en konsekvens av detta föreslår kommittén att underställning skall kunna underlåtas i sådana fall.

Utgångspunkten för kommitténs förslag är sålunda den, att en polismyndighet får underlåta underställning i de fall då det är uppenbart att en flykting har skydd i det land till vilket utlänningen skall sändas. Det kan av naturliga skäl inte uteslutas att en polismyndighet kan komma att besluta om avvisning också i en situation då ärendet skulle ha underställts SIV. För att förhindra verkningarna av ett sådant beslut och därigenom stärka skyddet för utlänningen föreslår kommittén en ordning enligt vilken SIV får praktisk möjlighet att i förekommande fall ingripa med ett inhibitionsbeslut. Förslaget innebär att avvisningsbeslutet – om utlänningen omedelbart besvärar sig – till skillnad från nu inte får verkställas förrän SIV har haft tillfälle att ta ställning till om det bör verkställas. Endast i det fall då även SIV anser att underställning inte skulle ha skett skall verket underlåta att inhibera verkställigheten. I övriga fall skall SIV inhibera beslutets verkställighet i avvaktan på att besvären slutligt prövas. Kommittén föreslår vidare att utlänningen i avvaktan på att SIV har beslutat i inhibitionsfrågan skall få tas i förvar, även om annars föreskrivna förvarsgrunder saknas. Någon besvärsmätt över förvarsbeslutet föreslås inte. Det sålunda föreslagna inhibitionsförfarandet hos SIV avses ske med största skyndsamhet. Detta förutsätter bl. a. jourtjänst hos verket. I fråga om de praktiska förhållandena får jag i övrigt hänvisa till betänkandet (s. 127).

De bestämmelser som reglerar förfarandet när en utlänning kommer till gränsen och begär asyl utgör en utomordentligt viktig del av skyddet för flyktingar. Den asylsökande befinner sig då i en särskilt utsatt situation och känner fruktan för att bli avvisad till hemlandet eller till en annan stat som kanske inte ger honom skydd mot att sändas till hemlandet. Av det skälet har också Förenta Nationernas flyktingkommissaries exekutivkommitté ägnat stor uppmärksamhet åt skyddet för asylsökande vid gränsen. De

grundregler för flyktingskapsprövningen som har antagits av exekutivkommittén år 1977 och som sedermera har fastställts av Förenta Nationernas generalförsamling innehåller bl. a. kravet, att den myndighet som tar emot asylansökningen skall hänskjuta ansökningen till högre myndighet, närmare bestämt till en central utlänningsmyndighet. Denna skall ha ansvaret för flyktingskapsprövningen och besluta i frågan som första instans. Vidare anges att sökanden skall tillåtas att stanna kvar i landet medan asylansökningen prövas, om inte den ansvariga myndigheten finner att ansökningen är uppenbart oriktig (clearly abusive).

Utlänningslagkommitténs förslag syftar på motsvarande sätt till att stärka garantierna för att den asylsökande får sin sak prövad. På några punkter har emellertid förslaget kritiserats. Jag tar i det följande upp de olika momenten i prövningsförfarandet och berör därvid kritiken. Jag behandlar då inte bara situationen för flyktingar utan även situationen för krigsvägrare och utlänningsar som, utan att vara flyktingar, av politiska skäl inte vill återvända till hemlandet, fastän dessa inte omfattas av flyktingkonventionen.

Den fråga som först inställer sig är om vi i vårt land bör införa en undantagslös underställningsskyldighet när en utlänning åberopar förföljelse eller påstår sig vara krigsvägrare eller åberopar politisk-humanitära skäl mot att återvända till sitt hemland. Kommittén har inte ansett sig kunna föreslå en sådan ordning, närmast med hänsyn till att den skulle kunna upphov till långvarig handläggning av ansökningar som är uppenbart ogrundade. I stället föreslås som nämnts att SIV i sådana fall skall få möjlighet att bedöma utlänningsens besvär medan han fortfarande är i landet. Majoriteten av remissinstanserna delar uppfattningen att polismyndigheterna även i fortsättningen skall få meddela avviseringsbeslut när utlänningsens påstående är uppenbart ogrundat. Några remissinstanser förordar emellertid en absolut underställningsskyldighet, antingen från mera principiella utgångspunkter eller därför att man antar att den föreslagna överprövningsmöjligheten ändå kommer att utnyttjas i så stor utsträckning att man likaväl kan låta SIV pröva varje ärende.

Inte heller jag är beredd att föreslå någon absolut underställningsskyldighet. Den nu gällande och den av kommittén föreslagna ordningen innebär att varje ansökan som inte är uppenbart grundlös skall prövas av SIV. Verkets beslut kan överklagas till regeringen. Det saknas enligt min mening anledning att inordna ansökningar, som från början måste bedömas som helt grundlösa, i detta noggranna och långvariga prövningsförfarande. I några remissyttranden anförts att sådana ansökningar är få och att riskerna för missbruk från utlänningarnas sida av en ordning med absolut underställningsskyldighet har överdrivits. Det är svårt att ha någon säker uppfattning i denna fråga. Mot bakgrund av de begränsningar för invandringen som vi nu har och som torde komma att bestå under lång tid kan man dock enligt min mening inte bortse från risken att en sådan ordning

skulle komma att begagnas även av dem som av andra skäl vill komma in i Sverige. Av större betydelse är emellertid, att en absolut underställnings-skyldighet skulle medföra att avlägsnandebesluten kommer att onödigtvis fördröjas, i de fall då det är uppenbart att avvisningen bör verkställas. Jag delar därför kommitténs uppfattning att polismyndigheterna även i fortsättningen bör få besluta om avvisning när utlänningens ansökan är uppenbart ogrundad. I likhet med kommittén anser jag vidare att SIV, genom ett särskilt förfarande, skall granska beslutet innan det får verkställas. Till denna fråga återkommer jag.

Jag vill i detta sammanhang i korthet beröra frågan i vilka situationer en utlännings påstående skall bedömas som uppenbart oriktigt och polismyndigheten följaktligen skall få meddela ett avvisningsbeslut. Kritik har i denna del riktats mot kommitténs beskrivning på s. 128 och 129 i betänkandet. Enligt min mening ger bestämmelsen inte utrymme för att underlåta att överlämna ett asylärende till SIV:s prövning i andra fall än då i det enskilda fallet varje risk för förföljelse framstår som utesluten i hemlandet eller – för det fall avvisning övervägs till tredje land – varje risk för vidarevändning till hemlandet framstår som utesluten i det landet. Jag vill hänvisa till att arbetsmarknadsutskottet i mars 1978 (AU 1977/78: 30 s. 18) underströk att varje avvisnings- eller verkställighetsärende, i vilket fråga uppkommer om politisk förföljelse eller påföljder vid krigsvägran m. m., skall avgöras av SIV och att polismyndigheterna får besluta på egen hand endast i fall då påstående om politisk förföljelse är uppenbart oriktigt. Utlännings påstående kunde enligt utskottets mening lämnas åsido endast i helt klara fall, exempelvis därför att han kom från ett land där förhållandena uteslöt risk för förföljelse. Utskottet ansåg vidare att det med en sådan tillämpning inte fanns skäl att avstå från möjligheten att snabbt verkställa avvisning i uppenbara fall.

I fråga om utlännings som inte är flyktingar men som ändå av politiska skäl inte vill återvända till hemlandet har jag tidigare (2.2.3) framhållit, att gällande bestämmelser bör bibehållas. Det innebär bl. a. att ärendet skall prövas av SIV när de omständigheter som utlännings åberopar inte kan lämnas utan avseende. Jag vill i detta sammanhang erinra om, att de utlännings som här är fråga om kan vägras rätt att vistas i Sverige när det föreligger särskilda skäl (2.4.3). Har regeringen i fråga om en viss grupp av sådana utlännings funnit skäl att tillämpa den nämnda undantagsbestämmelsen, är detta ett förhållande som polismyndigheterna bör få beakta vid bedömningen av frågan om de åberopade omständigheterna kan lämnas utan avseende. Detta torde också hittills ha skett. Så snart det är tveksamt om de åberopade omständigheterna är sådana, att de på grund av regeringens ställningstagande inte kan berättiga utlännings att stanna i Sverige, skall emellertid ärendet överlämnas till SIV. Jag vill vidare framhålla att sådana utlännings i viss utsträckning åtnjuter skydd även i vissa andra länder, antingen genom uttryckliga bestämmelser eller genom den praxis som där tillämpas.

Kommitténs förslag om en skyndsam överprövning från SIV:s sida av en polismyndighets avvisningsbeslut har — om man bortser från förvarsbestämmelsen — vunnit gillande av majoriteten av remissinstanserna. Vilka framhåller att förslaget ökar rättssäkerheten för asylsökande och andra skyddsbehövande vid gränsen. Jag vill emellertid peka på att RPS starkt ifrågasätter om det är praktiskt möjligt att tillämpa en sådan ordning vid de internordiska gränserna. Även SIV ställer sig negativ till förslaget, såvida inte kraftigt ökade resurser ställs till förfogande.

För egen del finner jag förslaget tilltalande. Det ligger också i linje med de principer som har lagts fast av flyktingkommissariatets exekutivkommitté. Det framstår för mig som naturligt att den centrala utlänningsmyndigheten alltid skall ha det yttersta ansvaret för bedömningen av asylansökningar och framställningar i övrigt om skydd när politiska skäl anföras, under förutsättning att detta kan åstadkommas utan allvarlig fördröjning av handläggning och verkställighet. Mot bakgrund av de synpunkter på förfarandets närmare utformning som har lämnats vid remissbehandlingen vill jag emellertid föreslå vissa ändringar. Den ordning jag föreslår innebär i sina huvuddrag följande.

När en avvisningsgrund föreligger och polismyndigheten bedömer att en utlännings påstående om risk för förföljelse eller risk för återsändande till krigsskådeplats eller straff för desertering eller krigsvägran är uppenbart oriktigt, får polismyndigheten meddela avvisningsbeslut. Detsamma gäller om en utlännings annars säger sig inte vilja återvända till hemlandet av politiska skäl och de omständigheter han åberopar är sådana att de kan lämnas utan avseende. I beslutet skall polismyndigheten ange att det grundar sig på en sådan bedömning som nu har nämnts. Polismyndighetens avvisningsbeslut bör emellertid inte vara omedelbart verkställbart. I stället skall polismyndigheten skyndsamt anmäla beslutet till SIV som likaledes skyndsamt har att besluta om verket skall överta ärendet eller inte. Den prövning som skall ligga till grund för SIV:s beslut i övertagandefrågan bör enligt min mening enbart ta sikte på om utlännings påstående om risk för förföljelse eller därmed jämförbart påstående är uppenbart oriktigt eller — i fråga om den som annars säger sig inte vilja återvända till hemlandet av politiska skäl — om de åberopade omständigheterna kan lämnas utan avseende. Är så inte fallet, skall SIV överta ärendet. Möjlighet bör finnas för SIV att överta ärenden även i andra fall. Övertar SIV ärendet bör polismyndighetens beslut anses som förfallet. I annat fall skall SIV besluta att ärendet inte skall övertas av verket. Ett sådant beslut får till följd att bestämmelserna i UtIL om verkställighet av avvisningsbeslutet utan hinder av anförda besvär träder i tillämpning. Verkställighet skall då skyndsamt ske. Beslut härom fattas av polismyndighet.

En sådan ordning ger SIV det yttersta ansvaret för prövningen i de fall då utlännings åberopar förföljelse eller annat sådant skäl av politisk natur som normalt skall föranleda ärendets överlämnande. Samtidigt har en

sådan ordning den avgjorda fördelen framför en absolut underställnings-skyldighet att ärenden i vilka uppenbart ogrundade påståenden görs kan avgöras förhållandevis snabbt. Jag återkommer till denna fråga. Någon besvärsrätt bör inte finnas i fråga om SIV:s avgörande med anledning av ett dit anmält avvisningsbeslut.

Som jag har nämnt skall SIV:s prövning i dessa fall avse endast frågan om förutsättningar har förelagat för överlämnande av avvisningsärendet. Verkets beslut att inte överta ärendet inverkar sålunda inte på utlännings-rätt att i vanlig ordning besvara sig över polismyndighetens avvisnings-beslut. Prövningen av anförda besvär kommer emellertid i allmänhet att ske först sedan beslutet har verkställts. I de fall då SIV har förordnat att verket skall överta ärendet, kommer detta som nämnts att prövas i samma ordning och under samma förutsättningar som om polismyndigheten från början hade överlämnat ärendet. Har undantagsvis besvär redan anhängig-gjorts får de därvid anses förfallna.

För att ett sådant förfarande som jag nu har beskrivit skall kunna fungera praktiskt måste det hos SIV inrättas en jourverksamhet av det slag som kommittén har föreslagit. Det är angeläget att den särskilda prövningen av anmälda avvisningsbeslut ges en sådan prioritet, personalmässigt och i övrigt, att verkets avgöranden normalt kan meddelas inom loppet av några timmar från det att ärendet anhängiggörs. Detta bör enligt min mening också vara möjligt med hänsyn till arten av den prövning SIV skall företa. Kan avgörandet inte träffas relativt omgående, föreligger normalt anled-ning till övertagande av ärendet för materiell prövning i vanlig ordning. Jag förutsätter därvid att polismyndigheterna och SIV på samma sätt som nu för tids vinnande begagnar sig av telefon, telex och andra förekommande tekniska hjälpmedel. Verkets beslut bör meddelas skriftligen genom tele-gram, telex, telefax eller annat liknande sätt. Hinder bör inte möta mot att polismyndigheten dessförinnan underrättas om beslutet per telefon. Med ett så utformat förfarande bör de svårigheter som RPS och SIV har pekat på kunna bemästras, även om en viss fördröjning kan uppkomma av verkställigheten av avvisningsbeslut i uppenbara avvisningsfall. Det är enligt min mening inte önskvärt eller möjligt att göra undantag från den föreslagna ordningen för avvisning som sker vid en internordisk gräns.

Vad jag nu har sagt för mig över till frågan om formerna för en utlännings kvarhållande under den tid då SIV:s beslut inväntas. Kommittén föreslår att utlänningen skall få tas i förvar under tiden, även om de vanliga förutsättningarna för förvarstagande inte föreligger. Någon besvärsrätt föreslås inte. Förslaget har mött en omfattande och enligt min mening välgrundad kritik.

Det är självfallet angeläget att SIV:s resurser disponeras så att den fördröjning som uppstår genom SIV:s nu nämnda prövning blir så liten som möjligt och i allmänhet högst någon eller några timmar. Under vänteti-den bör normalt krävas att utlänningen finns omedelbart tillgänglig för

verkställighet av avvisningsbeslutet när SIV beslutar att inte överta avvisningsärendet. I den mån det är möjligt bör frågan om utlänningens uppehållsplats lösas i samförstånd med denne. Inte sällan torde frågan kunna lösas praktiskt på detta sätt. Polismyndigheten kan t. ex. föreskriva att utlänningen skall uppehålla sig på viss plats, exempelvis i transithallen på flygplatsen eller i de lokaler i övrigt där passkontrollen sker, eller meddela annan föreskrift som syftar till att ha utlänningen under uppsikt. Saknas praktiska möjligheter att ordna uppsikten på detta eller liknande sätt eller är det med hänsyn till omständigheterna inte tillräckligt med nu beskrivna åtgärder, får polismyndigheten tillgripa de övriga tvångsmedel som anges i UtIL. Förvar får enligt såväl gällande som föreslagna bestämmelser tillgripas bl. a. när det finns sannolika skäl för avvisning eller när verkställighet av ett avvisningsbeslut är aktuell och risk föreligger för att utlänningen håller sig undan. Jag vill emellertid understryka att förvar inte bör tillgripas om uppsikten över utlänningen tillfredsställande kan ordnas på annat sätt.

2.5 Bestämmelserna om avlägsnande av utlänningar, m. m.

2.5.1 Inledning

Utlänningskontrollen är uppbyggd enligt två principer, dels som en individuell kontroll, dels som en generell kontroll.

Den individuella kontrollen avser att förhindra att en icke önskvärd utlänning vistas i landet. Han kan antingen avvisas, utvisas eller förvisas enligt bestämmelser i UtIL.

Den generella utlänningskontrollen avser att reglera tillströmningen av invandrare. Sedan länge har vi i vårt land en reglerad arbetskraftsinvandring. Det hänger samman med att vi eftersträvar att bereda den som accepteras för invandring så goda arbets- och levnadsförhållanden som möjligt i vårt land och att ge honom eller henne skydd mot att sändas iväg när de ekonomiska förhållandena i landet försämrats. De strävanden, som avser att stärka invandrarnas situation i vårt land, sätter med nödvändighet en gräns för våra möjligheter att ta emot utlänningar som inte är flyktingar eller i övrigt har ett berättigat krav på att få stanna här, t. ex. en make/maka eller minderåriga barn.

Regleringen av tillströmningen av invandrare åstadkoms genom att regeringen, enligt bemyndigande i UtIL, har rätt att förordna att en utlänning inte utan tillstånd får resa in, uppehålla sig eller arbeta i landet. En utlänning kan avvisas om han inte har erforderligt pass och tillstånd att resa in i landet. Han kan förpassas om han vistas här utan tillstånd. Förpassningsinstitutet kan ses som den negativa sidan av tillståndssystemet. Redogörelse för gällande bestämmelser finns i betänkandet (SOU 1977: 28). Kortare väntetider i utlänningsärenden (s. 50–52) samt i betänkandet (SOU 1979: 64) Ny utlänningslag (s. 73–84).

En utlänning kan dessutom i vissa fall bli föremål för hemsändning. Enligt 71 § första stycket UtlL får regeringen meddela bestämmelser om hemsändande av en utlänning som uppbär socialhjälp eller som har omhändertagits enligt barnavårdslagen (1960: 97), lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (1966: 293) eller 35 § lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda.

Utlänningslagkommittén har ingående granskat gällande bestämmelser om avlägsnande av utlänningar och tillämpningen av dessa (betänkandet s. 97–104). I betänkandet föreslås betydelsefulla ändringar av gällande ordning.

2.5.2 Avvisning

I betänkandet erinrar kommittén om att den grundläggande principen att endast svenska medborgare har en ovillkorlig rätt att vistas i vårt land får särskild betydelse när fråga uppkommer om avvisning. Däremot får samma princip mindre styrka när det är fråga om utlänningar som har fått vistas en viss tid i vårt land. Sveriges ansvar gentemot den som har accepterats som invandrare träder då allmer i förgrunden.

Avvisningsbestämmelsernas utformning är inte endast ett svenskt intresse. På grund av det gemensamma nordiska passkontrollområdet har det varit nödvändigt att i möjligaste mån samordna avvisningsbestämmelserna i de nordiska länderna. Kommittén har också i sitt arbete beaktat förslagen i den nordiska kommitténs betänkande Utlänningspolitik och utlänningslagstiftning i Norden (NU 16/70).

I fråga om förutsättningarna för avvisning enligt 18 § UtlL, dvs. avvisning på *formella grunder*, föreslår kommittén endast smärre sakliga ändringar. De hänger samman med kommitténs förslag att UT skall vara ordnat före inresan. I konsekvens härmed föreslås att den som saknar föreskrivet UT vid inresan skall kunna avvisas. Undantag skall som tidigare har berörts gälla för flyktingar, nära anhöriga och vissa andra grupper.

Som jag redan tidigare har berört i samband med frågan om införande av krav på UT före inresan i Sverige ansluter jag mig till kommitténs förslag. De övriga ändringar i fråga om avvisning på *formella grunder* som kommittén har föreslagit är av formell natur och jag återkommer till dem i samband med specialmotiveringen.

Avvisning på *materiella grunder* får ske enligt 19 § UtlL. Det är bl. a. fallet när utlänningen saknar medel för vistelsen här och hemresan (19 § 1). Kommittén anser att bestämmelsen bör finnas kvar men tar samtidigt upp en fråga som har vållat osäkerhet vid tillämpningen. Frågan gäller huruvida avvisning kan ske av en person som under den tillståndsfria tiden söker AT men har så mycket pengar att han klarar sig under denna tid. Genom att söka AT visar han emellertid att han tänker stanna kvar efter utgången av den tillståndsfria tiden men att han behöver arbeta för att försörja sig under sin tänkta vistelsetid i Sverige. Enligt kommitténs uppfattning bör avvis-

ning kunna ske i en sådan situation. De remissinstanser som har berört frågan delar kommitténs uppfattning. I flera yttranden framhålls vikten av ett klarläggande på denna punkt. Även jag anser att avvísning enligt det nämnda lagrummet skall kunna ske också i fall då det efter inresan, men under den tremånadersperiod då avvísning får ske, framkommer omständigheter som gör det antagligt, att utlänningen avser att stanna kvar utöver den uppehållstillståndsfria tiden och saknar medel för sin avsedda vistelse här. Så torde inte sällan vara fallet när utlänningen ansöker om AT. En bedömning av utlänningens avsikter måste givetvis ske i varje särskilt fall.

Enligt 19 § 2 UtlL. kan en utlänning avvisas om han tänker söka sitt uppehålle här eller i ett annat nordiskt land och det skäligen kan antas att han inte kommer att ärligen försörja sig. Detsamma gäller enligt 19 § 3 samma lag beträffande en utlänning som under de närmast föregående två åren har ägnat sig åt viss angiven asocialitet eller brottslighet. Dessa avvisningsgrunder har använts mycket sällan. Enligt kommittén saknas anledning att i avvísningssituationen avstå från möjligheten att hindra en utlänning som bedriver sådan verksamhet som avses i 19 § 3 (otukt, koppleri och olovlig införsel eller utförsel) att komma in i landet. Dessa omständigheter ryms emellertid inom den i 19 § 2 angivna avvisningsgrunden och utgör specialfall av denna. Kommittén föreslår därför att 19 § 3 UtlL utgår.

Den omständigheten att en utlänning, som vill resa in i Sverige, under de senast förlutna två åren har yrkesmässigt ägnat sig åt prostitution, koppleri eller olovlig införsel eller utförsel utgör ett starkt indicium på att utlänningen inte kommer att här försörja sig på ett ärligt sätt. Är sådana omständigheter kända för polismyndigheten, kan sålunda avvísning ske enligt 19 § 2 UtlL. Det finns emellertid också åtskilliga andra omständigheter som kan medföra samma bedömning. Jag delar därför kommitténs uppfattning att det är bättre att behålla endast den vidare avvisningsgrunden i punkten 2, nämligen att avvísning får ske när det skäligen kan antas att utlänningen inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt.

I fråga om avvisningsgrunden i 19 § 4, vilken avser den som tidigare har dömts till frihetsstraff och skäligen kan befaras fortsätta brottslig verksamhet, föreslår kommittén en mindre ändring i anslutning till ett förslag av den nordiska kommittén. Den förordar att bestämmelsen kompletteras med en möjlighet att avvisa en utlänning, som på grund av annat särskilt förhållande än att han tidigare har dömts till straff, kan antas komma att begå brott i landet. Jag ansluter mig till förslaget.

Beträffande övriga avvisningsgrunder föreslår kommittén inga ändringar.

I anslutning till bestämmelsen i 19 § sista stycket om att avvísning inte får ske av den som har visering eller UT framhåller kommittén att det enligt dess uppfattning inte bör anses föreligga något hinder att avvisa den som har haft visering men vars visering har löpt ut, när avvisningsfrågan prövas. Bland de tillämpande myndigheterna råder olika uppfattningar om

bestämmelsens innebörd. Vid remissbehandlingen har kommitténs uppfattning välkomnats och önskemål framställt om ett uttalande i propositionen av denna innebörd. Enligt min mening står kommitténs uppfattning i god överensstämmelse med den nämnda bestämmelsen. Med hänsyn till att skilda uppfattningar har förekommit, föreslår jag att bestämmelsen förtydligas så att det framgår att undantaget endast avser den som vid avvisningstillfället har ännu gällande visering eller UT.

Ett avvisningsbeslut kan i dag inte förses med förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige. Kommittén föreslår att en sådan möjlighet skall införas eftersom det enligt kommittén har visat sig finnas behov av detta. Avvisningsbeslutet är nämligen i annat fall i sin helhet konsumerat när utlänningen har lämnat riket. Detta har hittills medfört att ett nytt avvisningsförfarande har fått inledas, om utlänningen återvänder hit. Förenas avvisningsbeslut däremot med ett återreseförbud under viss tid, kan avvisningsbeslutet under denna period verkställas på nytt när utlänningen försöker ta sig in i Sverige.

Ett återreseförbud bör enligt kommittén inte ges när utlänningen avvisas därför att han har glömt sitt pass, saknar visering eller i övrigt när han bör ha möjligheten att inom kort återvända till Sverige. I allmänhet bör möjligheten att förena avvisningen med ett återreseförbud begränsas t. ex. till sådana fall då utlänningens skäl att stanna i landet tidigare har prövats i flera instanser och det finns anledning att anta att han ändå avser att försöka ta sig in illegalt i Sverige. I normalfallet föreslås längre tids återreseförbud än tre månader inte böra förekomma.

Förslaget har tillstyrkts främst av RPS och ett antal polismyndigheter. JK har ställt sig tveksam till bestämmelsen medan socialstyrelsen och SIV, på olika grunder, har avvisat förslaget. Socialstyrelsen befarar att möjligheten att meddela återreseförbud i vissa fall kan leda till allvarliga rättsförluster för asylsökande, som därigenom riskerar att avskäras från att få sin sak prövad på nytt fastän nytillkomna omständigheter skulle ha medfört asyl. SIV pekar på att information till polismyndigheterna om återreseförbudet knappast kan hinnas med på den korta tid – tre månader – som förbudet normalt gäller och på att antalet fall där ett återreseförbud är motiverat torde vara få.

Jag delar uppfattningen att värdet av en möjlighet att ge återreseförbud i samband med avvisning är begränsat. Jag vill erinra om att kommittén framhåller, att ett återreseförbud knappast kan komma ifråga annat än i vissa speciella situationer, då för övrigt avlägsnande vanligen sker på annat sätt än genom avvisning. Risken för rättsförluster för skyddsbehövande utlänningar eller för bona fide turister kan man inte heller bortse från. En möjlighet för polismyndigheten att i samband med avvisning förbjuda återinresa inom viss tid torde vidare få förenas med en rätt för samma myndighet att upphäva förbudet. I stället för den vanliga avvisningsprövningen kommer polismyndigheten då i många fall att, på anförda

skäl, få pröva även frågan om upphävande av återreseförbudet. Jag är därför inte beredd att föreslå att möjligheten till återreseförbud vid avvisning införs i UtLL.

I det föregående har jag angett att avvisning kan ske på formella och på materiella grunder. Avvisning på *formell grund* skall i dag ske vid utlänningens ankomst till riket eller inom en vecka därefter. Om utlänningen inte har inresebehandlats får avvisning på sådan grund ske när utlänningen första gången uppsöker eller anträffas av en polismyndighet. Avvisning får dock aldrig ske senare än tre månader från inresan. Avvisning på *materiell grund* skall ske när utlänningen ankommer till riket eller inom tre månader från ankomsten.

RPS, SIV och ett antal polismyndigheter har i sina yttranden begärt att den nuvarande tremånadersgränsen avskaffas. Man framhåller att tidsbegränsningen i praktiken har medfört att många utlänningar håller sig dolda under den första tremånadersperioden för att undgå risken för avvisning. Därefter måste avlägsnande ske genom förpassning, vilket i allmänhet innebär att en eventuell verkställighet ligger långt fram i tiden. En polismyndighet menar att ett slopande av tidsbegränsningen kan leda till att utlänningar som nu håller sig dolda kommer att anmäla sig till polisen tidigare.

De nuvarande bestämmelserna om tidsfristen för avvisning på formell grund infördes år 1977 med verkan fr. o. m. den 1 juli samma år (prop. 1976/77: 132). Dessförinnan kunde avvisning på formella grunder ske endast vid ankomsten eller "omedelbart därefter". Ändringen föranleddes av en framställning från SIV. I denna framhöll verket att utlänningar som kom till Sverige utan UAT och som ville stanna här undvek att ta kontakt med polisen under de första tio dagarna efter inresan. Syftet med reformen var att genom en utsträckning av tiden för avvisning av formella skäl motverka den av SIV nämnda tendensen. Att döma av RPS' yttrande i detta ärende har ändamålet med 1977 års ändringar inte uppnåtts.

De förhållanden som RPS pekar på är självfallet inte önskvärda. Jag är emellertid inte beredd att gå med på ett slopande av den nyligen införda tremånadersgränsen. Det ligger i avvisningsinstitutets natur att beslut skall träffas inom rimlig tid från inresan. Det torde också vara fallet i de flesta stater och gäller i de övriga nordiska länderna. Uppkommer frågan om avlägsnande av en utlänning, som har varit i landet under en längre tid, bör avlägsnandet beslutas av den centrala utlänningsmyndigheten och ske i form av förpassning (utvisning enligt terminologin i den nya UtLL). Detta bör enligt min mening gälla även när utlänningen har hållit sig gömd.

I ett hänseende har kommittén föreslagit en viktig förändring av avvisningsärendenas handläggning. Befogenheten för polismyndigheterna att intill tre månader från ankomsten avvisa en utlänning på materiella grunder, även om han har passerat genom passkontrollen, föreslås avskaffad. Beslut i dessa fall föreslås i stället få meddelas av SIV som utvisningsbe-

slut. Tanken bakom förslaget är den jag förut nämnde, nämligen att till avvisning bör hänföras endast avlägsnanden som sker i anslutning till inresan. Därtill kommer avvisning som sker när en icke inresebehandlad utlänning först anträffas, om detta sker inom tremånadersperioden.

Såväl RPS och SIV som en rad polismyndigheter har tagit avstånd från förslaget. Enligt deras mening fungerar den nuvarande ordningen att polismyndighet beslutar i dessa fall tillfredsställande. I de flesta fall är det fråga om utlänningar som saknar medel för sitt uppehälle och som accepterar att resa tillbaka. De nöjdförklarar sig i betydande utsträckning, varefter verkställighet kan ske. Med den föreslagna ordningen skulle avlägsnandeböerna onödigtvis komma att dra ut på tiden genom att ärendet efter polisutredningen skall prövas av SIV. I många fall skulle det bli nödvändigt att ta utlänningar i förvar i väntan på SIV:s beslut.

Jag har från principiella utgångspunkter sympatier för den ordning som kommittén har föreslagit. Avgörande bör emellertid vara vad som utgör den mest praktiska lösningen. De synpunkter som remissinstanserna har anfört väger enligt min mening tungt. Jag finner därför inte skäl att föreslå någon ändring på denna punkt i förhållande till vad som gäller nu. Polismyndigheterna bör därför också i fortsättningen få besluta om avvisning på materiell grund under de första tre månaderna från inresan.

Mot kommitténs förslag att en polismyndighet i vissa begränsade fall skall få möjlighet att upphäva sitt avvisningsbeslut har jag ingen invändning. Jag föreslår alltså att detta får ske, om efter beslutet nya omständigheter inträffar eller blir kända, som medför att beslutet uppenbarligen inte längre bör gälla.

2.5.3 Förpassning

I fråga om förpassningsbestämmelserna har nyligen genomförts ändringar. Dessa trädde i kraft den 1 juli 1978 (prop. 1977/78: 90). Ändringarna innebär att SIV samtidigt med att verket lämnar en ansökan om UT utan bifall skall meddela beslut om förpassning. Endast när synnerliga skäl föreligger skall verket underlåta att i det sammanhanget meddela förpassningsbeslut.

Kommittén erinrar om att förpassningsärendena kommer att ändra karaktär om dess förslag om krav på UT före inresan genomförs. Avsikten är att prövningen i ett förpassningsärende i fortsättningen i huvudsak skall vara av formell art. Därigenom bör enligt kommittén väntetiderna kunna förkortas ytterligare.

I ett avseende föreslår kommittén en ändring i själva förpassningsbestämmelserna. Ett förpassningsbeslut bör i framtiden innehålla förbud för utlänningen att under viss tid, minst ett halvt år, återvända till Sverige utan tillstånd av SIV. Endast om det föreligger särskilda skäl skall förbud inte ges. I dag är ordningen i stället den att återreseförbud skall ges endast när det föreligger särskilda skäl.

Förslaget har i allmänhet lämnats utan erinran. I ett yttrande förordas att nuvarande ordning bibehålls medan i ett annat förbudstiden föreslås normalt vara ett år. För egen del ansluter jag mig till kommittéförslaget.

2.5.4 Förvisning

En utlänning kan enligt 26 och 27 §§ UtL förvisas om han har begått brott av viss svärhetsgrad. En ytterligare förutsättning är i allmänhet att risk föreligger för fortsatt brottslighet. När domstolen bedömer om förvisning skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden och längden av hans vistelse här. Den som har haft permanent uppehållstillstånd (PUT) sedan minst ett år eller bott här i minst fem år får förvisas bara om det finns synnerliga skäl. När domstolen bestämmer straffet skall den ta hänsyn till det men som utlänningen lider av förvisningen.

Kritik har under årens lopp riktats mot gällande förvisningsbestämmelser. Kommittén redovisar kritiken och exemplifierar bestämmelsens tillämpning på s. 139-144 i betänkandet. I korthet kan invändningarna sägas ta sikte på följande förhållanden. Beaktandet av menet leder till orättvisa gentemot andra dömda när det visar sig att förvisningen inte kan verkställas på grund av politiskt verkställighetshinder. Eftersom nordbor inte kan få PUT dröjer det i deras fall lång tid innan den begränsning inträder som ligger i kravet på synnerliga skäl. Ett förvisningsbeslut som inte kan verkställas blir ändå bestående under mycket lång tid innan det upphävs. Detta medför stora olägenheter för den förvisade. Dessutom har det ibland gjorts gällande att domstolarnas praxis varit oenhetlig och onödigt sträng.

Kommittén erinrar om att utländska medborgare som bor i Sverige som en följd av de senare årens reformarbete i allt flera hänseenden jämföras med svenska medborgare. Den anser det därför naturligt att överväga inskränkningar i möjligheten att avlägsna invandrare ur landet. Medborgare i ett annat nordiskt land har i högre grad än andra utlänningar fått samma rättigheter som tillkommer svenska medborgare. Beträffande nordborna bör därför enligt kommittén övervägas inskränkningar i förvisningsmöjligheten utöver vad som kan komma att gälla för övriga utlänningar. Det bör dock inte komma i fråga att upphäva bestämmelserna om förvisning när det gäller invandrare. Om en utländsk medborgare, som är bosatt här, gör sig skyldig till allvarlig brottslighet här, bör samhället enligt kommitténs mening ha möjlighet att reagera med – förutom brottspåföljd – ett beslut om avlägsnande av utlänningen från landet. Det finns enligt kommitténs uppfattning inte heller på detta område anledning att överge den princip som ligger till grund för vår nuvarande utlänningslag, nämligen den att det endast är svenska medborgare som har en ovillkorlig rätt att vistas här. Inte ens beträffande nordbor – som i så hög grad i övrigt jämföras med svenska medborgare – finns tillräcklig anledning att helt frånga den principen.

De allmänna värderingar som kommittén sålunda uttalar har mött gillande hos majoriteten bland remissinstanserna. LO framhåller sålunda att förslaget bör ses som en konsekvens av den under senare tid förda invandringspolitiken. Förslaget sägs ge en ökad trygghet för de invandrare och invandrarbarn som har föredragit att bibehålla medborgarskapet i sitt ursprungsland. Några remissinstanser vill gå längre än kommittén. Svenska flyktingrådet anser att förvisningen är ett inhumant straff som inte hör hemma i ett demokratiskt rättssystem. Några remissinstanser föreslår att nordiska medborgare undantas från möjligheten till förvisning. Å andra sidan menar några åklagar- och polismyndigheter att nuvarande bestämmelser är uttryck för en riktig avvägning mellan medborgarnas och utlänningarnas intresse och motsätter sig därför ändring.

Även jag delar det synsätt som kommittén har gett uttryck för och det stora flertalet remissinstanser har anslutit sig till. Förvisningsmöjligheter måste finnas kvar men det är angeläget att som ett led i invandrarpolitiken begränsa dess användning på utlänningar som har rotat sig i vårt land. Den nära samhörigheten mellan de nordiska länderna och den omständigheten att Norden utgör ett gemensamt passkontrollområde talar för att nordbor i större utsträckning än andra utlänningar undantas från möjligheten till förvisning. Att helt utesluta den möjligheten bör dock inte komma i fråga. I det följande avser jag att närmare gå in på förutsättningarna för att en utlänning skall kunna förvisas. Dessförinnan vill jag nämna att jag, liksom en enig remissopinion, delar kommitténs uppfattning att allmän domstol liksom hittills skall fatta beslut i fråga om avlägsnande på grund av brott. Jag vill i denna del i övrigt hänvisa till vad kommittén anför på s. 192–194 i betänkandet.

I fråga om *avgränsningen av den brottslighet som skall kunna föranleda förvisning* får jag hänvisa till de överväganden som kommittén redovisar på s. 145 i betänkandet. Kommittén kommer fram till att nuvarande ordning, enligt vilken förvisningsmöjligheten knyts till den påföljd som kan följa på brottet, har sådana fördelar framför andra metoder att den bör behållas. För närvarande krävs för förvisning att fängelse i mer än ett år kan följa på brottet. Kommittén förordar att den regeln behålls. Jag anser den bedömningen vara riktig. Skulle gränsen i stället sättas vid två års fängelse, skulle nämligen möjligheterna bortfalla att förvisa en utlänning som vid tillfälligt besök här gör sig skyldig till stöld eller nisshandel. Liksom hittills bör, som också kommittén föreslagit, normalt krävas att brottet i det särskilda fallet skall vara allvarligt.

Jag delar också kommitténs uppfattning att det nuvarande kravet på att risk skall föreligga för fortsatt brottslighet bör finnas kvar. Vid främst särskilt allvarliga våldsbrott bör emellertid förvisning liksom hittills kunna ske oberoende av sådan risk.

De frågor som står i centrum för kommitténs överväganden avser *hän- synstagandet till utlänningens levnads- och familjeförhållanden och den*

tid utlänningen har vistats här. Kommittén understryker starkt de svårigheter som förvisningen medför för en utlänning som har hunnit etablera sig här. Familjen drabbas ofta hårt och frågan om förvisning bör därför prövas mot den skada och olägenhet som kan vållas den förvisades familj. Hänsyn bör enligt kommittén också tas till utlänningens sociala situation i övrigt. Även om han inte har familj här är det enligt kommitténs mening rimligt att hänsyn tas till om han i övrigt levt under ordnade förhållanden i Sverige. Hans arbets- och bostadsförhållanden bör därför beaktas. Om han är arbetslös och detta beror på omständigheter som han inte råder över, skall det förhållandet inte läggas honom till last vid bedömningen av frågan om förvisning.

Redan enligt nu gällande bestämmelser skall hänsyn tas till de förhållanden som kommittén framhåller. Jag anser det ändå angeläget att understryka vikten av att största möjliga hänsyn tas till utlänningens och hans familjs sociala situation. De synpunkter som kommittén anför kan jag fullt ut ansluta mig till.

Detsamma gäller kommitténs bedömning av längden av den vistelsetid, efter vilken förvisning endast får ske om det föreligger synnerliga skäl. Det starkare skydd som nu inträder efter fem år bör sålunda i fortsättningen inträda redan efter tre års vistelse här. Den nuvarande begränsningen i fråga om den som har PUT bör vidare behållas. Närmare bestämt bör synnerliga skäl krävas för att förvisning skall få ske av den som när åtalet väcktes sedan minst ett år hade PUT eller som då lagligen hade vistats här i minst tre år. En sådan begränsning sammanfaller, som kommittén och RÅ påpekar, med villkoren för kommunal rösträtt och valbarhet i kommunalval.

När det gäller invandrare från ett annat nordiskt land föreslår kommittén att det inte föreskrivs någon minsta tid för vistelsen här, innan den begränsning inträder som ligger i kravet på att "synnerliga skäl" skall föreligga för att domstolen skall kunna döma till förvisning. Det avgörande för bedömningen av om en nordbo är att betrakta som invandrare skall i stället anses vara om han har kommit hit för bosättning och etablerat sig här, t. ex. fått arbete och bostad, tagit hit sin familj och låtit barnen börja skolan. Kommittén anser emellertid att det nu framförda förslaget även bör prövas mot bakgrund av vad som kan komma att gälla för svenska medborgare i Danmark, Finland och Norge efter den översyn av respektive lands utlänningslagstiftning som nu pågår i dessa länder.

Kriminalvårdsstyrelsen menar att förvisningsmöjligheten borde kunna avskaffas när det gäller nordbor. RÅ ger uttryck för samma synpunkt men anser sig ändå, i frånvaro av en samordnad nordisk invandringspolitik och en enhetlig kriminalpolitik, inte kunna förordna en sådan ordning. De åklagare och polismyndigheter som har yttrat sig i frågan har i allmänhet den motsatta inställningen och anser förslaget alltför långtgående.

För närvarande är en nordbo sämre ställd än andra utlänningar i förvis-

ningssammanhang. Eftersom han inte behöver och därför inte heller får PUT, måste han vara bosatt här i fem år innan hans ställning stärks i förvisningssammanhang. Detta är självfallet inte rimligt. Det framstår som särskilt otillfredsställande mot bakgrund av den nära samhörighet som råder mellan våra länder och som har tagit sig uttryck i bl. a. en gemensam nordisk arbetsmarknad. Å andra sidan anser jag det inte nödvändigt eller önskvärt att gå så långt som kommittén har föreslagit, särskilt mot bakgrund av att någon motsvarande ordning inte övervägs för svenska medborgare i de övriga nordiska länderna. Jag föreslår i stället att kravet på förekomsten av synnerliga skäl i fråga om nordbor skall inträda först efter någon tids bosättning i Sverige. En lämplig begränsning erhålls enligt min mening med ett krav på två års bosättning här. Tiden kommer därvid att motsvara tiden för ett års innehav av PUT. Den sammanfaller även med den vistelstid som krävs för naturalisering av en nordbo i Sverige.

Kommittén tar särskilt upp frågan om förvisning skall kunna tillgripas beträffande en invandrare som har kommit hit som barn eller mycket ung och har fått större delen av sitt liv präglad av förhållandena i Sverige. Det skulle enligt kommitténs uppfattning vara synnerligen stötande att avlägsna honom härifrån, även om han gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet. Jag delar den åsikten. I likhet med kommittén anser jag att sådana invandrare över huvud taget inte bör avlägsnas härifrån på grund av begånget brott.

I betänkandet går kommittén närmare in på *innehörden av att synnerliga skäl skall föreligga* för att förvisning skall få ske. Ett sådant skäl anges vara att brottsligheten är särskilt allvarlig. Kommittén lämnar också på s. 149 och 150 i betänkandet sina synpunkter på värderingen i bl. a. förvisningssammanhang av olika slags kriminella handlingar. Sammanfattningsvis anför kommittén att brott mot person, såsom mord och dråp samt svåra integritetskränkningar, självfallet utgör en även i detta sammanhang ytterst allvarlig brottslighet. Organiserad brottslighet, där gärningsmännen systematiskt med olika metoder skaffar sig själva en ekonomisk vinning på enskildas eller på samhällets bekostnad, bör enligt kommittén också höra hit. Kommittén syftar på bl. a. ekonomiska brott såsom skatte- och gäldenärsbrott av allvarligare art. Även brottslighet som medför stora skadeeffekter, t. ex grovt narkotikabrott och grov varusmuggling av narkotika, räknas in i samma kategori. Dessa allmänna bedömningar som har lämnats oemotsagda av remissinstanser, framstår för mig i princip som välgrundade. Givet är dock att omständigheterna i det särskilda fallet alltid måste beaktas.

För närvarande dömer domstolarna inte sällan till förvisning trots *invändning om politiskt flyktingskap*. Det kan få till följd att förvisningsbeslutet inte kan verkställas. Denna domstolspraxis hänger bl. a. samman med svårigheter för domstolarna att göra självständiga flyktingskapsbedömningar. Som kommittén visar (s. 151 i betänkandet) inträffar det emel-

lertid i praktiken sällan att en förvisningsdom föranleder prövning i verkställighetsärendet och i ytterst få fall att verkställighets hinder vid en sådan prövning visar sig föreligga.

Genom det förslag till en flyktingförklaring som jag i det föregående har redogjort för kommer emellertid saken i ett nytt läge. Jag får i denna del även hänvisa till kommittébetänkandet s. 152–154. Enligt kommitténs förslag, som jag ansluter mig till, skall den som har fått en flyktingförklaring, dvs. den som av SIV eller regeringen har tillåtits att stanna därför att han är flykting, och vars flyktingstatus inte har upphört inte dömas till förvisning. Därigenom undgår man att frågan om politiskt verkställighets hinder uppkommer i dessa fall. De förhållanden som sålunda skall beaktas i rättegången framgår av utlänningens personakt och kan lätt konstateras av SIV på begäran av åklagaren och domstolen. I de fall däremot då utlänningen saknar flyktingförklaring – vilket bl. a. gäller för dem som har kommit före de nya bestämmelsernas ikraftträdande – bör, som kommittén har föreslagit, domstolarna liksom nu döma till förvisning när det finns skäl till detta. Eventuellt verkställighets hinder får i stället på samma sätt som nu prövas när verkställigheten är aktuell. Jag anser dock i likhet med kommittén att domstolen bör kunna underlåta förvisning i situationer då det för domstolen framstår som uppenbart att den åtalade är flykting och att förvisningen därför inte kommer att kunna verkställas.

Den ordning som jag nu har beskrivit är försedd med ett undantag. En flykting som har gjort sig skyldig till synnerligen grov brottslighet och som därigenom har visat att hans fortsatta vistelse här skulle innebära en allvarlig fara för ordning och säkerhet har enligt 54 § UtL förverkat asylrätten. Enligt paragrafens första stycke kan förvisningsbeslutet verkställas om den dömde genom synnerligen grov brottslighet har visat att hans fortsatta vistelse här skulle innebära en allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet. Verksällighet får emellertid inte ske om den förföljelse som hotar honom innebär fara för hans liv eller på annat sätt är av särskilt svår beskaffenhet. Enligt 54 § andra stycket UtL gäller att en flykting som genom sin verksamhet är farlig för rikets säkerhet alltid kan avlägsnas härifrån. Flyktingens intresse av att bli kvar här och åtnjuta skydd underordnas således rikets säkerhet. När det är fråga om sådan brottslighet som anges i 54 § UtL bör därför domstolen normalt döma till förvisning när detta är motiverat utan hinder av att utlänningen är flykting och har fått en flyktingförklaring. I verkställighetsärendet får senare prövas om förvisningsbeslutet kan verkställas. I detta fall är det regeringen som fattar beslut i verkställighetsärendet. Står det för domstolen klart att flyktingen riskerar dödsstraff i hemlandet, bör dock någon förvisningsdom inte meddelas.

Före tillkomsten av nuvarande UtL var det länsstyrelserna som beslutade om utvisning med anledning av brott. I samband med att beslutanderätten fördes över till domstol föreskrevs att *det men utlänningen lider genom*

avlägsnandet skall beaktas när övriga påföljder bestäms. Bestämmelsen innebär att utlänningen i allmänhet får kortare straff än han annars skulle ha fått, om domstolen finner att han lider men av förvisningen. Mot bakgrund av att det med nuvarande ordning uppkommer orättvisor mellan personer som döms för samma eller likartade brott och att man vid andra former av avlägsnande inte beaktar det men utlänningen lider om han avlägsnas härifrån anser kommittén att bestämmelsen i dess nuvarande utformning bör utgå. Kommittén pekar också på att de som i fortsättningen skall kunna avlägsnas från Sverige i första hand är tillfälliga besökare. Man kan enligt kommittén inte generellt påstå att dessa lider skada av någon större betydelse genom förvisningsbeslutet. Även om sålunda hänsyn inte längre borde tas vid straffmätningen till det men en utlänning lider av förvisningen, bör detta enligt kommittén inte hindra att domstolen låter valet av påföljd påverkas av att utlänningen också döms till förvisning.

I denna fråga har kritik från flera håll framförts under remissbehandlingen. Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig har framhållit att förvisningen utgör en påtaglig börda för den dömda. Man har därvid pekat inte bara på det förhållandet att utlänningen tvingas lämna landet och inte på lång tid får återvända hit utan också på att en förvisad under straffavtjänandet är sämre ställd än andra intagna i fråga om bl. a. placering i öppen anstalt och rätt till permissioner. Några remissinstanser framhåller vidare att den orättvisa, som kan uppkomma när en utvisad med hänsyn till förvisningen döms till ett lägre straff än en annan person som har begått samma slags brott och förvisningen senare inte verkställs, får minskad betydelse om flyktingar inte längre får dömas till förvisning.

Den undersökning som kommittén har gjort ger enligt min mening klart vid handen, att den praktiska betydelsen av det nämnda rättviseproblemet har betydligt överskattats. Med hänsyn härtill och till de förslag jag har lagt fram om beaktandet av flyktingstatus i samband med brottmål i vilka en utlänning är åtalad anser jag inte att det finns anledning att ta bort den nuvarande bestämmelsen om beaktande av förvisningsmenet. Om detta inte fick beaktas skulle utlänningarna onödigtvis komma att bli sämre ställda i påföljdshänseende än andra dömda. Inte heller finner jag anledning att överväga en ordning för omprövning av brottspåföljden när förvisningen inte har kunnat verkställas, som en remissinstans har föreslagit.

På s. 156–158 i betänkandet utvecklar kommittén närmare *på vilket sätt förvisning bör kunna förenas med olika brottspåföljder*. De överväganden som kommittén därvid har gjort har i allt väsentligt lämnats utan erinran av remissinstanserna. Även för egen del kan jag ansluta mig till kommitténs synpunkter utom så till vida att jag anser att förvisningsmenet skall beaktas vid bestämmandet av brottspåföljden.

Slutligen vill jag ta upp frågan om *förbudet för en förvisad utlänning att återinresa* i Sverige. Enligt 28 § UtL skall domen eller beslutet om förvisning innehålla förbud för utlänningen att återvända till riket. Förbudet får

av domstolen begränsas till att gälla viss tid. Huvudregeln är alltså att förbudet att återvända saknar tidsbegränsning. Kommitténs undersökning visar emellertid att domstolarna i varje fall under senare år har kommit att i stor utsträckning använda sig av möjligheten att tidsbegränsa förbudet. Mot den bakgrunden föreslår kommittén att bestämmelsen ändras så, att återreseförbudet enligt huvudregeln blir tidsbegränsat. Normalt bör det gälla i fem år. Förbud med mycket korta tidsgränser, t. ex mindre än två år, bör enligt kommitténs mening inte förekomma. Avgörande för förbudstidens längd bör enligt kommittén vara utlänningens samhällsfarlighet och risken för återfall.

Förslaget har vunnit allmänt gillande av remissinstanserna. En av dem föreslår emellertid att minimitiden sätts till fem år. Jag anser kommitténs förslag att låta ett tidsbegränsat återreseförbud bli det normala synnerligen välmotiverat. Nuvarande bestämmelse framstår som i hög grad otidsenlig, vilket också visar sig i domstolarnas ändrade praxis. Möjlighet bör även enligt min mening finnas att begränsa återreseförbudet till att avse två år i ringa fall.

2.5.5 Utvisning

Utvisning kan enligt 29 § första stycket 1–4 UtIL komma ifråga när en utlänning hänger sig åt asocial livsföring av det slag som där närmare anges eller när utlänningen utomlands har dömts till frihetsstraff och kan befäras fortsätta brottslig verksamhet här. Dessutom kan utvisning ske av en presumtiv terrorist (29 § första stycket 5) samt i fall då hänsyn till rikets säkerhet påkallar det (34 §). Från de båda senare situationerna bortser jag i det följande.

Utlänningslagkommittén nämner inledningsvis att möjligheten till utvisning utnyttjas mycket sällan. Detta hänger enligt kommittén troligen samman med att utvisningsbestämmelserna ger en möjlighet att avlägsna en icke önskvärd utlänning, fastän denne enligt de invandringsrättsliga reglerna har fått rätt att vistas här. Kommittén pekar på att synen på invandrare i Sverige har förändrats sedan den första utlänningslagen kom till och att det numera anses att utländska medborgare som bor i Sverige så långt som möjligt bör likställas med svenska medborgare. Till skillnad från vad som gäller om förvisning är vidare grunderna för utvisning – med ett undantag – inte brott utan ett asocialt beteende från utlänningens sida. Även i fråga om uppfattningen av ett sådant beteende anges den allmänna inställningen i samhället ha förändrats sedan nuvarande utlänningslag kom till. Man är numera främst inställd på att finna orsakerna till individens problem för att därigenom komma till rätta med dem. Repression har i ökande utsträckning ersatts med åtgärder som tar hänsyn till den enskildes integritet och självbestämmanderätt. Kommittén framhåller att utvisningsbestämmelserna står i strid mot denna utveckling.

Kommittén granskar på s. 161–164 i betänkandet de skilda utvisningsgrunderna och tillämpningen av dem. De överväganden kommittén gör innebär i sina huvuddrag följande. I fråga om utvisning av den som bedriver otukt eller annars underlåter att försörja sig ärligt (29 § första stycket 1) anför kommittén att direktiven till prostitutionsutredningen (S 1977:01) utgår från att prostitutionen skall motverkas med hjälp av sociala insatser.

Det framstår därför som främmande att samhället – om den prostituerade är en invandrare – skulle reagera med utvisning. Kommittén påpekar vidare att det i de fall då prostitutionen förekommer i samband med brott av viss svårhetsgrad finns möjligheter att inom utlänningslagens ram reagera med förvisning på grund av brottsligheten. I de få fall då den nämnda utvisningsgrunden enligt kommitténs undersökning har använts har det varit fråga om prostitution. I den mån rekvisitet "icke ärligen försörja sig" tar sikte på brottslighet anser kommittén att förvisningsreglerna bör vara tillräckliga som medel för samhällets reaktion. På de nu nämnda grunderna anser kommittén att denna utvisningsgrund bör upphävas.

Utvisning av den som är hemfallen åt alkohol- eller narkotikamissbruk och därför bedöms vara farlig för annans personliga säkerhet eller föra ett grovt störande levnadssätt kan ske enligt 29 § första stycket 2 UtL. Under åren 1977 och 1978 utvisades enligt kommittén endast ett fåtal personer enligt denna grund, vilket antas hänga ihop med den ökade tolerans för berusade personers uppträdande som bl. a. fylleristraflets avskaffande har ansetts vara ett uttryck för. Kommittén anser sig vid sina överväganden inte kunna bortse från att samhällets syn på alkoholmissbrukare och på nykterhetsvården har förändrats successivt sedan utlänningslagen kom till. Man framhåller att behandlingen av invandrare inte i dessa hänseenden kan skilja sig markant från vad som i övrigt gäller i samhället. I betänkandet hänvisas också till prop. (1979/80: 1) om socialtjänsten i vilken föreslås starka begränsningar av tvångsanvändningen mot missbrukare. Kommittén finner att utvisning av alkoholmissbrukare strider mot den nu redovisade målsättningen för nykterhetsvården liksom för invandrapolitiken. Med hänsyn härtill och till att utvisning redan nu används mycket sällan i dessa fall anser kommittén att även den nu nämnda utvisningsgrunden bör upphävas. Kommittén påminner samtidigt om att förvisningsreglerna kan bli tillämpliga i den mån en missbrukare gör sig skyldig till brott av viss svårhetsgrad.

Enligt 29 § första stycket 3 § UtL kan en utlänning utvisas om han av tredska eller uppenbar vårdslöshet gång efter annan undandrar sig att uppfylla sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild person. Bestämmelsen har enligt kommittén nästan aldrig använts och aldrig annat än i förening med en annan utvisningsgrund. Enligt kommitténs mening bör de medel samhället i övrigt har mot den som inte uppfyller sina förpliktelser vara tillräckliga. Genom utvisning minskar dessutom möjligheterna att kräva uppfyllelse av förpliktelserna. Kommittén föreslår därför att även den utvisningsgrunden upphävs.

En utlänning kan enligt 29 § första stycket 4 UtL utvisas om han under loppet av de senast förlutna fem åren utom riket genom dom som äger laga kraft har blivit dömd till frihetsstraff för brott, för vilket utlämning får ske enligt svensk lag, eller har undergått ett honom omedelbart ådömt frihetsstraff för sådant brott och det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att fortsätta brottslig verksamhet här i riket. Även denna utvisningsgrund har använts ytterst sällan. Kommittén pekar på att det ofta är en slump som avgör om den tidigare brottsligheten blir känd. Möjlighet finns dessutom att beakta den i samband med prövning av frågan om avvisning och – när det gäller en icke-nordisk medborgare – vid vandelsprövningen i samband med beslut om UAT. Sådana omständigheter som avses i punkt 4 anges vidare i vissa fall kunna leda till upphävande av ett UT, om uppgiften har svikligen förtigits. I fråga om en nordbo kommer det däremot enligt kommittén knappast att finnas någon möjlighet till avlägsnande på grund av brott i utlandet, om den nämnda bestämmelsen upphävs. Avvisning är nämligen inte något effektivt medel när det gäller nordbor eftersom det inte finns någon regelrätt gränskontroll mellan de nordiska länderna. Kommittén anser emellertid att man när det gäller nordbor kan acceptera att risken för fortsatt brottslighet konkretiseras till ett brott i Sverige för att anledning till avlägsnande skall föreligga. Möjlighet finns i sådant fall till förvisning.

Sammanfattningsvis föreslås alltså i betänkandet att bestämmelserna om utvisning i 29 § första stycket 1–4 UtL upphävs. Kommittén anser det emellertid inte rimligt att en stat helt avstår från möjligheten att vid synnerligen grov asocialitet avlägsna en utlänning ur landet. Man hänvisar vidare till att det i direktiven för kommitténs arbete uttalas, att möjligheten till utvisning bör finnas kvar, även om den kraftigt begränsas. En bestämmelse om utvisning på grund av asocialitet bör emellertid enligt kommitténs mening ha karaktären av en undantagsbestämmelse. Den bör avse situationer av ytterst allvarlig asocialitet som ändå inte är kriminaliserad. Kommittén har inte ansett det nödvändigt att nu närmare precisera vilka omständigheter som skall kunna medföra ett avlägsnande enligt den föreslagna bestämmelsen. För att understryka paragrafens undantagskaraktär har beslutanderätten i förslaget lagts hos regeringen.

Kommitténs förslag har i allmänhet lämnats utan erinran eller kommentar. Ett antal remissinstanser, bland dem JK, kammarrätten i Stockholm och Svenska Röda Korset har uttryckligen tillstyrkt förslaget. SIV har lämnat det utan erinran. Flera remissinstanser har emellertid starkt motsatt sig slopandet av de nuvarande möjligheterna att utvisa utlämningar som ägnar sig åt prostitution eller är alkohol- eller narkotiamissbrukare. Man menar att kommittén har sett alltför optimistiskt på möjligheterna att komma till rätta med sådana situationer genom stödjande och tillrättaförande åtgärder. Utvisning på dessa grunder används enligt en länsstyrelse i inte så få fall och i allmänhet nöjdförklarar sig den utvisade. Polisstyrelsen

i Malmö polisdistrikt framhåller att prostitutionen utgör ett led i den ekonomiska brottsligheten och oftast är förenad med narkotikamissbruk. Den bör därför motarbetas med alla tillgängliga medel. Enligt polisstyrelsen utgör utvisningsinstitutet ett verksamt medel för att förhindra utländska medborgare att ägna sig åt prostitution. Man bör därför inte fränhända sig utvisningsmöjligheten. Polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt understryker de risker och skadeverkningar som den nämnda asocialiteten för med sig och vill på det bestämdaste avstyrka att bestämmelserna om utvisning på grund av prostitution och alkohol- eller narkotikamissbruk tas bort. Svenska kommunförbundet pekar på narkotikans betydelse för uppkomsten av nedbrytande livsmiljöer för bl. a. barn och ungdom. Förbundet motsätter sig att samhället avhänder sig möjligheterna att avlägsna utlänningar som genom en sådan destruktiv livsföring kan dra andra med sig till undergång. Även prostitutionsutredningen (S 1977: 01) vill av de nämnda skälen behålla nuvarande bestämmelser. Utredningen anser att dessa utgör ett verksamt medel att minska prostitutionen och därmed även den brottsliga verksamhet som hänger samman med denna. Flertalet sakkunniga inom utredningen har dock i ett särskilt yttrande tillstyrkt kommittéförslaget.

Jag vill för egen del först säga att jag hyser stor sympati för den grundsyn som föranlett kommittén att föreslå ett avskaffande av de nuvarande utvisningsbestämmelserna. Även om det är en utlänning som hänger sig åt den sortens asociala verksamhet som det här är fråga om, borde motåtgärderna, där det inte är fråga om brott, bestå i sociala insatser av samma slag som när det gäller svenska medborgare. Till förmån för kommitténs förslag talar också att utvisning på grund av prostitution och alkohol- eller narkotikamissbruk har förekommit i ringa utsträckning.

Å andra sidan har ett antal remissinstanser, främst sådana med stor erfarenhet från verksamhet för att bekämpa sådan asocialitet bestämt motsatt sig att samhället avhänder sig utvisningsmöjligheten i dessa fall. Man har gett uttryck för att bestämmelserna behövs i den svåra kampen mot dessa nedbrytande företeelser och den brottslighet som följer i dess släptåg.

Mot den bakgrunden måste jag göra den bedömningen att det även i fortsättningen finns ett reellt behov av nuvarande möjligheter att utvisa utlänningar för prostitution och alkohol- eller drogmissbruk. I vissa fall kan, som påpekas av en remissinstans, utvisningen vara till gagn för den utvisade som därigenom skils från en miljö som hotar att förstöra utlänningen. I andra fall kan utvisningen medverka till att rädda andra från att gå under. Jag finner mig därför inte kunna biträda kommittéförslaget på denna punkt utan föreslår att de nuvarande bestämmelserna i 29 § första stycket 1 och 2 behålls. Däremot bör de i 29 § första stycket 3 och 4 upptagna utvisningsgrunderna utgå. Vad gäller utvisning på grund av prostitution vill jag emellertid erinra om, att bestämmelserna endast avser

dem som yrkesmässigt ägnar sig åt sådan verksamhet. Jag vill vidare understryka vikten av att i första hand stödjande och tillrättaförande åtgärder kommer till användning när det gäller att komma till rätta med det sociala missförhållande som prostitutionen utgör.

I likhet med vad som nu gäller bör möjligheten att utvisa på grund av asocialitet begränsas när utlänningen har vistats här en längre tid. Synnerliga skäl bör krävas för utvisning när utlänningen har PUT sedan minst ett år eller är bosatt här sedan minst tre år. För nordbor bör vistelsetiden sättas till två år. Begränsningsbestämmelsen kommer därigenom att motsvara den som gäller vid förvisning på grund av brott, vilket också är fallet i dag. Jag vill i detta sammanhang nämna att polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt framhåller att många av dem som ägnar sig åt sådan asocialitet som det här gäller erfarenhetsmässigt saknar fastare anknytning till Sverige och i många fall för en ambulerande tillvaro mellan huvudstäderna i Norden.

Behålls sålunda vissa av de nuvarande utvisningsbestämmelserna, bör ärendena handläggas i samma ordning som nu, dvs. av länsrätt i första instans. I fråga om handläggningen hos länsrätt eller annan förvaltningsdomstol bör nuvarande ordning även fortsättningsvis gälla. I ett hänseende föreslår jag dock ändring. Enligt gällande bestämmelser skall frågan om flyktingskap prövas först i verkställighetsärendet. I fortsättningen bör emellertid som en konsekvens av flyktingförklaringsinstitutet gälla, att förvaltningsdomstolen på samma sätt som allmän domstol beaktar om utlänningen har tillerkänts status som flykting (flyktingförklaring) eller annars uppenbart är flykting och har behov av fristad i Sverige. I sådant fall bör utvisning inte beslutas.

2.5.6 *Avlägsnandeformernas benämning*

Som jag tidigare har angett används i UtL fyra olika benämningar för en utlännings avlägsnande ur landet, nämligen avvisning, förpassning, förvisning och utvisning. Av praktiska skäl har jag hittills använt mig av dessa benämningar.

I utlänningslagkommitténs uppdrag har emellertid även ingått att se över UtL:s terminologi. Kommittén konstaterar att de nuvarande benämningarna knappast har nått utanför experternas krets. Enligt allmänt språkbruk används termen *avvisning* om en utlänning inte får komma in i landet och termen *utvisning* om han redan befinner sig inne i landet och inte får vara kvar här. I enlighet med detta språkbruk har kommittén funnit det praktiskt och ändamålsenligt att i framtiden bara ha två termer för avlägsnandeformerna, nämligen avvisning och utvisning. Vid sidan härav ger UtL i vissa fall möjlighet till s. k. hemsändning. Jag återkommer till denna fråga.

Förslaget har tillstyrkts av en så gott som enhällig remissopinion. I några yttranden förordas emellertid att termen förvisning behålls för domstols avlägsnandebeslut.

För egen del anser jag kommitténs förslag välbefogat. Begreppen avvisning och utvisning har förankring i vanligt språkbruk och begränsningen till två avlägsnandebegrepp underlättar allmänhetens förståelse av lagen.

2.5.7. Hemsändning

Lagstödet för bestämmelserna om hemsändning finns i 71 § första stycket UtL. I den paragrafen anges att regeringen meddelar bestämmelser om hemsändande av en utlänning, som erhåller socialhjälp eller omhändertas enligt barnavårdslagen, lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) eller 35 § lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen) och som inte är politisk flyktning. Själva de materiella reglerna finns emellertid i olika av regeringen beslutade kungörelser, som hör till socialdepartementets område. Jag får i denna del hänvisa till den redogörelse som lämnas på s. 85–88 i betänkandet. Eftersom själva lagstödet finns i utlänningslagen har kommittén emellertid ansett sig böra ge sin syn på behovet av hemsändningsreglerna samt ange vissa synpunkter på reglernas materiella innehåll i de fall kommittén har ansett att hemsändningsregeln bör behållas.

Kommittén erinrar om att *hemsändning av socialhjälpstagare* inte har förekommit under senare år och att Sverige gentemot invandrare självfallet har ett ansvar som utesluter användandet av hemsändningsinstitutet i dessa fall. Att i övrigt sända hem en person som har fått rätt att vistas här, enbart på den grund att han är i behov av socialhjälp, framstår enligt kommittén som uttryck för ett förlegat synsätt. Den bestämmelsen föreslås därför avskaffad. Den föreslagna ändringen bör ses som ett uttryck för att Sverige för sin del inte avser att längre tillämpa hemsändningsreglerna i berörda konventioner. Jag finner förslaget välmotiverat. Det har också tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna.

Kommittén påvisar att inte heller reglerna om *hemsändning av barn som har omhändertagits enligt barnavårdslagen* (1960: 97) har använts under senare år. Kommittén framhåller att behovet av bestämmelserna bör övervägas i samband med det pågående lagstiftningsarbetet på socialtjänstens område. Enligt kommitténs mening bör det inte förekomma att hemsändning av unga sker för att skydda samhällets intressen eller av t. ex. ekonomiska hänsyn. Däremot får övervägas om man genom hemsändningsreglerna kan få ett större spelrum vid val av lämplig miljö för den unge. Att kontakt tas med hemlandets myndigheter och att ett tillfredsställande omhändertagande ordnas bör alltid vara en förutsättning för hemsändning i dessa fall. Även i denna del ansluter jag mig, i likhet med remissinstanserna, till vad kommittén har anfört. Jag föreslår alltså att den nuvarande bestämmelsen i UtL om hemsändning av barn som har omhändertagits enligt barnavårdslagen behålls tills vidare och att den tillämpas på det sätt kommittén har angett.

I fråga om hemsändning av den som har omhändertagits enligt LSPV eller enligt omsorgslagen anför kommittén bl. a. följande. Hemsändning kan i dag även ske utan samtycke av den som berörs. Enligt kommittén bör sådan hemsändning inte få ske av ekonomiska eller liknande skäl. Om det emellertid i undantagsfall visar sig att exempelvis språksvårigheter lägger hinder i vägen för en fortsatt meningsfull vård i Sverige bör enligt kommitténs mening hemsändning kunna övervägas, om förutsättningarna därför i övrigt är uppfyllda. En hemsändning i ett sådant läge kan då närmast ses som en åtgärd för att tillgodose ett vårdbehov. Självfallet bör de resurser som finns, t. ex. tillgång till tolk eller tvåspråkig vårdpersonal, i första hand utnyttjas. När politiska skäl föreligger mot hemsändning bör denna liksom hittills endast få ske om SIV medger det. Förslaget har i allmänhet godtagits av remissinstanserna. Socialstyrelsen anser emellertid att möjligheten till tvångsvis hemsändning inte bör finnas kvar. Den möjligheten har enligt styrelsen inte begagnats under senare år. Socialstyrelsen anser det dessutom märkligt att en viss vårdform har lagts till grund för hemsändning av utlänningar. För den som bereds frivillig vård enligt sjukvårdslagen (1962: 242) finns sålunda ingen hemsändningsmöjlighet. Dessutom bör det vara SIV och inte socialstyrelsen som gör en helhetsbedömning och som beslutar i dessa ärenden.

Enligt min mening är det av vikt att understryka att bestämmelserna om hemsändning har en annan karaktär än avvisnings- och utvisningsbestämmelserna (förpassning, förvisning och utvisning). Dessa senare syftar till att förhindra inresa eller att avlägsna en utlänning som inte anses ha rätt att vistas i vårt land. Avgörande är alltså statens intresse av att kunna bestämma vilka utlänningar som skall få vistas i vårt land. Hemsändningsreglerna, och jag bortser då från hemsändning av socialhjälpstagare, får anses ha till syfte att låta de behövliga barnavårdande eller sjukvårdande insatserna komma till stånd i hemlandet. De sociala och medicinska inslagen är därvid framträdande. Åtgärderna grundar sig i vissa fall ytterst på konventioner mellan Sverige och andra stater.

Utl:s bestämmelser berör inte närmare frågan om tvångsanvändning vid hemsändning. Bestämmelser om detta finns i stället i kungörelsen (1966: 585) angående tillämpningen av LSPV och i stadgan (1968: 146) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda. Som socialstyrelsen påpekar i sitt remissyttrande förekommer numera i praktiken inte tvångsvis hemsändande av utlänningar som har omhändertagits för vård enligt LSPV eller omsorgslagen. Jag anser att detta är en riktig utveckling. Jag vill emellertid framhålla att frågan om författningsändringar i syfte att utesluta möjligheten till tvångsvis hemsändning hänger nära samman med det lagstiftningsarbete som pågår bl. a. i samband med socialtjänstreformen och bör övervägas i det sammanhanget. Någon ändring i detta hänseende bör därför inte göras redan nu. Det är emellertid önskvärt att den inledda utvecklingen mot att undvika hemsändning utan utlänningens sam-

tycke fortsätter. Jag delar kommitténs uppfattning att de möjligheter som finns till tolkhjälp och tvåspråkig personal i första hand bör utnyttjas för att möjliggöra en meningsfull vård i Sverige. Med hänsyn härtill och till att sociala och medicinska bedömningar bör vara avgörande för om hemsändning skall ske bör vidare socialstyrelsen liksom hittills besluta i dessa ärenden.

Kommittén tar därefter upp den konflikt som i vissa fall uppkommer mellan ett utvisningsbeslut och intagning enligt LSPV. Utgångspunkten när det gäller avvisning och utvisning på grund av avsaknad av pass eller tillstånd bör enligt kommittén vara, att utlänningens rätt att vistas i Sverige har prövats i avlägsnandeärendet. Vid prövningen kan patientens sjukdom ha åberopats som skäl för att få stanna här. Det finns i det sammanhanget möjlighet att ge ett UT om humanitära skäl föreligger, t. ex. på grund av allvarlig sjukdom. Om starka humanitära skäl åberopas, avses det även efter genomförandet av en ordning med krav på UT före inresan bli möjligt att pröva ansökningsmedan utlänningen är i Sverige. Om en domstol dömer till överlämnande till sluten psykiatrisk vård jämte utvisning (förvisning) innebär det enligt kommittén att domstolen har funnit att utlänningen inte får vistas i Sverige. När väl ett avlägsnandebeslut har fattats, är det enligt kommittén inte rimligt att en intagning enligt LSPV helt skulle hindra verkställigheten av beslutet. Å andra sidan måste patienten självfallet vara i ett sådant tillstånd att han klarar resan hem. Detta gäller vid all verkställighet och avser hinder av såväl psykisk som somatisk art.

Kommittén föreslår därför att verkställighet av ett avlägsnandebeslut i princip skall kunna bryta vård enligt LSPV. En annan ordning skulle nämligen innebära att verkställighet inte kan ske förrän patienten skrivits ut slutligt. Eftersom vården syftar till att anpassa patienten till det svenska samhället, bl. a. med hjälp av försöksutskrivningar, uppkommer lätt en anknytning hit som sedan kan omöjliggöra verkställigheten av avlägsnandebeslutet. Frågan när verkställighet skall ske får enligt kommittén avgöras mot bakgrund av när sjukdomsbilden tillåter verkställighet.

Förslaget har lämnats utan erinran. Socialstyrelsen tillstyrker uttryckligen förslaget och framhåller att de av kommittén föreslagna ändringarna i LSPV i denna del innebär att flera praktiska problem löses. Det gäller bl. a. beträffande den som skall utvisas och som tillfälligt har omhändertagits enligt LSPV.

Även för egen del kan jag ansluta mig till förslaget. Vad kommittén har anfört om betydelsen av ett beslut om utvisning på grund av avsaknad av pass eller tillstånd eller på grund av brott har självfallet tillämpning också på utvisning på grund av t. ex. asocialitet. Jag återkommer till de särskilda bestämmelserna i samband med specialmotiveringen.

I de frågor som rör hemsändningen har jag samrått med chefen för socialdepartementet och med statsrådet Holm.

2.6 Återbrytning av lagakraftvunna avlägsnandebeslut

2.6.1 Allmänna synpunkter

Bestämmelser om rätt för regeringen att återbryta, dvs. upphäva, lagakraftvunna avlägsnandebeslut har funnits i utlänningslagstiftningen sedan år 1937. Bestämmelserna har sedan dess undergått förändringar vid skilda tillfällen. När bestämmelser om preskription av avvisnings-, förpassnings- och utvisningsbeslut samt om en generell besvärsrätt i avvisnings- och förpassningsärenden infördes år 1976 övervägdes frågan om återbrytningsbestämmelserna borde upphävas. Återbrytningsrätten hade nämligen dithills i praktiken tjänat som en ersättning för frånvaron av preskription och full besvärsrätt. Återbrytningsbestämmelserna kom emellertid att bibehållas.

Även om behovet av återbrytning kunde komma att påtagligt minska på grund av preskriptionsreglerna skulle nämligen ett slopande av återbrytningsmöjligheterna leda till att de ärenden i vilka tidigare inte prövade omständigheter kom fram efter ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut i allmänhet inte längre kunde tas upp till förnyad behandling. Sådana omständigheter kunde avse politiskt flyktingskap eller utgöras av andra väsentliga humanitära skäl som, om de hade återopats, skulle ha lett till att beslut om avlägsnande inte hade fattats. Genom den vidgade besvärsrätten bedömde statsmakterna att det i allmänhet skulle bli möjligt att tillgodose intresset av att alla omständigheter av vikt kom med i bedömningen innan avlägsnandebesluten fattades. Om däremot nya relevanta omständigheter framkom efter det beslutet hade vunnit laga kraft, ansågs emellertid möjlighet böra finnas till återbrytning (prop 1975/76: 18 s. 125). Vissa ändringar i bestämmelserna genomfördes emellertid.

Bestämmelserna i 51 § UTIL om återbrytning innebär att regeringen får upphäva ett beslut om förvisning, antingen helt och hållet eller till viss del, om beslutet inte kan verkställas eller om det annars finns skäl att det inte längre skall gälla. Beslutet kan upphävas antingen det har verkställts eller ej. I stället för att upphäva beslutet helt eller till viss del kan regeringen medge att utlänningsen får vistas i landet trots förvisningsbeslutet. Det samma gäller i fråga om beslut om avvisning, förpassning eller utvisning, om det framkommer någon omständighet som inte har prövats tidigare. Om avlägsnandebeslutet upphävs eller utlänningsen får rätt att vistas här trots förbudet, får regeringen föreskriva inskränkningar eller villkor i fråga om utlänningsens vistelseort, byte av bostad och arbetsanställning samt anmälningsplikt. När en fråga om återbrytning uppkommer, får det statsråd som ansvarar för utlänningsärendena besluta att verkställighet inte skall ske innan regeringen har fattat slutligt beslut i ärendet. Även SIV får meddela inhibitionsbeslut (51 a §).

Utlänningslagkommittén konstaterar att den beskrivna ordningen har medfört betydande olägenheter och att den har försvårat en ändamålsenlig

handläggning av utlänningsärendena i regeringskansliet och hos verkställande myndigheter. Kommittén finner det uppenbart att återbrytningsmöjligheterna i stor omfattning missbrukas i syfte att fördröja och förhindra verkställigheten av regeringens lagakraftvunna beslut. På s. 173 i betänkandet redovisar kommittén resultatet av en kartläggning av återbrytningsinstitutets tillämpning under senare tid. Den visar att framställningar om återbrytning görs i stor utsträckning och att antalet ansökningar ökar. Särskilt vanligt är att utlänningen åberopar anknytning till personer i Sverige som skäl för upphävande.

Enligt kommitténs mening framstår den nuvarande ordningen som oacceptabel. I regeringskansliet medför den att mycken tid går åt för att ompröva av regeringen nyligen fattade beslut. Även om prövningen begränsas till vad situationen kräver, medför handläggningen av det stora antalet återbrytningsärenden att prövningen av besvärärenden inte kan ske i rimlig takt och att ärendebalanserna ökar. Man pekar vidare på att utlänningen ofta i samband med återbrytning begär inhibition av verkställigheten. Inhibitionsfrågor prövas av det ansvariga statsrådet, som nu dagligen har att ta ställning i dessa frågor.

Mot den bakgrunden föreslår kommittén att den nuvarande möjligheten till återbrytning av avvisnings- och förpassningsbeslut avskaffas. Utlänningen får enligt kommittén anses tillgodosedd genom besvärsrätten till regeringen. I fråga om förvisningsbesluten anses däremot att nuvarande regler kan behållas. Enligt vad kommittén närmare utvecklar på s. 175 i betänkandet är det troligen inte tillräckligt att de nuvarande bestämmelserna upphävs. Regeringen torde nämligen även utan stöd av uttryckliga bestämmelser ha möjlighet att upphäva eller att i övrigt i mildrande riktning ändra sina avlägsnandebeslut. Därmed föreligger också en skyldighet att pröva ärendet i sak, om detta begärs av utlänningen. Kommittén ifrågasätter därför om ett upphävande av gällande återbrytningsbestämmelser skulle leda till någon mera avsevärd minskning av återbrytningsärendena. Enligt kommittén ställer sig emellertid saken annorlunda om man i utlänningslagen genom uttryckliga bestämmelser begränsar omfattningen av återbrytningsrätten. Den anser det angeläget att återbrytningsbestämmelserna såvitt gäller avvisning och förpassning utformas på ett sådant sätt, att utrymmet för omprövning och tillflödet av återbrytningsansökningar effektivt begränsas. Samtidigt hänvisar kommittén till de möjligheter som SIV och regeringen har att med stöd av underställningsbestämmelserna ingripa för att förhindra verkställighet när detta är uppenbart påkallat. Dessa möjligheter föreslås utbyggda.

I det stora flertalet remissyttranden lämnas förslaget utan erinran. Några remissinstanser uttrycker sin uppskattning och understryker nödvändigheten av att den nuvarande ordningen ändras. Kammarrätten i Stockholm anser sålunda att ändringsförslaget måste betraktas som ett av de mest väsentliga för att få till stånd rimliga handläggningstider utan att ge avkall

på rättssäkerhetskravet. Bestämmelserna om prövning av eventuella nya skäl i verkställighetsärendet anses väl avvägda och uppfyller enligt kammarrätten tillräckliga rättssäkerhetskrav. Även SIV delar i allt väsentligt kommitténs uppfattning. Verket anför att tungt vägande skäl tveklöst talar för att återbrytningsreglerna i dess nuvarande form upphävs. Enligt verket torde det knappast finnas några andra typer av förvaltningsärenden i vilka det är möjligt att inom loppet av några veckor få inhibitions- och återbrytningsansökningar upprepade gånger prövade av regeringen.

Stockholms socialförvaltning och polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt ställer sig emellertid avvisande av det skälet, att man menar att den föreslagna ändringen kommer att medföra ytterligare omgång och längre handläggningstider. Även några ideella organisationer med anknytning till flykting- eller invandrarfrågor motsätter sig förslaget. Det gäller bl. a. Svenska Röda Korset som menar att möjligheten att få till stånd en ändring av ett avlägsnandebeslut kommer att bli illusorisk. Svenska flyktingrådet framhåller att regeringen inte sällan har ansett sig böra upphäva avlägsnandebeslut därför att nya omständigheter har framkommit, bl. a. på grund av de långa handläggningstiderna. Avgörandet av om den prövningen skall ske bör inte läggas på polisen. En remissinstans anser att ansökan om återbrytning bör få ske en gång.

För egen del vill jag anföra följande. I avvisnings- och förpassningsärenden föreligger besvärsmätt till regeringen. De nuvarande utvisningsärendena kan överklagas till kammarrätt och regeringsrätten. Vidare gäller att beslut som inte har verkställts inom två år preskriberas. Utlänningen har under prövningsförfarandet rätt till offentligt biträde. Genom bestämmelserna i förvaltningslagen (1971: 290), vars regler i allt väsentligt tillämpas även vid regeringens prövning, ges garantier för en rättssäker behandling av avvisnings- och förpassningsärendena. Vad gäller de nuvarande utvisningsärendena handläggs dessa i förvaltningsdomstol. Till detta kommer att frågan om politiskt eller annat verkställighetshinder kan prövas i särskild ordning i samband med verkställigheten. Jag kan mot den bakgrunden inte se annat än att gällande ordning i besvärsförfarandet ger goda möjligheter till och garantier för en omsorgsfull och uttömmande behandling av ärenden rörande en utlännings avlägsnande från Sverige.

Frågan är då om det är önskvärt eller rimligt att utöver besvärsmöjligheten ha kvar en ordning, enligt vilken utlänningen omedelbart efter ett avslagsbeslut av regeringen skall kunna hos regeringen få till stånd inhibition av verkställigheten och omprövning av beslutet, och detta inte endast en utan upprepade gånger. Jag anser i likhet med kommittén att en utlänning inte kan anses ha något befogat krav på en sådan ordning, även om avlägsnandeärendena ofta är av djupt ingripande natur. Detta gäller så mycket mer som en sådan ordning försvårar eller omöjliggör för regeringen att i rimlig tid hinna pröva besvärärendena. Som kommittén har antytt har de nuvarande bestämmelserna lett till en situation i regeringskansliet som

enligt min mening inte kan accepteras. Jag vill tillägga att antalet återbrytningsärenden beträffande avvísings- och förpassningsbeslut fortsätter att stiga och att de i slutet av år 1979 uppgick till 23 % av hela antalet ärenden i regeringskansliet avseende avvísning och förpassning. I stor utsträckning åberopas i huvudsak samma skäl som redan prövats. Inte desto mindre måste beslut fattas, först i inhibitionsfrågan av det ansvariga statsrådet, och därefter i återbrytningsärendet av regeringen.

Det finns vidare anledning att peka på att nuvarande bestämmelser ofta leder till att utlänningen först efter mycket lång tid slutligen avlägsnas ur landet. Svårigheterna för honom att acceptera att han inte får stanna kvar blir självfallet då större, eftersom han under väntetiden har hunnit få starkare anknytning till Sverige. Jag vill samtidigt framhålla att det allmänt sett inte kan anses tillfredsställande, att en utlänning till slut anses böra få tillstånd att stanna på grund av den långvariga handläggningstiden och den anknytning han därigenom har hunnit få till Sverige. I särskild grad gäller detta när krav införs på UT före inresan.

Mot bakgrund av de skäl som jag nu har redovisat ansluter jag mig till kommitténs förslag att upphäva de nuvarande återbrytningsbestämmelserna utom vad gäller förvisning och utvisning. Även om återbrytningsinstitutet upphävs i dess nuvarande utformning i fråga om avvísning och förpassning, kan emellertid inte bortses från att det i undantagsfall är angeläget att kunna ändra det lagakraftvunna beslutet. Det gäller t. ex. fall då de politiska förhållandena i hemlandet plötsligt har ändrats så, att verkställighet inte längre är möjlig. Detsamma kan gälla vid inträffad allvarig sjukdom som inte är av övergående natur. Även om återbrytningsmöjligheten i övrigt tas bort, måste öppningar lämnas för dessa och liknande situationer. I det följande avser jag att närmare redovisa hur återbrytningsrätten skall kunna begränsas till de situationer som nyss nämnts. Jag använder därvid begreppen avvísning och utvisning.

2.6.2 Återbrytning av avvísnings- och utvisningsbeslut utom vad gäller utvisning på grund av brott eller asocialitet

När det gäller utformningen av bestämmelser som syftar till att avskära återbrytningsrätten i dessa ärenden knyter kommittén an till gällande bestämmelser om skyldighet för verkställighetsmyndigheten att vid uppkommet verkställighetshinder underställa SIV ärendet. Detta skall till en början ske när utlänningen åberopar *politiskt verkställighetshinder* (58 § UtL). Över SIV:s beslut i verkställighetsfrågan kan utlänningen anföra besvär hos regeringen (59 § UtL), varvid regeringen i förekommande fall kan återbryta avlägsnandebeslutet. Kommittén föreslår att underställningsskyldigheten behålls liksom den nu nämnda ordningen för upphävande eller ändring av ett avlägsnandebeslut. Den föreslår emellertid att inte bara regeringen utan även SIV skall kunna upphäva avlägsnandebeslutet.

Kommitténs förslag innebär emellertid samtidigt, som jag tidigare har nämnt, att det inte längre skall finnas möjlighet för utlänningen själv att hos regeringen utverka upphävande av ett avvisningsbeslut eller ett sådant utvisningsbeslut som nu avses. Regeringen fräntas rätten att pröva en ansökan om återbrytning som görs direkt hos denna. Någon skyldighet eller ens möjlighet att pröva ett inhibitionsyrkande i sådant sammanhang kommer följaktligen inte längre att finnas.

Även i *andra fall än när förföljelse åberopas* kan det visa sig omöjligt att verkställa ett avlägsnandebeslut. Utlänningen ansöker i dessa fall vanligen om återbrytning. Det står enligt kommittén klart att en möjlighet till upphävande måste finnas också i framtiden när hindret är av verkligt allvarlig natur, t. ex. allvarlig sjukdom.

Redan enligt gällande bestämmelser kan emellertid frågan om ändring av avlägsnandebeslutet komma under regeringens prövning utan en ansökan om återbrytning. Enligt 60 § UtL skall nämligen ärendet underställas SIV, om svårighet möter vid verkställighet. Verket kan enligt 47 § UtL i ett sådant fall underställa regeringen ärendet, om det finns särskilda skäl till detta, och därmed göra det möjligt för regeringen att upphäva beslutet. Kommittén nämner att denna omväg ytterst sällan används, eftersom möjlighet finns för utlänningen att ansöka om återbrytning direkt hos regeringen.

Inte heller beträffande de nu senast nämnda verkställighetshindren är det enligt kommitténs mening möjligt att behålla en rätt för utlänningen att vända sig direkt till regeringen. Hur snävt en bestämmelse om detta än formuleras skulle det nämligen i praktiken bli omöjligt att begränsa strömmen av återbrytningsansökningar och antalet inhibitionsärenden. En rimlig begränsning kan däremot åstadkommas om skäl av allvarlig natur, som inte har kunnat beaktas redan vid besvärprövningen, prövas efter underställning i samband med verkställigheten av beslutet. Kommittén föreslår att SIV i förekommande fall skall kunna upphäva avlägsnandebeslutet. Där frågan är tveksam bör verket i stället överlämna ärendet till regeringen.

I fråga om *andra fall i vilka utläningar nu begär återbrytning* bör enligt kommitténs uppfattning någon omprövning inte ske i framtiden, varken efter ansökan hos regeringen eller efter underställning av verkställighetsärendet. Det gäller t. ex. vid påstådd anknytning till riket i form av äktenskap eller sammanboende med en svensk medborgare eller när utlänningen åberopar olika omständigheter som kan sammanfattas under beteckningen humanitära skäl, t. ex. att sökanden är barn och går i skola här. Sedan regeringen har prövat besvärärendet bör saken enligt kommitténs mening vara definitivt avgjord. Återbrytningsmöjligheten framstår enligt kommittén i särskild grad som oacceptabel, om kommitténs förslag om skyldighet att söka UT före inresan genomförs.

Jag delar kommitténs uppfattning, att den möjlighet som måste finnas att i vissa undantagssituationer upphäva ett lagakraftvunnet avlägsnandebe-

slut tillgodoses genom att verkställighetsärendet underställs eller, enligt den terminologi jag föredrar, överlämnas till högre myndighet. Som jag nyss har föreslagit bör det däremot inte finnas möjlighet att få till stånd någon sakprövning på grund av en ansökan direkt till regeringen. Ärendet bör liksom nu överlämnas till SIV när utlänningen åberopar risk för förföljelse eller annan sådan omständighet som föranleder överlämnande av ett avvsningsärende. Om påståendet är uppenbart ogrundat eller, när förföljelse eller krigsvägran inte påstås, de åberopade omständigheterna kan lämnas utan avseende, skall polismyndigheten inte överlämna ärendet till SIV utan verkställa beslutet. Detsamma gäller när påståendet redan har prövats i avlägsnandebeslutet. Vad gäller sådana invändningar mot verkställigheten som är av icke-politisk natur bör något överlämnande i allmänhet inte komma i fråga. Skulle emellertid vid verkställigheten föreligga eller uppkomma svårigheter av allvarlig natur som rimligen måste tas i beaktande, bör det ankomma på SIV att avgöra om, hur och när verkställigheten skall genomföras. SIV bör som kommittén har föreslagit få tillbaka den befogenhet verket hade före år 1976 att upphäva avlägsnandebeslutet, när det föreligger särskilda skäl till detta. Det bör gälla även regeringens beslut. Liksom hittills bör SIV:s beslut i ett verkställighetsärende som överlämnats på grund av påstått politiskt verkställighetshinder få överklagas till regeringen. I övrigt bör SIV liksom hittills ha möjlighet att överlämna ett verkställighetsärende till regeringen, om verket anser att det föreligger särskilda skäl därtill.

I likhet med bl. a. kommittén och kammarrätten i Stockholm anser jag att den ordning jag nu har redogjort för tillgodoser berättigade rättssäkerhetskrav. Den bör samtidigt medverka till att utlänningsärendena kan handläggas med större skyndsamhet än för närvarande, något som jag anser vara synnerligen angeläget. Jag vill slutligen tillägga att jag i likhet med kommittén anser det viktigt att omfattande utbildnings- och informationsinsatser rörande bl. a. de föreslagna bestämmelserna om överlämnande kommer till stånd för den polispersonal som har hand om utlänningsärenden.

2.6.3 Återbrytning av beslut om utvisning på grund av brott eller asocialitet

Som jag redan har nämnt föreslår kommittén inte någon begränsning av utlänningsens möjligheter att hos regeringen begära återbrytning av beslut om utvisning på grund av brott. I stället föreslår man att möjligheterna till upphävande i vissa avseenden vidgas.

När det gäller upphävande av lagakraftvunna beslut om avlägsnande på grund av brott har man hittills i praxis noga skilt på skäl av politisk natur och andra skäl. De förra prövas i verkställighetsärendet medan t. ex. anknytnings-skäl eller humanitära skäl prövas i återbrytningsärendet. Detta hänger samman med att 58 § UtL erbjuder en särskild ordning för pröv-

ningen av invändning om politiskt verkställighetshinder. Detta har lett till att beslut om avlägsnande på grund av brott, som av politiska skäl inte kan verkställas, blir bestående under mycket lång tid. Kommittén föreslår att denna ordning överges och att även politiska skäl skall kunna återopas i ett återbrytningsärende. När sålunda SIV i ett verkställighetsärende finner att det föreligger ett varaktigt politiskt verkställighetshinder skall SIV med eget yttrande underställa regeringen ärendet. Regeringen har då möjlighet att upphäva beslutet. I annat fall skall SIV besluta att verkställighet skall ske. I det senare fallet föreligger bevärsrätt hos regeringen.

En utlänning som anser sig ha flyktingskäl men som har förvisats bör vidare enligt kommittén själv kunna återopa dessa i en ansökan hos regeringen om återbrytning. Det bör kunna ske så snart domen har vunnit laga kraft. Med hänsyn till kommitténs förslag att den som har fått en flyktningförklaring inte skall dömas till förvisning, antar kommittén att sådana situationer efter hand kommer att bli förhållandevis sällsynta.

För att undvika att en prövning av flyktingskapet sker samtidigt hos regeringen och hos verkställighetsmyndigheten förordar kommittén att regeringen avvaktar resultatet av en eventuellt pågående prövning hos verkställighetsmyndigheten, innan den tar ställning till utlänningens ansökan om upphävande av utvisningsbeslutet.

Skulle det inträffa att den som har fått utvisningsbeslutet upphävt därför att han bedömts som flykting senare förlorar sin flyktingstatus, får enligt kommittén den omständigheten beaktas när ansökan om UT prövas efter frigivningen.

Jag finner de framlagda förslagen välmotiverade. De har också lämnats utan erinran under remissbehandlingen. Jag ansluter mig sålunda till förslagen. Enligt min mening bör samma ordning gälla i fråga om utvisning på grund av asocialitet. Båda dessa slag av utvisningsbeslut omfattas av bestämmelserna i 11 kap. 13 § regeringsformen om nåd.

Det är enligt min mening angeläget att sådana utvisningsbeslut som ändå inte kommer att kunna verkställas upphävs i ett så tidigt skede som möjligt. Detta har betydelse bl. a. när det gäller formerna för verkställigheten av brottspåföljden. Självfallet har det också betydelse för utlänningens känsla av trygghet mot att sändas till hemlandet.

2.7 Tvångsmedel

I samband med de förslag som rör skyddet för flyktingar och vissa andra grupper (2.4) har jag kommenterat utlänningslagkommitténs förslag om förvarstagande i samband med SIV:s överprövning av polismyndigheternas avvisningsbeslut i vissa fall. Jag tar därför inte upp den frågan i detta sammanhang.

Kommittén har inte företagit någon allmän översyn av bestämmelserna om tvångsåtgärder i utlänningsärenden. I några hänseenden föreslås emellertid ändringar.

Det gäller till en början beträffande tvångsmedel mot den som har domts till förvisning (utvisning på grund av brott). Kommittén erinrar om att det enligt gällande rätt är osäkert om en utlänning som har förvisats kan tas i förvar i avvaktan på att domen i den delen vinner laga kraft och kan verkställas. I fråga om bakgrunden och orsaken till detta får jag hänvisa till vad kommittén anför på s. 181 och 182 i betänkandet. Kommittén anser för sin del behov föreligga av en sådan möjlighet och har därför föreslagit en sådan komplettering av gällande bestämmelser, att utlänningen vid behov skall kunna hållas i förvar tills avlägsnandebeslutet har vunnit laga kraft.

En sådan ändring kan enligt kommittén göras antingen i UtIL eller i rättegångsbalken (RB). För en ändring i UtIL talar att man där finner bestämmelserna om tvångsmedel vid avlägsnande enligt den lagen. Det är också där man finner bestämmelserna om avlägsnande på grund av brott. Å andra sidan är det de allmänna domstolarna som dömer till förvisning och vid fullföljd överprövar sådana beslut. Ett beslut om tvångsåtgärd skall fattas samtidigt med att utlänningen döms till förvisning. Det får då enligt kommitténs mening anses opraktiskt att en annan myndighet skall ha hand om förvarsfrågan. Även den frågan bör avgöras av domstolen. Från dessa utgångspunkter föreslår kommittén att bestämmelsen i 24 kap. 21 § RB kompletteras på sådant sätt, att den som kan befaras undandra sig förvisningsdomen skall kunna hållas häktad i samma utsträckning som den som kan befaras undandra sig ådömt straff. Förslaget har genomgående lämnats utan erinran. Det har uttryckligen välkomnats av flera remissinstanser, som betonar den osäkerhet och de olägenheter som frånvaron av en uttrycklig bestämmelse för närvarande ger upphov till.

Jag vill för egen del hänvisa till att riksdagen med hänvisning till justitiekottets betänkande (JuU 1973: 28) har hemställt om en översyn av denna fråga (rskr 1973: 277). Skälet till detta är att det enligt gällande rätt föreligger osäkerhet beträffande möjligheten att vid behov hålla en utlänning häktad till dess förvisningen kan verkställas. Genom den nu föreslagna ändringen i RB klarläggs att så får ske. Jag tillstyrker för egen del den föreslagna bestämmelsen. I fråga om den närmare innebörden återkommer jag i specialmotiveringen.

Vidare föreslås i utlänningslagkommitténs betänkande vissa begränsade ändringar i UtIL:s tvångsmedelsbestämmelser. Sålunda föreslås ett förtydligande av 35 § UtIL så att det av denna klart framgår att den handläggande myndigheten, när förutsättningarna för tvångsåtgärder föreligger, får omhänderta utlänningens pass eller därmed jämställd legitimationshandling.

Även detta förslag välkomnas av flera remissinstanser. Några av dem anför dock synpunkter på själva utformningen av bestämmelsen.

Nuvarande bestämmelser om särskilda tvångsåtgärder i utlänningsärenden ger den handläggande myndigheten rätt att föreskriva sådana villkor som behövs för att hålla utlänningen under uppsikt. Det står enligt min mening klart att myndigheten redan nu kan föreskriva att utlänningen

lämnar ifrån sig sitt pass. Jag delar emellertid kommitténs uppfattning att det är önskvärt att det i UtLL klargörs att den handläggande myndigheten har en sådan befogenhet. Enligt min mening bör emellertid bestämmelsen ges en annan utformning. Till denna fråga återkommer jag i specialmotiveringen.

Det finns i detta sammanhang anledning att framhålla, att en utlänning som söker asyl och förklaras som flykting normalt bör vara skyldig att lämna ifrån sig sitt hemlandspass till SIV. Han har i stället möjlighet att få ett resedokument enligt 1951 års flyktingskonvention. Den omständigheten att utlänningen kräver att få behålla hemlandspasset utgör i många fall ett indicium på att han inte är flykting.

Slutligen har kommittén uppmärksammat en fråga som avser möjligheten för SIV att vid behov besluta om tvångsåtgärd sedan verket har skilt sig från ett ärende men innan besvär har anförts eller beslutet har vunnit laga kraft. Under den tiden finns ingen handläggande myndighet och därmed heller ingen myndighet som beslutar i frågor om tvångsåtgärder. Kommittén anser därför att en bestämmelse bör införas i utlänningslagen som ger SIV befogenhet att även i den situationen besluta om förvar eller annan särskild tvångsåtgärd. Sådana tillfälliga beslut av polismyndighet som skall underställas handläggande myndighet föreslås under denna tid underställas SIV.

Bestämmelsen har av flera remissinstanser bedömts som angelägen. Jag delar den uppfattningen och tillstyrker förslaget.

Avslutningsvis vill jag nämna, att regeringens beslut om förvarstagande enligt en uttrycklig bestämmelse i UtLL inte kan överklagas (48 a §). Frågan om bestämmelsens förenlighet med Europarådskonventionen om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna var föremål för behandling i samband med att bestämmelserna om särskilda tvångsåtgärder reformerades år 1975 (prop. 1975/76: 18). Riksdagen godtog då den nämnda bestämmelsen. Mot den bakgrunden avser jag inte att i detta lagstiftningsärende ta upp till behandling frågan om införande av en besvärsmöjlighet i dessa fall. Mitt ställningstagande motiveras också av, att ytterligare överväganden är nödvändiga med hänsyn till de betydande svårigheter som föreligger när det gäller att finna lämpliga former för en besvärsmöjlighet i fråga om förvarsbeslut i utlänningsärenden som handläggs hos regeringen. Jag har emellertid för avsikt att senare återkomma i frågan sedan den har blivit föremål för ytterligare överväganden.

2.8 Olovlig vistelse

En utlänning som har förvisats eller utvisats härifrån kan enligt 66 § UtLL straffas om han vistas här olovligen. Enligt den statistik som kommittén har inhämtat från rättsväsendets informationssystem har under åren 1972–1976 sammanlagt 981 personer dömts för olovlig vistelse. Av dessa

var 852 nordbor. Antalet domar under samma period var 1 942 varav 1 759 gällde nordbor. Detta innebär att samma person dömts flera gånger för olovlig vistelse.

Att straffbestämmelsen för olovlig vistelse så ofta kommer till användning hänger enligt kommittén bl. a. samman med, att det för brott som hör under allmänt åtal sedan gammalt i vårt land gäller en absolut åtalsplikt. Allmän åklagare skall åtala för sådant brott, om inte annat är föreskrivet. Detta leder i sin tur till att förundersökning måste ske i fall av olovlig vistelse. Tvångsmedel, t. ex. häktning, kan och skall tillgripas om detta är nödvändigt för att säkerställa det rättsliga förfarandet.

Den nuvarande ordningen är enligt kommitténs mening otillfredsställande. Detta gäller i särskild grad i fråga om finländare, som är bosatta nära den svensk-finska gränsen. Ofta återvänder dessa efter förvisning eller utvisning vid upprepade tillfällen till Sverige. Gång på gång åtalas de och döms enligt 66 § UtLL. Till en del är det fråga om gränsbor med stark anknytning till Sverige genom släkt och vänner. Enligt kommittén är emellertid de som döms för olovlig vistelse i stor utsträckning sjuka eller socialt nedgångna människor, som i stället borde bli föremål för social omvårdnad.

Att helt avstå från en sanktionsbestämmelse för de fall då en förvisad person olovligen återvänder och slår sig ner i vårt land kan enligt kommitténs mening inte komma i fråga. Behovet av en sanktionsregel förstärks, om förvisning endast får användas i mer kvalificerade fall än nu. Utan en straffbestämmelse är det omöjligt att upprätthålla respekten för dessa förvisningsbeslut. Kommittén anser emellertid att en förbättring av den nuvarande situationen kan åstadkommas genom att man gör undantag från åklagares generella åtalsplikt. Eftersom något målsägarintresse inte förekommer i detta sammanhang föreslår kommittén att åtalet görs beroende endast av om lagföring är påkallad från allmän synpunkt. Som huvudregel avses gälla att åtal skall ske, men åklagaren skall ha frihet att underlåta åtal i de fall där åtalet inte fyller något rimligt syfte. I dessa fall sker då vanligen inget annat än att avlägsnandebeslutet verkställs på nytt.

I betänkandet lämnas några exempel på situationer då lagföring bör kunna underlåtas. Åtal bör sålunda i viss utsträckning kunna underlåtas i fråga om nordbor med hänsyn till att någon gränskontroll inte förekommer mellan de nordiska länderna. Särskilt bör detta gälla beträffande de alkoholiserade eller i övrigt socialt handikappade personer, som nu gång på gång döms för olovlig vistelse, fastän de i stället borde bli föremål för social omvårdnad. Ett annat exempel som kommittén ger på en situation då åtalsunderlåtelse kan vara motiverad är då en person tillfälligt har rest in för att besöka en sjuk anhörig eller bekant eller i övrigt har haft ett vägande skäl för ett tillfälligt besök här, men har underlåtit att först söka tillstånd. Om en förvisad person av t. ex. ekonomiska skäl har funnit sig tvingad att resa över svenskt territorium för att ta sig till tredje land bör likaså åtal kunna utebli.

Det stora flertalet remissinstanser ställer sig bakom förslaget att möjliggöra åtalsunderlåtelse i vissa fall vid olovlig vistelse i Sverige. Till dessa hör länsstyrelsen i Norrbottens län. I huvudsak lämnas kommitténs allmänna bedömningar utan erinran. Svea hovrätt vill dock att begränsningen skall göras snävare. Från flera håll betonas vikten av att olovlig vistelse beivras. En remissinstans anser att det bör vara domstolarna och inte åklagarmyndigheterna som tar ställning till om den olovliga vistelsen skall medföra påföljd.

I likhet med kommittén och en praktiskt taget enig remissopinion anser jag det angeläget att en möjlighet öppnas för åklagarna att i vissa fall underlåta att beivra olovlig vistelse. De nuvarande bestämmelserna får i många fall olämpliga konsekvenser. Särskilt gäller detta i fråga om finländare som är bosatta nära den svensk-finska gränsen. Bestämmelserna ger, som även understryks av länsstyrelsen i Norrbottens län, inte tillräckliga möjligheter att beakta humanitära och sociala synpunkter. I vissa av de situationer då en socialt nedgången utlänning, som påträffas här efter utvisning med återreseförbud, mer eller mindre automatiskt anhålls, häktas och döms till ett kortare ovillkorligt straff, bör det i fortsättningen bli möjligt att underlåta åtal. Även i övrigt ansluter jag mig till vad kommittén anför om de situationer då det är motiverat att inte väcka åtal. Det bör i övrigt överlåtas åt de rättstillämpande myndigheterna att närmare ange i vilken omfattning åtal bör underlåtas.

Jag vill emellertid i detta sammanhang understryka vikten av att lagföring kommer till stånd i alla de fall då brottet inte kan anses som ringa. Straffbestämmelsen utgör ett nödvändigt komplement till det återreseförbud som alltid skall gälla vid utvisning på grund av brott eller asocialitet och i allmänhet även vid utvisning av annan orsak. Som kommittén framhåller kan respekten för domstolarnas och SIV:s beslut inte upprätthållas utan att överträdelse av återreseförbuden beivras. Den möjlighet att underlåta att beivra överträdelsen som jag sålunda föreslår bör ses som ett undantag endast för de fall då brottet med hänsyn till omständigheterna är att anse som ringa. Någon allmän begränsning av ansvaret för olovlig vistelse är sålunda inte avsedd.

Under remissbehandlingen har vidare framförts vissa synpunkter på själva utformningen av bestämmelserna. JK, RÅ och några åklagarmyndigheter föreslår sålunda att dessa utformats annorlunda. Oavsett om möjlighet öppnas för åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB eller för s. k. särskild åtalsprövning (jfr exempelvis 9 kap. 12 § BrB) bör enligt flera av dessa remissinstanser böter införas i straffskalan för ringa brott. Därigenom kommer åtalsbegränsningsbestämmelsen att stå i bättre överensstämmelse med de principer som annars gäller för allmän åklagares rätt att avstå från att beivra brott. Meningarna går däremot isär beträffande valet mellan endast att lita till möjligheten för allmän åklagare att med tillämpning av 20 kap. 7 § 1 RB besluta att inte åtala, när endast ett bötesstraff kan

väntas, eller att införa en bestämmelse om särskild åtalsprövning i UtL. Flertalet av de nu nämnda remissinstanserna förordar dock den senare lösningen.

Även för egen del anser jag det vara riktigt att föreskriva lindrigare straff än fängelse för ringa överträdelse. Det måste anses som en naturlig följd av att sådana förfaranden skall kunna i det enskilda fallet undantas från beivrande. Därigenom markeras också att övriga fall av olovlig vistelse utgör allvarliga överträdelser. Jag föreslår därför att böter införs vid ringa brott.

När det gäller valet av metod för att åstadkomma ett undantag från åtalsplikten anser jag det lämpligt att en särskild åtalsprövningsregel tas in i UtL. Därigenom kommer de relevanta bestämmelserna att återfinnas i ett sammanhang. Bestämmelsen bör innebära att åtal i ringa fall inte skall väckas annat än om det är påkallat från allmän synpunkt.

2.9 Ansvarsbestämmelserna

Som jag tidigare har nämnt har kommittén inte i detta skede företagit någon allmän översyn av ansvarsbestämmelserna. Dessa ses över under kommitténs nu pågående fortsatta arbete. I ett hänseende har dock ändring föreslagits. Det gäller ansvaret för olovlig vistelse efter ålagt återreseförbud. Den frågan har jag behandlat i föregående avsnitt.

Flera remissinstanser, bland dem RPS, SIV och flera polismyndigheter, har emellertid tagit upp frågan om ändringar av gällande straffbestämmelser i UtL. RPS beklagar sålunda att någon fullständig översyn av ansvarsbestämmelserna inte har företagits nu. På grund av bland annat den av allt att döma organiserade och ökande illegala invandringen till landet anser RPS det angeläget att sådana ansvarsbestämmelser införs att denna invandring kan stävjas. De kritiska remissinstanserna föreslår därvid i första hand att straff införs för den som hjälper en utlänning i dennes försök att illegalt ta sig in i landet, även när försöket misslyckas. Vidare föreslås straff bl. a. för den som hjälper en utlänning som enligt ett utvisningsbeslut skall avlägsnas från Sverige att hålla sig dold för att undgå verkställighet. LO understryker vidare behovet av effektiva straffpåföljder vid illegal anställning.

För egen del vill jag framhålla att jag har stor förståelse för kraven på ett skyndsamt införande av mera effektiva påföljdsbestämmelser vid framför allt organiserade brott mot UtL. Den nuvarande situationen är otillfredsställande. Å andra sidan är det viktigt att hela detta komplex blir föremål för en omsorgsfull översyn av utlänningslagkommittén och sedvanlig remissbehandling innan mer omfattande ändringar genomförs. Jag är därför inte nu beredd att föreslå ändringar i alla de avseenden som remissinstanserna berör.

På en punkt anser jag dock att en ändring bör genomföras nu. Det gäller

frågan om ansvar för försök att hjälpa en utlänning att illegalt ta sig in i landet. Jag anser det vara synnerligen otillfredsställande att medhjälp till illegal inresa inte nu kan beivras, ens om den bedrivs organiserat och i vinningssyfte, annat än då utlänningen faktiskt kommer in. Det är otillfredsställande såväl från allmänna rättsliga utgångspunkter som med hänsyn till att en icke obetydlig människosmuggling in i vårt land för närvarande pågår, med de olägenheter detta för med sig för samhället. Situationen är nu sådan att en ändring av straffbestämmelserna enligt min mening inte kan anstå till dess kommittén har lämnat sitt betänkande.

I fråga om bestämmelsens närmare utformning får jag anföra följande.

Enligt 64 § UtL straffas den som hjälper en utlänning att komma in i riket i strid mot föreskrift i lagen eller i författning som har utfärdats med stöd av lagen. Straffet är satt till böter eller, när omständigheterna är försvärande, till fängelse i högst sex månader. Är det fråga om en presumtiv terrorist är *maximistraf*et fängelse i ett år. Försvärande omständigheter torde i praxis anses föreligga när verksamheten bedrivs i organiserad form eller i övrigt vid upprepade tillfällen. Av ordalydelsen får som jag redan nämnt anses framgå, att det för fullbordat brott och därmed straffansvar krävs att utlänningen har kommit in i landet. Av 23 kap. 1 § BrB framgår att den som har påbörjat utförandet av visst brott utan att detta har kommit till fullbordan skall dömas för försök till brottet i de fall då särskilt stadgande har getts om detta. Som ytterligare förutsättningar gäller att det förelåg fara för att handlingen skulle leda till brottets fullbordan eller att sådan fara var utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter. Straffet skall bestämmas till högst vad som gäller för brottet.

För att åstadkomma att även försök till sådant brott som avses i 64 § UtL blir kriminaliserat bör i samma bestämmelse införas en uttrycklig bestämmelse om att försök är straffbart enligt 23 kap. BrB.

Det kunde i och för sig övervägas att i detta sammanhang även skärpa straffsatsen. Jag anser emellertid att denna fråga först bör övervägas i samband med den helhetsbedömning som kommittén har att göra. Som jag redan har nämnt torde försvärande omständigheter ofta vara för handen i dessa fall, varför strängare påföljd än böter bör komma i fråga. Vid påföljdsbedömningen bör enligt min mening de allmänpreventiva skälen ges betydande tyngd. Fängelse bör sålunda i allmänhet ådömas när försvärande omständigheter föreligger.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom arbetsmarknadsdepartementet upprättats förslag till

1. utlänningslag.
2. lag om ändring i rättegångsbalken.

3. lag om ändring i lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.
 4. lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429).
- Förslagen bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 5*.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till ny utlänningslag

Den nu gällande utlänningslagen (UtlL) kom till år 1954. Den har sedan dess varit föremål för ett flertal sakliga ändringar, senast åren 1976, 1977 och 1978. Någon överarbetning av lagen i språkligt hänseende eller i fråga om dispositionen har emellertid inte skett. Lagen framstår därför numera som svåröverskådlig och svårläst, vilket är otillfredsställande eftersom det gäller en central lagstiftning som reglerar ett stort antal enskilda människors fundamentala rättigheter i förhållande till vårt land och det vidare är fråga om en lag som skall tillämpas av ett betydande antal myndigheter.

Mot den bakgrunden har utlänningslagkommittén ansett det angeläget att i samband med de omfattande ändringar som kommittén föreslår företa en språklig överarbetning av samtliga bestämmelser i UtlL och föreslå en ny UtlL. Kommitténs lagförslag har nästan genomgående fått ett gott betyg av remissinstanserna i fråga om språkbehandling och överskådlighet. Det gäller inte minst från de myndigheter som dagligen har att tillämpa bestämmelserna i UtlL. Under författningsarbetet inom regeringskansliet har skett en ytterligare sådan översyn.

Jag vill i detta sammanhang ta upp vissa jämställdhetsaspekter på den språkliga utformningen. Lagutskottet (LU 1979/80: 10) har nyligen uttalat sig för att t. ex. det personliga pronomenet "han" och dess böjningsformer inte i onödan utnyttjas på ett sådant sätt att lagtexten, när båda könen åsyftas, kommer att stå i mindre god samklang med jämställdhetssträvandena. Annan lagstiftning som har utarbetats inom arbetsmarknadsdepartementet, t. ex. jämställdhetslagen, har också kunnat skrivas helt könsneutral. Tyvärr har detta inte varit möjligt med utlänningslagen. I många fall skulle det ha lett till störande upprepningar om både maskulina och feminina pronomen hade använts. Därför har, liksom i äldre lagtext, genomgående använts ordet "han" som ersättningsord för substantiv (t. ex. utlänningsflykting osv.), vilka betecknar både män och kvinnor.

Det förslag till ny UtlL som jag nu lägger fram följer i huvuddragen samma disposition som den nuvarande lagen. Vissa omDispositioneringar har dock blivit nödvändiga. För att göra lagtexten mera överskådlig har de skilda större avsnitten försetts med kursiverade underrubriker.

I det följande kommenterar jag närmare endast de paragrafer som har ändrats annat än i språkligt hänseende.

Inledande bestämmelser

1—2 §§ Här har tagits in vissa inledande bestämmelser av generell natur. De motsvarar i huvudsak 1 och 3 §§ i gällande UtlL.

Rätt till asyl m. m.

Under denna rubrik återfinns bestämmelserna om en flyktings rätt till fristad i vårt land (3 §), om de omständigheter som gör att ett flyktingskap upphör (4 §) samt bestämmelser om skydd för krigsvägrare (5 §) och för utlänningar som, fastän de inte är flyktingar, har tungt vägande invändningar av politisk art mot att återvända till hemlandet (6 §).

3 § Paragrafen motsvarar nuvarande 2 § första och andra styckena UtlL. Asylregeln i *första stycket* är i sakligt hänseende oförändrad. Genomgående används i den nya lagen begreppet flykting i stället för politisk flykting. Det hänger samman med att flyktingbestämmelserna har anpassats till 1951 års Genèvekonvention angående flyktingars rättsliga ställning (flyktingkonventionen). I denna används begreppet "refugee".

När den asylsökandes påståenden om förföljelse framstår som rimliga men de faktiska förhållandena inte kan klarläggas bör, liksom hittills, den asylsökandes uppgifter läggas till grund för bedömningen. Denne bör åtnjuta "the benefit of the doubt".

Ett uttryck för den anpassningen till flyktingkonventionen utgör *andra styckets* definition av en flykting. Denna motsvarar den definition som finns i artikel 1 A 2 första stycket i konventionen, så som definitionen har reviderats genom 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning. Protokollet, som har ratificerats av Sverige och som trädde i kraft den 4 oktober 1967, innebar bl.a. ett upphävande av den ursprungliga begränsningen av flyktingbegreppet. Den begränsningen innebar att endast personer som kunde åberopa förföljelse "till följd av händelser, som inträffat före den 1 januari 1951", betraktades som flyktingar.

I fråga om skälen för att ersätta definitionen av en "politisk flykting" i 2 § andra stycket UtlL med konventionens flyktingdefinition får jag hänvisa till den allmänna motiveringen (2.4.1). Här skall endast nämnas följande. Vid utfärdande av resedokument för flyktingar enligt artikel 28 i konventionen tillämpas redan nu konventionsbestämmelserna. Jag har föreslagit (2.4.2) en rätt för en flykting att i tillståndsbeslutet med anledning av en förstagångsansökan få klargjort, om hans begäran om flyktingstatus har bifallits. Besvärsrätt föreslås mot beslut varigenom en sådan begäran om flyktingförklaring har ogillats. Såväl ett resedokument som en flyktingförklaring har betydelse för andra staters behandling av flyktingar, s. k. extraterritoriella verkningar. Med hänsyn härtill och till den centrala funktion som flyktingkonventionen har för flyktingskapsbedömningen i de

stater som anslutit sig till konventionen har jag bedömt det önskvärt att konventionstexten på denna punkt integreras i utlänningslagen. Av praktiska skäl har begreppet "politisk förföljelse" behållits. Begreppet, som alltså innefattar förföljelse på grund av ras, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller religiös eller politisk uppfattning, återkommer på andra ställen i lagen (33 och 85 §§).

Ändringen av definitionen innebär som jag tidigare har nämnt att den som kan åläggas allvarligt straff "på grund av politiskt brott", inte längre automatiskt skyddas, utan endast i den mån han faller under flyktingdefinitionen eller anses böra få skydd av politisk-humanitära skäl. I övrigt avses varje person som är att anse som "politisk flykting" enligt utlänningslagen bli bedömd som flykting även i fortsättningen (2.4.1). En fördel, utöver dem som tidigare har nämnts, med den nya definitionen är att det subjektiva elementet (välgrundad fruktan) i själva lagtexten ges en mer framträdande plats än tidigare.

Flyktingkonventionen betraktar som flyktingar också dem som enligt vissa tidigare konventioner har fått sådan status, s. k. statutflyktingar. Jag har inte funnit anledning att ta in bestämmelser om denna, numera kraftigt begränsade grupp. På grund av Sveriges anslutning till flyktingkonventionen bedöms de självfallet som flyktingar även i vårt land.

I *tredje stycket* har tagits in den bestämmelse i nuvarande 2 § andra stycket som anger graden av den förföljelse som konstituerar flyktingskap. Av bestämmelsen följer att trakasserier från myndigheternas sida som är av mindre ingripande natur inte leder till flyktingstatus. Så har inte heller hittills varit fallet enligt den praxis som har utbildats vid vår tillämpning av UtL eller flyktingkonventionen (resedokument enligt art. 28). Det är å andra sidan angeläget att bestämmelsen tillämpas i en generös anda. Den som ändå inte kan anses vara flykting kan vara att hänföra till 6 §.

4 § Paragrafen, som är ny, motsvarar i sak artikel I C i flyktingkonventionen. Som en konsekvens av att konventionens flyktingdefinition har tagits in i lagen bör också de konventionsbestämmelser enligt vilka en flykting upphör att vara flykting få sin plats där.

Med den uppläggning flyktingbestämmelserna nu får framgår klart att flyktingstatus som har tillerkänts en utlänning har permanent karaktär och kan konstateras ha upphört, endast om någon omständighet som anges i 4 § har inträffat efter det att utlänningen bedömdes som flykting. Det innebär från myndigheternas utgångspunkt den lättnaden, att när en utlänning väl har fått status som flykting så behöver därefter någon allmän prövning inte ske av samtliga de förhållanden som har lett till att han har fått flyktingstatus. Som jag har anført i den allmänna motiveringen (2.4.2) bör frågan om en utlänning fortfarande är flykting tas upp endast när anledning förkommer till detta. Detta är fallet när fråga uppkommer om utvisning på grund av brott eller asocialitet eller om verkställighet av ett

utvisningsbeslut. Detsamma gäller när flyktingen ansöker om internationellt resedokument eller när annars avgörande skall träffas i en fråga och det därvid har betydelse om utlänningen fortfarande är flykting. Vid prövning av en ansökning om förlängt UT eller om PUT saknas normalt anledning att undersöka om en upphörandegrund har inträffat.

Beträffande frågan om återkallelse av en flyktingförklaring får jag vidare hänvisa till 17 och 65 §§.

Av betydelse för en utlännings rätt till flyktingstatus är vidare de s. k. uteslutandegrunderna, främst den som avses i art. 1 F i flyktingkonventionen. Enligt den bestämmelsen är konventionen inte tillämplig ("shall not apply") på den beträffande vilken det finns allvarliga skäl att anta att han har begått brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten. Detsamma gäller beträffande grovt icke-politiskt brott som begåtts utanför tillflyktslandet innan utlänningen mottogs som flykting där eller gärningar som strider mot Förenta Nationernas syften och grundsatser (se betänkandet (SOU 1972: 84) Flyktingskap s. 96–98). När SIV eller regeringen prövar frågan om en utlänning har flyktingstatus enligt konventionen skall även beaktas frågan om utlänningen på grund av sådana handlingar som jag nu har nämnt är utesluten från skydd enligt konventionen. Motsvarande bör gälla vid bedömningen av om flyktingskap föreligger enligt UtIL. Med den utformning bestämmelserna om asyl nu har fått bör nämligen i princip ingen skillnad föreligga mellan tillämpningen av konventionen och UtIL. I likhet med kommittén anser jag det emellertid inte nödvändigt att ta in uteslutandegrunderna i lagen. Om en utlänning har begått sådana handlingar som faller under undantagsbestämmelsen, kan detta anses utgöra ett synnerligt skäl att vägra honom fristad enligt 3 § första stycket. Jag vill också hänvisa till att enligt 78 § den omständigheten under vissa ytterligare förutsättningar genombryter de s. k. politiska verkställighetshindren.

5 och 6 §§ Hit har förts bestämmelserna i 2 § tredje stycket i den nuvarande lagen. Bestämmelserna har förtydligats genom att det uttryckligen har angetts, att rätten att stanna i Sverige förutsätter att utlänningen har behov av detta. I fråga om de båda grupper av skyddsbehövande som här avses får jag i övrigt hänvisa till prop. 1975/76: 18 s. 107–110.

Pass och anmälningsskyldighet

7–9 §§ I detta avsnitt återfinns bl. a. nu gällande bestämmelser om bl. a. skyldighet för en utlänning att visa upp en godtagbar passhandling samt att på kallelse inställa sig hos polismyndighet och lämna de upplysningar som begärs (jfr 4–6 §§ i nuvarande lag).

I 8 § har med anledning av påpekanden under remissbehandlingen införts en uttrycklig bestämmelse om rätt för polismyndigheten att hämta en

utlänning som inte åtyder en kallelse. Vidare har i ett tredje stycke införts en bestämmelse om rätt att vid behov kvarhålla utlänningen kortare tid för utredningsändamål. Sådant kvarhållande får inte avse längre tid än som är nödvändigt för att polismyndigheten skall få de uppgifter den behöver. En yttersta gräns har satts vid sex timmar. Behöver polismyndigheten ha utlänningen omedelbart tillgänglig längre tid och motsätter sig utlänningen detta, måste beslut meddelas om förvarstagande enligt 50 eller 52 §. För att detta skall få ske krävs emellertid att det föreligger sannolika skäl för avvisning enligt 28 eller 29 § eller utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § eller att fråga har uppkommit om verkställighet av ett avlägsnandebeslut. Är detta inte fallet skall utlänningen släppas. I fråga om presumtiva terrorister gäller andra bestämmelser (se 52 § andra stycket).

På grund av den nordiska passkontrollöverenskommelsen är medborgare i ett annat nordiskt land vid inresa i Sverige direkt från ett sådant land befriad från skyldighet att ha pass. En sådan person är emellertid skyldig att visa att passfrihet föreligger för honom (2 och 3 §§ UtIK). Det kan när passkontroll anordnas vid en inter-nordisk gräns i undantagsfall visa sig nödvändigt att kvarhålla även en sådan utlänning för att få klarlagt att det är fråga om en nordisk medborgare. Motsvarande torde för övrigt gälla den som är svensk medborgare men som polismyndigheten antar vara en utlänning. Jag vill emellertid understryka vikten av att bestämmelserna om kvarhållande, och särskilt bestämmelserna om tvångsåtgärder (50 och 52 §§), tillämpas på sådant sätt att den som inte behöver pass för sin inresa inte onödigtvis utsätts för obehag eller hinder.

Tillstånd till inresa och uppehåll i Sverige

Efter inledande bestämmelser behandlas i detta avsnitt under särskilda rubriker visering, UT, återkallelse av UT eller flyktningförklaring och avslutande myndigheter m. m.

10 och 11 §§ Paragraferna motsvarar nuvarande 7 och 8 §§ i gällande UtIL och har endast ändrats i språkligt hänseende.

Enligt 11 § kan visering återkallas när det föreligger särskilda skäl. I likhet med kommittén (betänkandet s. 136) anser jag att skäl till återkallelse kan föreligga i fall då utlänningen redan i samband med inresan visar sig sakna medel för sitt uppehälle här. I särskild grad gäller detta om han inte vidtagit några åtgärder för att klara sitt uppehälle. SIV får med hänsyn till omständigheterna avgöra om skäl föreligger till återkallelse i dessa fall.

12 § *Första stycket* motsvarar i sak 9 § i nuvarande UtIL och anger vilka typer av UT som förekommer i lagen.

I *andra stycket* har angetts att UT inte får vägras en utlänning på grund av dennes vandel i andra fall än som avses i 29 § första stycket 2–4 och 43 §.

Rätten att vägra en utlänning UT på grund av dennes vandel har utvecklats i praxis. Frågan om införande av ett förbud mot att vägra en utlänning uppehållstillstånd på grund av hans vandel diskuterades i prop. 1968: 158 (s. 61 f). En sådan förbudsbestämmelse hade föreslagits av utlänningsutredningen. Föredraganden kunde emellertid för sin del inte ansluta sig till förslaget. I den nämnda propositionen framhålls vidare (s. 77) att en utlännings personliga förhållanden inte bör prövas i ärende om uppehållstillstånd annat än inom ramen för avvisnings- och utvisningsbestämmelserna. I prop. 1977/78: 90 (s. 81) berördes frågan på nytt. Föredraganden ansåg att de hittillsvarande möjligheterna att inom ramen för avvisnings- och utvisningsbestämmelserna vägra utlänning uppehållstillstånd på grund av hans vandel borde behållas. Jag delar min företrädares uppfattning. Samtidigt anser jag det angeläget att en bestämmelse i frågan tas in i UtLL. Med den nya lagen inträder en ytterligare begränsning av möjligheterna att vägra UT av vandelsskäl till följd av att vissa av utvisningsgrunderna utgår.

Kommittén har på s. 116 i betänkandet närmare utvecklat vilken vikt vandelsprövningen bör tillmätas vid prövningen av UT. Resonemanget, vilket jag ansluter mig till, går ut på att vandelsprövningen allmänt sett bör tillmätas en jämförelsevis större betydelse när utlänningen har vistats här kort tid. Vid senare förlängningsansökningar liksom vid ansökningar om PUT bör vandeln tillmätas allt mindre betydelse, medan större vikt läggs vid vistelsetidens längd och övrig anknytning hit. Beträffande dem som enligt vad jag har förordat skall söka UT före inresan (2.2) kan det dock antas att vandelsprövningen vid det tillfället inte blir särskilt ingående. Den verkliga prövningen kan därför behöva vänta till dess den första förlängningstiden ges in.

13 § Paragrafen, som anger innebörden av ett *tidsbegränsat UT*, motsvarar i sak nuvarande 10 § första stycket.

14 § Enligt denna paragraf får ett UT med territoriell begränsning avse högst ett år. Bestämmelsen motsvarar i sak 12 § i gällande UtLL.

15 § Paragrafen, som behandlar *permanent UT*, motsvarar i sak nuvarande 10 § andra stycket. Bestämmelsen i sistnämnda stycke om återkallelse av PUT har emellertid brutits ut (se 17 §).

16 § Denna paragraf är ny. Beträffande de närmare övervägandena får jag hänvisa till den allmänna motiveringen (2.4.2). Bestämmelsen har utformats på sådant sätt att ett särskilt beslut i frågan om flyktingstatus kan påfordras endast när UT söks första gången i landet. Först då kan ärendet utredas tillräckligt. I den mån UT beviljas före inresan vid överföring av flyktingar hit, utfärdas sålunda inte vid det tillfället någon flyktingför-

klaring. En ytterligare förutsättning är att utlänningen vid ansökningen om UT kan anses återropa att han är flykting enligt 3 §. Självfallet är det av underordnad betydelse vilken formulering utlänningen använder. Vidare gäller att en flyktingförklaring endast ges en flykting som har behov av fristad i vårt land. En flykting som redan har fått asyl i ett annat land eller som annars kan få skydd där, men som ges ett UT i Sverige med hänsyn till exempelvis en familjanknytning här har sålunda inte någon rätt till en flyktingförklaring.

Ett beslut att inte ge flyktingförklaring kan överklagas enligt 65 §. En utlänning som har ett gällande UT eller som söker förlängning av sitt tillstånd och som önskar ett beslut om sin eventuella flyktingstatus är hänvisad till att ansöka om internationellt resedokument för flyktingar.

Flyktingförklaringen kan tas in i tillståndsbeslutet eller utfärdas som en särskild handling.

17 § I första stycket återfinns bestämmelserna om återkallelse av UT i 50 § gällande UtIL.

Med anledning av ett önskemål från SIV under remissbehandlingen har i andra stycket angetts att ett UT för en utlänning som inte har rest in i landet även annars får återkallas, om det föreligger särskilda skäl. Så kan vara fallet om det visar sig att förutsättningarna för tillståndet inte längre föreligger. Möjligheten bör användas med försiktighet. Om SIV avser att i ett visst fall begagna sig av möjligheten att återkalla tillståndet, bör det ske på sådant sätt att utlänningen får del av återkallelsen innan han påbörjar eventuell resa hit.

Tredje stycket motsvarar nuvarande 10 § andra stycket andra meningen UtIL.

I ett fjärde stycke klargörs att en flyktingförklaring får återkallas när utlänningen enligt 4 § har upphört att vara flykting. Avsikten är inte att återkallelse skall ske så snart detta inträffar. I stället bör, som tidigare nämnts, frågan om eventuell återkallelse tas upp när särskild anledning föreligger till detta. Så kan vara fallet när fråga uppkommer om utvisning på grund av brott eller asocialitet eller om verkställighet av ett utvisningsbeslut. Statusfrågan får också aktualitet vid ansökan om resedokument. Anledning kan vidare föreligga att ta upp frågan om återkallelse av flyktingförklaringen, om SIV får kännedom om att utlänningen ansöker om och får nytt hemlandspass. Däremot saknas i allmänhet anledning att ta upp frågan endast därför att utlänningen ansöker om förlängt UT eller om PUT.

Har utlänningen fått en flyktingförklaring genom att mot bättre vetande lämna oriktiga uppgifter eller svikligen förtiga vissa omständigheter får förklaringen likaså återkallas. En förutsättning är självfallet att han enligt de korrekta uppgifter som har framkommit inte är att anse som flykting.

18 och 19 §§ I gällande utlänningslag finns bestämmelserna om vilka myndigheter som får besluta om och återkalla visering och UT i 11 och 50 §§. I syfte att göra reglerna mer överskådliga har beslutsrätten i fråga om visering resp. UT fördelats på skilda paragrafer. 18 § reglerar visering och 19 § UT. Paragraferna har disponerats så att första stycket i vardera paragrafen anger vilken myndighet som får meddela tillståndet och andra stycket vilken myndighet som får återkalla det. Någon saklig ändring har inte gjorts, bortsett från att flyktingförklaringen har tagits in i 19 §.

Arbetsstillstånd och anställningstillstånd

Bestämmelserna om arbets- och anställningstillstånd har disponerats på i huvudsak samma sätt som bestämmelserna om tillstånd till inresa och uppehåll i Sverige. Efter en inledande fullmactsbestämmelse har de närmare reglerna tagits upp under rubriken arbetsstillstånd, anställningstillstånd, återkallelse och beslutande myndigheter m. m. Någon materiell ändring av gällande rätt har inte skett.

20 § Paragrafen motsvarar nuvarande 15 § och är i sak oförändrad.

21 § Paragrafen reglerar villkoren för AT och motsvarar i sak 16 § första stycket första och andra meningarna.

22 § Denna paragraf anger villkoren för anställningstillstånd och motsvarar i sak 16 a § första stycket, första och andra meningarna.

23 § I denna paragraf anges i vilka fall arbets- och anställningstillstånd får återkallas. Bestämmelserna har i gällande utlänningslag sin motsvarighet i första stycket sista meningen av 16 resp. 16 a § samt i 50 §. Sätillvida föreligger för närvarande en bristande överensstämmelse mellan arbets- och anställningstillstånd, att endast det första är särskilt omnämnt i 50 §. Eftersom anställningstillstånd utan särskilda begränsningar kan återkallas när det finns särskilda skäl och det fall som avses i 50 § måste anses utgöra ett sådant skäl, får dock återkallelsemöjligheterna i dag anses vara desamma för båda slagen av tillstånd.

I den föreslagna 23 § anges därför att återkallelse får ske när utlänningen mot bättre vetande har lämnat oriktiga uppgifter eller svikligen förtigit vissa omständigheter (jfr 50 § i gällande utlänningslag) eller om det finns andra särskilda skäl (jfr 16 § första stycket resp. 16 a § första stycket i gällande utlänningslag).

I fråga om innebörden av "särskilda skäl" får jag hänvisa till prop. 1975/76: 18 s. 141.

24 § 1 paragrafens *första stycke*, som motsvarar 16 § andra stycket i gällande lag, anges vilka myndigheter som får besluta om AT. Möjlighet har införts även för arbetsmarknadsstyrelsen att meddela AT i den omfattning som föreskrivs av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av SIV.

Andra stycket motsvarar i sak 16 § tredje stycket i gällande utlänningslag.

25 § Paragrafen motsvarar i sak 16 a § andra stycket i gällande utlänningslag.

Vissa för uppehålls- och arbetstillstånd gemensamma bestämmelser

Till detta avsnitt har förts bestämmelser om rätt för regeringen att föreskriva skyldighet att ordna behövliga tillstånd före inresan i Sverige (26 §) samt bestämmelser om inskränkning i vissa fall av utlänningars rätt att uppehålla sig inom visst område eller att ha anställning i visst eller visst slags företag (27 §).

26 § Bestämmelserna har sin motsvarighet i 13 § i gällande lag. Denna avser emellertid endast AT. Som framgår av den allmänna motiveringen (2.2) föreslår jag emellertid en ordning som innefattar skyldighet för utlänningen att även ordna med UT före inresan. Genom 26 § bemyndigas regeringen att föreskriva en sådan ordning. De materiella bestämmelserna har sin plats i en utlänningsförordning. Där får även anges i vad mån undantag skall gälla från kravet på att ha UT ordnat i förväg. De principer som därvid bör gälla har närmare berörts i den allmänna motiveringen (2.2).

I den mån regeringen med stöd av 26 § föreskriver krav på UT före inresan, kommer avsaknaden av sådant tillstånd att utgöra ett formellt inreschinder och därmed grund för avvisning enligt 28 §.

27 § I denna paragraf har sammanförts bestämmelserna i nuvarande 14 och 17 §§.

Avvisning

Bestämmelserna om avvisning har grupperats på följande sätt under särskilda mellanrubriker. Först anges på vilka grunder avvisning får ske. Därefter följer bestämmelserna om tidsfrister för besluten och behörig myndighet. Slutligen kommer de bestämmelser som reglerar polismyndighetens skyldighet att överlämna avvisningsfrågan till SIV samt att till SIV anmäla vissa avvisningsbeslut.

28 § Paragrafen behandlar de formella avvisningsgrunderna och motsvarar 18 § i gällande utlänningslag. Vissa smärre ändringar har föreslagits i förhållande till den paragrafen. Bestämmelsen i 18 § 1) har i praxis ansetts medge avvisning så snart antingen pass eller tillstånd saknas. Avvisning bör även i fortsättningen kunna ske i båda fallen oberoende av varandra. En ändring i enlighet med praxis är motiverad. Även i 18 § 2) har ordet "och" ansetts böra ersättas av "eller". Enligt 18 § 3) kan avvisning i visst fall ske av den som vid inresan "lämnar" en oriktig uppgift. Det kan emellertid inträffa att de vid inresan lämnade uppgifterna först efter några dagar visar sig vara oriktiga. Avvisning skall då kunna ske. Tempusformen "har lämnat" bör därför användas i stället för presens.

Av större betydelse är att i 28 § 1 uttryckligen har angetts att avsaknaden av UT eller AT utgör grund för avvisning när sådant tillstånd fordras för inresa i Sverige. Detta gäller redan nu i fråga om AT, även om AT inte uttryckligen nämns i 18 § 1 UtlL ("pass och tillstånd att inresa"). I den mån regeringen föreskriver krav på att även UT skall ha ordnats innan inresa får ske (se 2.2), kommer utlännningar som omfattas av denna ordning att kunna avvisas enligt 28 § 1, om de vid inresan saknar UT. Att avvisningsärendet skall överlämnas till SIV bl. a. när utlännningen återoppar politisk förföljelse framgår av 33 §. Självfallet får avvisning på grund av avsaknad av UT eller AT endast ske, om det kan antagas att utlännningen har för avsikt att bosätta sig eller stanna utöver den uppehållstillståndsfria tiden i Sverige — eller annat nordiskt land — respektive här ta anställning som kräver arbetstillstånd.

29 § Denna paragraf behandlar de materiella avvisningsgrunderna. Den motsvarar i huvudsak 19 § i nuvarande utlänningslag. Av den allmänna motiveringen (2.5.2) framgår att avvisning enligt 29 § 1 kan ske även när det först efter inresan inträffar omständigheter som ger anledning att anta, att utlännningen inte har medel för sin försörjning under den tid han avser att stanna här. Om en utlännning som har kommit hit som turist ansöker om AT, torde förhållandet inte sällan vara det att han har för avsikt att stanna kvar. Är detta fallet föreligger förutsättningar för avvisning, även om han har tillräckligt med pengar för att klara sig under den tillståndsfria tiden. Självfallet blir omständigheterna i det särskilda fallet avgörande.

Slopandet av tredje punkten i nuvarande 19 § avses inte medföra någon mera väsentlig saklig ändring. Den omständigheten att utlännningen under senare tid har yrkesmässigt bedrivit prostitution, koppleri eller olovlig införsel eller utförsel medför normalt att det skäligen kan antas att utlännningen även i fortsättningen kommer att underlåta att försörja sig på ett ärligt sätt. Avvisning kan därför ske enligt 29 § 2 (jfr 43 § 1). Den avvisningsgrunden är i övrigt tillämplig på den som bedriver yrkesmässigt hasardspel eller som annars försörjer sig genom brottslig verksamhet. Som kommittén har framhållit bör avvisning enligt 29 § 2 kunna ske av en

utlänning som skäligen kan antas komma att försörja sig genom att arbeta utan föreskrivet AT (jfr 95 § första stycket 2). Fjärde punkten i den nuvarande lagen har utvidgats på sätt som framgår av den allmänna motiveringen (2.5.2). Även "andra särskilda omständigheter" än tidigare ådömt fängelsestraff får läggas till grund för bedömningen av om utlänningen kan antas komma att begå brott här. I övrigt har någon ändring beträffande avvisningsgrunderna inte gjorts förutom i språkligt hänseende.

I *sista stycket* har för tydlighets skull angetts att endast den som har vid prövningstillfället fortfarande gällande visering eller ännu giltigt UT är undantagen från avvisningsbestämmelserna i första och andra styckena.

30 § Paragrafen behandlar avvisning av en presumtiv terrorist. Den motsvarar 20 § i gällande utlänningslag och innefattar ingen ändring i sak.

31 § Till förevarande paragraf har förts bl. a. bestämmelserna om den tid inom vilken avvisning får ske (första stycket) och beslutande myndighet (andra stycket).

Första stycket motsvarar jämte andra stycket i sak 21 § första stycket i gällande UtL. Polismyndigheterna har alltså kvar handläggningen av vad som brukar kallas långa avvisningar. Bestämmelserna fick sin nuvarande utformning genom prop. 1976/77: 132. Beslutet om avvisning skall i varje särskilt fall meddelas inom de angivna tidsfristerna. Det räcker inte att frågan har tagits upp till prövning inom den tiden (prop. 1976/77: 132 s. 14 f). Veckofristen har betydelse för möjligheten att verkställa avvisningsbeslutet utan hinder av anförda besvär (jfr 83 §).

I *andra stycket* anges att det liksom nu är polismyndigheten som beslutar om avvisning när skyldighet inte föreligger att överlämna ärendet till SIV.

I ett *tredje stycke* har införts en ny bestämmelse som avser självrättelse. I prop. 1971: 30 med förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar m. m. (s. 506) uttalade föredraganden följande i anslutning till 19 § förvaltningslagen.

Några remissinstanser har erinrat om att förvaltningsmyndighet i viss utsträckning anses kunna ompröva sina beslut och att självrättelse sålunda i praxis förekommer i vidare utsträckning än vad som följer av de aktuella bestämmelserna i förvaltningslagen. Med anledning härav vill jag framhålla att förvaltningslagens bestämmelser på förevarande punkt liksom i övrigt ger uttryck för en minimistandard i fråga om handläggningen av förvaltningsärenden. Lagen innefattar som jag påpekat tidigare i olika sammanhang inte något ställningstagande till vad som skall anses gälla i sådana förvaltningsrättsliga frågor som visserligen har anknytning till enskilda regler i lagen men inte uttryckligen regleras i denna. Frågan om förvaltningsmyndighets befogenhet att ompröva sina beslut tillhör denna kategori av spörsmål. Jag vill också erinra om att lagen inte innebär någon ändring i sådana särskilda bestämmelser om rättelse av beslut som kan ha meddelats i specialförfattning.

Flera skäl talar för en möjlighet till omprövning av avvisningsbeslut i vissa fall. Det är ofta fråga om situationer där beslut måste fattas under stor tidspress. Vissa avvisningsbeslut kan och skall verkställas utan hinder av anförda besvär. Om en ny omständighet upptäcks som skulle kunna föranleda upphävande av avvisningsbeslutet, kan visserligen polismyndigheten se till att beslutet överklagas. Om inte SIV omedelbart inhiberar verkställigheten kan emellertid beslutet redan vara verkställt när besvären väl prövas. Jag har därför anslutit mig till kommitténs förslag att införa en sådan möjlighet (2.5.2). Samtidigt vill jag betona att möjligheten till rättelse bör användas med återhållsamhet.

Behovet av att kunna ändra ett beslut framstår som angeläget främst när nya omständigheter av icke-politisk natur har tillkommit i ärendet. En ekonomisk garant kan tänkas träda fram efter det att avvisningsbeslutet har fattats. I ett sådant fall skulle det, som kommittén framhåller, framstå som byråkratiskt att behöva anförda besvär över avvisningsbeslutet. Har likväl besvär anförts eller har beslutet vunnit laga kraft, upphör möjligheten för polismyndigheten att rätta beslutet. Jag vill i detta sammanhang erinra om att ärendet normalt skall överlämnas till SIV (85 och 86 §§) när det i samband med verkställigheten återopas nya politiska skäl.

Den möjlighet till självrättelse som jag föreslår avser endast ett upphävande av avvisningsbeslutet, dvs. en rättelse till förmån för utlänningsen. En förutsättning för upphävande är som framgått att nya omständigheter har tillkommit som visar att beslutet inte längre bör gälla.

32 § Paragrafen reglerar förfarandet vid avvisning av en presumtiv terrorist. Den motsvarar i sak 21 § andra stycket i gällande lag.

Ibland finns möjlighet till avvisning både enligt andra stycket av denna paragraf och enligt 29 § första stycket 4. Avvisning bör i ett sådant fall ske med stöd av 29 § första stycket 4 och alltså beslutas av polismyndighet. Det förutsätter att utlänningsen ifråga inte finns med på förteckningen över presumtiva terrorister och att utlänningsen saknar gällande visering eller UT.

33 § I denna paragraf återfinns bestämmelserna om skyldighet för polismyndighet att till SIV överlämna ett avvisningsärende, när utlänningsen återopar risk för politisk förföljelse, risk att sändas till krigsskådeplats eller risk att straffas för desertering eller annan vägran att fullgöra krigstjänstgöring. Motsvarande bestämmelser finns nu i 21 a § första stycket UtLL. Den ordning för överlämnande som föreslås behandlas närmare i den allmänna motiveringen (2.4.4). Huvudregeln är liksom hittills att ett påstående om risk för förföljelse m. m. i det land som utlänningsen skall sändas till skall föranleda överlämnande av ärendet i praktiskt taget alla fall. Endast om det är uppenbart att påståendet är oriktigt, får polisen i dessa fall besluta om avvisning. Detsamma gäller om utlänningsen påstår att han i

det land till vilket han skall sändas inte är skyddad mot att sändas vidare till förföljelselandet. Motsvarande regler gäller när påståendet görs i samband med verkställighet (se 85 §).

Enligt 37 § skall polismyndigheten vidare till SIV anmäla sådana avvisningsbeslut som myndigheten har meddelat, därför att den har bedömt utlänningsens påstående som uppenbart oriktigt. Om SIV gör en annan bedömning, kan verket med anledning av anmälningen besluta att överta ärendet (37 §).

34 § Även denna paragraf är hämtad från 21 a § första stycket UtL. Av praktiska och pedagogiska skäl har bestämmelsen förts till en annan paragraf än den som avser flyktingar. Samtidigt har bestämmelsen förtydligats.

Paragrafen reglerar skyldigheten att överlämna ett avvisningsärende till SIV, när en utlännings visserligen inte åberopar förföljelse men ändå med hänsyn till de politiska förhållandena i hemlandet inte vill återvända dit. Om de omständigheter som utlänningsen åberopar till stöd för sin hållning är sådana att de inte kan lämnas utan avseende, skall ärendet liksom hittills överlämnas till SIV. Som framgår av den allmänna motiveringen, kan en åberopad omständighet lämnas utan avseende, inte endast därför att påståendet är uppenbart oriktigt utan också på den grunden, att den enligt av regeringen fastlagd praxis saknar relevans för utlänningsens rätt att få stanna här enligt 34 §.

Hänvisningen till 33 § avses medföra att överlämnande skall ske även i fall då utlänningsen kommer från eller annars skall sändas till tredje land men påstår att han där inte är skyddad från att sändas vidare till hemlandet. Ett påstående om risk för vidarevändning saknar givetvis betydelse i de fall då de åberopade omständigheterna enligt vad nyss sagts kan lämnas utan avseende. I andra fall gäller emellertid, att avvisningsbeslut får meddelas endast under förutsättning att påståendet är uppenbart oriktigt. Det skall sålunda vara uppenbart, att utlänningsen efter avvisningen är skyddad mot att sändas till hemlandet. Annars skall ärendet överlämnas till SIV.

35 och 36 §§ Paragraferna motsvarar i sak 21 a § andra och tredje styckena i gällande utlänningslag.

37 § Bestämmelsen är ny. Den har utförligt behandlats i den allmänna motiveringen (2.4.4). Som framgår av *andra stycket* skall ärendet alltid övertas av SIV, om utlänningsens påstående inte är uppenbart oriktigt, eller, i fall som avses i 34 §, de åberopade omständigheterna inte kan lämnas utan avseende. Även i andra fall får SIV överta ärendet, om verket önskar det. Anledning till detta kan bl. a. förekomma när ömmande skäl av icke-politisk natur åberopas. Övertar SIV ärendet, förfaller enligt tredje stycket polismyndighetens avvisningsbeslut.

I *fjärde stycket* erinras om utlänningsens möjlighet att nöjdförklara sig.

Gör han det, bortfaller anmälningsplikten och beslutet kan verkställas. Samtidigt förlorar utlänningen möjligheten att anföra besvär. Det är självfallet viktigt att en utlänning, som säger sig vilja avge nöjdförklaring, erinras om vad denna innebär i fråga om förlust av rätten till en omgående prövning av SIV enligt 37 § och rätten till besvär.

Utvisning

Under den gemensamma beteckningen utvisning har samlats de nuvarande avlägsnandeformerna förpassning, förvisning och utvisning.

De olika formerna av utvisning har fått särskilda rubriker. Beträffande var och en anges dessutom förutsättningarna för avlägsnandet, beslutande myndighet samt de övriga bestämmelser som skall gälla.

38 § I paragrafen regleras utvisning på grund av att utlänningen saknar pass eller tillstånd att vistas i Sverige när detta krävs. Den motsvarar med en viss redaktionell ändring 22 och 23 §§ i nuvarande utlänningslag. Beslutet meddelas av SIV. Liksom nu skall avlägsnandebeslut meddelas samtidigt med att en ansökan om UT avslås, om det inte föreligger synnerliga skäl mot detta.

39 § Enligt paragrafen, som närmast motsvarar 24 § i gällande lag, skall utvisningsbeslutet innehålla ett återreseförbud. Bestämmelsen har emellertid skärpts genom att meddelandet av ett återreseförbud gjorts till huvudregel. Tiden under vilken utlänningen inte får återvända har bestämts till minst sex månader. Återreseförbudet kan emellertid när det föreligger särskilda skäl utelämnas. Om det står klart att utlänningen kommer att iaktta gällande bestämmelser angående rätten till inresa eller uppehåll, bör något återreseförbud inte meddelas. Tillstånd att återvända till Sverige trots återreseförbudet kan ges av SIV t. ex. i form av ett UT och i förekommande fall visering. Om UT beviljas medför detta att återreseförbudet upphör att gälla. Detta gäller dock inte beträffande tillstånd enligt 76 § till kort besök i riket.

40–42 §§ I dessa paragrafer finns bestämmelser om utvisning på grund av brott, dvs. vad som nu kallas förvisning och regleras i 26–28 §§ i gällande utlänningslag. Beträffande innehållet i 40–42 §§ får jag i första hand hänvisa till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen (2.5.4). Allmän domstol skall liksom hittills besluta om utvisning på grund av brott.

Allmänt sett innebär de föreslagna ändringarna att möjligheten till utvisning på grund av brott begränsas (41 §). I fråga om den som när åtalet väcktes hade ett PUT sedan minst ett år eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år krävs synnerliga skäl för att utvisning skall få ske. Treårstiden motsvaras i dag av fem år. I fråga om nordbor inträder kravet

på synnerliga skäl efter två års bosättning här. Den som på grund av flyktingförklaring eller i övrigt uppenbart är att anse som flykting får utvisas endast om han har begått sådana handlingar som avses i 78 §. Därmed avses både synnerligen grovt brott enligt 78 § första stycket och verksamhet som innebär fara för rikets säkerhet enligt 78 § andra stycket.

Har en utlänning fått en flyktingförklaring och har denna inte återkallats, får enligt min mening antas att även domstolen bedömer utlänningen som flykting. Detsamma gäller i fråga om den som har fått ett av svensk myndighet utfärdat internationellt resedokument enligt flyktingkonventionen. I övriga fall bör domstolen beakta en invändning om flyktingstatus endast om det för domstolen framstår som uppenbart att den åtalade är flykting och i behov av fristad här. Är detta inte fallet, bör liksom hittills invändningar om flyktingskap prövas i samband med verkställigheten eller i övrigt sedan domen har vunnit laga kraft. Jag får hänvisa till 71 § som behandlar frågan om upphävande av utvisningsbeslut och till avsnitt 2.6.3 i den allmänna motiveringen.

Återreseförbud skall som huvudregel tidsbegränsas. Enligt 42 § får återreseförbudet inte avse kortare tid än två år. Tidsbegränsade förbud bör i normalfallet bestämmas till fem år. Återfallsrisken och utlänningens samhällsfarlighet bör, som kommittén anför, tillmätas avgörande betydelse när tiden bestäms. Förbudet får också ges utan tidsbegränsning. Den möjligheten är emellertid avsedd att tillgripas i andra hand. I allmänhet torde tidsobegränsade återreseförbud böra meddelas endast i samband med en dom avseende särskilt allvarlig brottslighet eller i fråga om utlänningar som tidigare har begått mycket allvarlig brottslighet.

I 42 § föreskrivs vidare att upplysning skall lämnas i domen eller beslutet om påföljd för överträdelse av förbudet och om den dag då förbudet upphör att gälla.

43 § Paragrafen behandlar frågan om utvisning på grund av asocialitet. Den motsvarar 29 § första stycket 1 och 2 samt 30 § första stycket första meningen i gällande UtLL. Bestämmelsen har närmare behandlats i den allmänna motiveringen (2.5.5).

44–46 §§ I dessa paragrafer har tagits in bestämmelserna i 29 § andra stycket, 31 § första och andra styckena samt 32 § i nuvarande UtLL. Enligt 30 § första stycket i gällande lag skall påstående om flyktingskap prövas först i samband med verkställigheten. Som framgår av den föreslagna 44 § skall i fortsättningen denna fråga beaktas i viss utsträckning redan i utvisningsärendet (jfr 41 §).

I sakligt hänseende har ändring skett dels genom att 44 § första stycket anpassats till 41 §, dels genom att återreseförbuden som huvudregel har gjorts tidsbegränsade (46 §). Det torde endast i undantagsfall böra förekomma att ett tidsobegränsat återreseförbud meddelas med stöd av 46 §.

47 § Denna och följande paragraf har sammanförts under rubriken särskilda utvisningsgrunder. Paragraferna upptar två utvisningsgrunder av exceptionell karaktär, nämligen utvisning av den som är presumtiv terrorist och utvisning av hänsyn till rikets säkerhet. Gemensamt för dem är att besluten fattas av regeringen.

Förevarande paragraf motsvarar i sak de nuvarande bestämmelserna om utvisning av en presumtiv terrorist i 29 § första stycket 5, 30 § andra stycket och 31 § tredje stycket i gällande utlänningslag.

48 § I paragrafen har utan ändring i sak tagits in bestämmelserna i nuvarande 34 § UtIL om s. k. politisk utvisning.

49 § Paragrafen motsvarar närmast 32 § i gällande utlänningslag. Liksom när det gäller återreseförbud vid utvisning på grund av brott eller på grund av asocialitet (42 §) görs återreseförbuden i dessa fall normalt tidsbegränsade.

Särskilda tvångsåtgärder

Bestämmelserna om särskilda tvångsåtgärder i gällande utlänningslag (35–37 §§) har i huvudsak oförändrade förts över i den nya lagen. Några förtydligande tillägg och ändringar har dock gjorts, samtidigt som bestämmelserna förnyats i språkligt och redaktionellt hänseende. Det kan vidare erinras om förslaget till ändring i 24 kap. 21 § RB, varigenom det blir möjligt att vid behov hålla en utlänning, som har utvisats på grund av brott, i häkte i avvaktan på att utvisningsbeslutet vinner laga kraft.

50 § Denna paragraf anger förutsättningarna för rätten att tillgripa särskilda tvångsåtgärder. Den motsvarar i sak 35 § andra stycket i nuvarande utlänningslag. Beslutet fattas enligt *första stycket* av den myndighet som handlägger ärendet. Därmed avses inte endast myndighet som är behörig att avgöra ärendet. Polismyndighet är sålunda att anse som handläggande myndighet, inte bara i avvsningsärenden utan även när den företar utredning med anledning av en uppkommen fråga om utvisning innan ärendet ännu har överlämnats till SIV:s prövning.

I *andra stycket* har nu uttryckligen angetts att myndigheten, när det är tillräckligt, kan föreskriva som villkor att utlänningen lämnar från sig sitt pass eller därmed jämställd legitimationshandling. Vidare har understrukits att samma förutsättningar som angetts i första stycket måste vara uppfyllda för att de åtgärder som anges i andra stycket skall kunna tillgripas. Jag får vidare hänvisa till bestämmelsen om kvarhållande i 8 § tredje stycket.

51 § Denna paragraf är ny. Genom bestämmelsen klargörs att SIV kan besluta om tvångsåtgärder även efter det att verket har skilt sig från ett

ärende och sålunda inte längre är handläggande myndighet men innan besvär har anhängiggjorts hos regeringen eller beslutet har vunnit laga kraft. Anmälan av polismyndighet vid tillfälligt omhändertagande enligt 52 § skall i sådant fall ske till SIV.

52 § Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar i sak 35 § tredje stycket första meningen i nuvarande utlänningslag.

Till *andra stycket* har förts bestämmelserna i 35 § första stycket och tredje stycket i gällande utlänningslag om tvångsåtgärder i fråga om den som är presumtiv terrorist.

Enligt *tredje stycket* skall polismyndigheten efter ett tillfälligt beslut om tvångsåtgärd skyndsamt anmäla åtgärden hos den handläggande myndigheten som därefter omedelbart prövar åtgärden. Bestämmelsen är till skillnad från nu tillämplig även på fall då det är obligatoriskt för polismyndighet att ta en presumtiv terrorist i förvar. Den överensstämmer på denna punkt med vad som gällde enligt den s. k. terroristlagen (1973: 162).

53 och 54 §§ Paragraferna reglerar rätten att hålla kvar en utlänning i förvar och motsvarar i huvudsak 35 § fjärde stycket, 36 och 37 §§ i nuvarande utlänningslag. I 53 § har införts en bestämmelse enligt vilken ett uppsiktsbeslut gäller för högst sex månader varje gång. Bestämmelsen är avsedd som en garanti mot att uppsiktsbeslut kvarstår under mycket lång tid (jfr även 54 §). I 54 § andra stycket har tillagts en bestämmelse om att SIV och regeringen vid beslut om verkställighet skall ta ställning till tidigare beslutad tvångsåtgärd.

55 § I fråga om denna paragraf får jag hänvisa till den av riksdagen nyligen antagna prop. 1978/79: 215 med förslag till lagstiftning om gränsövervakning (JuU 1979/80: 4, rskr 1979/80: 10, SFS 1979: 1090). Med anledning av propositionen beslöt riksdagen bl. a., att som en ny 38 § införa en bestämmelse om befogenhet för tulltjänstemän och särskilt förordnade passkontrollanter som medverkar vid utlänningskontroll att tillfälligt omhänderta en utlänning. Bestämmelserna har utan någon ändring i sak överförts till 55 §.

Förhandling i utlänningsärenden

Under denna rubrik har samlats de nuvarande bestämmelserna om förhör i 39–43 §§ Utll. För att understryka att förhör i ett ärende är avsett att tillvarata både utlänningsens och myndighetens intresse har ordet "förhör" bytts ut mot begreppet "förhandling".

Möjligheten att hålla förhör vid allmän domstol infördes år 1943. Det ansågs vara särskilt betydelsefullt genom att möjlighet därigenom öppnades att höra vittnen på ed. Eftersom det numera även finns möjlighet att

hålla vittnesförhör under ed hos länsrätterna fann kommittén ingen anledning att behålla de allmänna domstolarna som förhørsmyndigheter. Någon bestämmelse motsvarande 43 § UtLL togs därför inte in i kommittéförslaget, vilket på denna punkt har lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Jag delar kommitténs uppfattning och föreslår sålunda att de allmänna domstolarna upphör som förhørsmyndigheter enligt UtLL.

56—62 §§ 56—61 §§ motsvarar i huvudsak 39 §—42 a § första—tredje styckena.

I 60 § har genom hänvisning till 14 § förvaltningslagen (1972: 290) överensstämmelse uppnåtts med denna i sekretesshänseende.

I 62 §, som motsvaras av 42 a § fjärde stycket, anges att regeringen meddelar närmare föreskrifter om ersättning och förskott till bl. a. tolk. Föreskrifterna fanns tidigare i 8 § 3 vittnesersättningskungörelsen (1973: 262). Enligt den bestämmelsen fick ersättning till tolk vid förhör enligt utlänningslagen utgå med belopp som i varje särskilt fall prövades skäligt. Bestämmelsen har den 1 juli 1979 utgått och ersatts med förordningen (1979: 291) om tolktaxa. Enligt förordningen utgår ersättning till tolk enligt en taxa som fastställs av domstolsverket. Denna förordning är emellertid endast tillämplig när tolkar anlitas av domstol och vissa domstolsliknande nämnder samt åklagarmyndighet, polismyndighet och kronofogdemyndighet. När en tolk anlitas vid förhandling i utlänningsärendet hos t. ex. SIV får emellertid ersättning även utan föreskrift anses böra utgå enligt tolktaxan, eftersom denna får anses ge uttryck för vad som är skälig ersättning.

Klagan över beslut m. m.

I detta avsnitt har samlats bestämmelserna i gällande lag om fullföljd av talan m. m. Flertalet av bestämmelserna är i sakligt hänseende oförändrade. I några fall har det skett sakliga ändringar.

Paragraferna har inordnats under rubrikerna klagan över beslut om avvisning eller utvisning m. m., klagan över beslut om förvar, begränsning av rätten att överklaga beslut, överlämnande av ärende till regeringen samt nöjdförklaring.

63—66 §§ Paragraferna reglerar fullföljdsrätten mot avvisnings- och utvisningsbeslut. De motsvarar i sak 44 § första—fjärde styckena samt 46 och 46 a §§. En nyhet är dock bestämmelsen i 65 § andra meningen om rätt för utlänningsbesluten att överklaga SIV:s beslut att inte ge flyktförklaring eller att återkalla en sådan förklaring. Bestämmelsen hänger samman med rätten enligt 16 till flyktförklaring i vissa fall.

67 § Bestämmelserna i denna paragraf om klagan över beslut om förvar har sin motsvarighet i 48 a § i gällande utlänningslag.

68 § Bestämmelser motsvarande *första stycket* finns i 49 § i gällande utlänningslag. Detsamma gäller bestämmelserna i *andra stycket* om klagorätt över beslut att avvisa ombud eller biträde samt beslut i en jävsfråga.

Enligt denna paragrafs *första stycke* får beslut i ett ärende enligt utlänningslagen överklagas endast i de fall som anges i de nyss behandlade 63–67 §§ samt i 90 §. Enligt den sistnämnda paragrafen får utlänningen överklaga SIV:s beslut i en verkställighetsfråga som har underställts SIV enligt 85 eller 86 §. Av detta stycke följer att besvärsrätt inte föreligger beträffande SIV:s beslut enligt 37 § att inte överta ett avvisningsärende.

Tredje stycket saknar motsvarighet i nuvarande utlänningslag. Bestämmelserna avser sådana fall då SIV vägrat att tills vidare inställa verkställigheten av ett avvisningsbeslut. I detta stycke har tagits in en uttrycklig bestämmelse som avskär klagorätten.

69 § Paragrafen behandlar SIV:s rätt att överlämna ärende till regeringens avgörande. Den överensstämmer med nuvarande 47 § UtLL.

70 § I denna paragraf har tagits in gällande bestämmelser om nöjdförklaring (jfr 48 § nuvarande utlänningslag).

Upphävande av beslut m. m.

I detta avsnitt har under särskilda rubriker sammanförts bestämmelser i följande hänseenden. De inledande paragraferna behandlar upphävande av beslut om utvisning på grund av brott eller asocialitet respektive beslut om avvisning eller utvisning i övrigt. Därefter följer ett bemyndigande för regeringen att utfärda föreskrifter för en utlänning i vissa fall, bestämmelser om rätt för statsråd att besluta om inhibition samt bestämmelser om tillstånd för en utlänning med återreseförbud att göra ett kort besök i Sverige.

De frågor som rör regeringens – och SIV:s – möjligheter att upphäva eller mildra ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut har ingående behandlats i den allmänna motiveringen (2.6). Som där anges bör gällande bestämmelser i huvudsak behållas i fråga om utvisning på grund av brott eller asocialitet, utvisning av presumtiv terrorist och politisk utvisning. I övrigt har jag däremot föreslagit långtgående inskränkningar i regeringens återbrytningsrätt.

71 § *Första stycket* ger regeringen rätt att i angivna fall upphäva eller mildra ett beslut om utvisning på grund av brott eller asocialitet. Bestämmelserna motsvaras, såvitt gäller utvisning på grund av brott, av 51 § första stycket i gällande utlänningslag.

Som påpekats i den allmänna motiveringen bör en utlänning som har dömts till utvisning på grund av brott eller asocialitet dessutom, till skill-

nad mot nu gällande praxis, ha möjlighet att efter det domen har vunnit laga kraft ansöka om upphävande av utvisningen på den grunden att han har politiska skäl att anföra mot att ätersändas till hemlandet. En sådan ansökan görs hos regeringen.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. Den bör ses i sammanhang med reglerna om underställning i 85, 86 och 89 §§. Frågan om verkställighet av ett beslut om utvisning på grund av brott eller asocialitet kan komma att överlämnas till SIV i samband med verkställighetsförfarandet. När verket bedömer att verkställighetshinder föreligger men anser att ett anstånd med verkställigheten inte är tillräckligt utan att utvisningsbeslutet bör upphävas, skall verket underställa regeringen ärendet. Av 90 § framgår att besvärsmått finns till regeringen mot beslut genom vilket utlänningens påstående om politiskt verkställighetshinder underkänts.

72 § När det gäller lagakraftvunna beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § eller om utvisning enligt 38 § blir det inte längre möjligt för utlänningen att genom hänvändelse till regeringen få beslutet upphävt eller mildrat. De nuvarande bestämmelserna i 51 § *andra stycket* UtL saknar sålunda motsvarighet i den föreslagna lagen.

I stället gäller enligt förevarande paragraf att SIV får upphäva ett sådant beslut eller medge anstånd med verkställigheten om verkställighetsfrågan har överlämnats till SIV och verket anser att verkställighet inte bör ske. Ett anstånd bör inte ges om verkställighetshindret förväntas kvarstå under längre tid. I det fallet bör beslutet i stället upphävas.

Enligt en uttrycklig regel kan regeringen inte pröva en upphävande fråga i andra fall än då SIV enligt 69 § har överlämnat frågan till regeringen eller SIV:s beslut har överklagats enligt 90 §.

Som en följd av att regeringen inte längre får pröva återbrytningsansökningar, kan regeringen inte heller pröva framställningar om inhibition av verkställigheten.

Avslutningsvis vill jag nämna, att bestämmelserna i 11 kap. 13 § regeringsformen om nåd inte är tillämpliga i fråga om avvisning eller utvisning i de fall som avses i denna paragraf.

73 § Paragrafen motsvarar 51 § tredje stycket UtL och avser anstånd med verkställigheten av avlägsnandebeslut beträffande bl. a. terrorister. I sakligt hänseende skiljer den sig från tidigare bestämmelser endast på det sättet att s. k. politisk utvisning (34 §), som idag omfattas av 51 § *andra stycket* UtL, regleras på samma sätt som beslut om utvisning av en terrorist.

74 § Bestämmelserna om bemyndigande för regeringen att utfärda föreskrifter för utlänningen, när verkställighet underläts enligt 71–73 §§, överensstämmer i sak med 51 § fjärde och femte styckena i gällande lag. Någon

motsvarande befogenhet har inte tillagts SIV. SIV har emellertid möjlighet att överlämna verkställighetsärendet, om verket anser att föreskrifter bör meddelas.

75 § Paragrafens *första stycke* motsvarar i sak 51 a § i gällande utlänningslag.

I *andra stycket* anges att statsrådet även i övrigt får rätt att besluta om inhibition i ärende enligt utlänningslagen som prövas av regeringen. Det kan gälla besvär över avvisning som överlämnats till regeringen av SIV.

76 § Enligt paragrafen, som närmast motsvarar nuvarande 52 § UtLL, kan SIV ge en utlänning som blivit utvisad härifrån med förbud att återvända tillstånd att tillfälligt återvända hit. Sådant beslut får däremot inte längre meddelas av regeringen. Ett tillstånd enligt 76 § att göra kort besök i riket innebär emellertid inte att det till avvisnings- eller utvisningsbeslutet knutna återreseförbudet upphör att gälla. Om utlänningen efter tillstånd till sådant kort besök inte frivilligt lämnar landet skall han därför föras ur riket.

Liksom det inte finns klagorätt över SIV:s beslut att vägra visering eller UT har det inte heller ansetts böra finnas besvärsrätt om SIV avslår en ansökan om att göra kort besök i riket.

Verkställighet av avvisning eller utvisning

I detta avsnitt regleras ett stort antal frågor som har samband med verkställigheten av avlägsnandebeslut. Flertalet av paragraferna överensstämmer i sak med nuvarande bestämmelser. I några fall föreslås dock sakliga ändringar.

Bestämmelserna har inordnats under följande rubriker: politiskt verkställighetshinder m. m., land till vilket avvisning eller utvisning skall ske m. m., tidpunkten för verkställighet och beslutande myndighet, skyldighet att överlämna verkställighetsärenden till statens invandrarverk, anvisningar om verkställigheten m. m., frivillig verkställighet samt preskription, ny verkställighet m. m.

77–80 §§ I dessa paragrafer finns bestämmelserna om s.k. politiskt verkställighetshinder. Paragraferna överensstämmer i sak med 53 och 54 §§ samt 54 a § i nuvarande utlänningslag.

81 § I paragrafen anges till vilket land verkställighet skall ske. Bestämmelserna överensstämmer i sak med 55 § i den nuvarande utlänningslagen.

Möjligheten enligt andra stycket att när särskilda skäl föreligger välja annat land än som anges i första stycket kan användas bl. a. när det föreligger risk att utlänningen vid avvisning till det land han kom ifrån inom kort skulle komma att återvända hit.

82 § Paragrafen överensstämmer i sak med 56 § och 60 § andra stycket i gällande utlänningslag.

83 § I paragrafen anges när verkställighet skall resp. får ske fastän avlägsnandebeslutet inte har vunnit laga kraft. Bestämmelserna motsvaras i sak av 57 § i nuvarande utlänningslag. Med anledning av bestämmelsen i 37 § om skyldighet för polismyndighet att i vissa fall anmäla avvisningsbeslut till SIV, har i *första stycket* uttryckligen angetts, att avvisningsbeslutet i sådant fall inte får verkställas förrän SIV har förklarat att verket inte övertar ärendet (se vidare 2.4.4). Undantag gäller när utlänningen har avgett nöjdförklaring.

84 § Denna paragraf motsvarar närmast 58 § första stycket i nuvarande utlänningslag.

Liksom hittills beslutar polismyndighet om verkställighet av avvisning och utvisning enligt 38 § medan länsstyrelse beslutar om verkställighet av annat utvisningsbeslut. Regeringens möjlighet att besluta om en annan ordning har utvidgats och gäller beträffande verkställighet av avvisning enligt 30 § och utvisning enligt 47 och 48 §§. För närvarande avser den endast beslut om utvisning av terrorist.

85–87 §§ Dessa paragrafer behandlar den viktiga frågan i vilka fall verkställande myndighet skall överlämna ett verkställighetsärende till SIV, när utlänningen åberopar politiskt verkställighetshinder. Bestämmelserna har sin motsvarighet i nuvarande 58 § andra–fjärde styckena.

85 och 86 §§ är i allt väsentligt uppbyggda på samma sätt som 33 och 34 §§, som avser överlämnandeskyldighet i samband med polismyndighets prövning av en avvisningsfråga. Det hänvisas därför till vad som har anförts under 33 och 34 §§. I ett verkställighetsärende kan överlämnande underlätas också i fall då invändningen har prövats redan i avlägsnandeärendet. I ärenden om utvisning på grund av brott eller asocialitet prövas emellertid politiska invändningar endast i viss utsträckning, nämligen för att klarlägga om utlänningen har fått flyktigförklaring eller annars uppenbart är flykting.

I förhållande till nuvarande 58 § har i 85 § ändring skett så till vida, att bestämmelsen om obligatoriskt förhör (förhandling) har utgått. I den mån förhandling behövs för att utredningen skall bli fullständig, får förutsättas att SIV beslutar därom.

Av 84 § framgår vilka myndigheter som har att iaktta föreskrifterna i 85–87 §§.

87 § har utvidgats till att avse även 48 §.

88 § Paragrafen överensstämmer i sak med 58 § sista stycket i nuvarande utlänningslag.

89 § Paragrafens ändrade innehåll har samband med de ändrade återbrytningsbestämmelserna. Rätten att hos regeringen ansöka om återbrytning har beskurits. I stället har i förevarande paragraf öppnats möjlighet att få skäl, som kan föranleda återbrytning av avvisnings- eller förpassningsbeslut, prövade i verkställighetsärendet. När den verkställande myndigheten konstaterar att det föreligger sådana skäl som enligt vad jag tidigare har anfört (2.6.2) kan antas medföra återbrytning skall underställning ske. I övrigt överensstämmer paragrafen med nuvarande 60 § första stycket första meningen UtIL.

90 § Enligt denna paragraf, som i sak överensstämmer med 59 § i nuvarande utlänningslag, får utlänningen överklaga SIV:s beslut i ett verkställighetsärende som har överlämnats till verket enligt 85 eller 86 §.

91 § Genom *första stycket* åläggs SIV i dess egenskap av central myndighet för utlänningsärenden, att lämna de närmare anvisningar som behövs för verkställigheten. För närvarande gäller detta endast när verket självt meddelar avlägsnandebeslutet (jfr 60 § första stycket andra meningen UtIL). Även regeringen bör, i de fall då denna meddelar avlägsnandebeslut, få lämna anvisningar för verkställigheten. Detta sker för närvarande.

I *andra stycket* erinras om möjligheten att i vissa fall få ett avvisnings- eller utvisningsbeslut upphävt, när det inte kan verkställas.

92 § I denna paragraf har tagits in bestämmelserna om frivillig verkställighet och om preskription i nuvarande 60 a § UtIL. Bestämmelsen har emellertid förtydligats i vissa hänseenden. Sålunda anges att avvisningsbeslutet skall anses verkställt endast om beslutet hade vunnit laga kraft innan utlänningen lämnade riket eller vinner laga kraft medan han vistas utanför Sverige. I dessa fall kan sålunda någon verkställighet genom myndighets försorg inte ske, om utlänningen därefter återkommer till Sverige. Avvisningsbeslutet är konsumerat. Vid behov får nytt avvisnings- eller utvisningsförfarande inledas.

Skulle däremot utlänningen återvända hit innan beslutet, exempelvis efter fullföljd, har vunnit laga kraft, anses verkställighet inte ha skett enligt första stycket. Besvärsmyndighetens beslut kan därför verkställas.

Bestämmelsen i *andra stycket* har tillkommit för att förskona utlänningsen från att under mycket lång tid behöva leva under hot om avlägsnande på grund av ett beslut som av någon anledning inte har kunnat verkställas (prop. 1975/76: 18 s. 120). Om förhållandet är det att verkställigheten har omöjliggjorts genom att utlänningen har hållit sig gömd, inträder visserligen ändå preskription efter två år. Enligt min mening bör det emellertid i ett sådant fall inte vara uteslutet att på nytt ta upp frågan om hans avlägsnande ur landet och meddela ett nytt utvisningsbeslut.

93 och 94 §§ Paragraferna överensstämmer i sak med 61 och 62 §§ UtIL.

Ansvar m. m.

95—99 §§ Paragraferna motsvaras av 63—67 §§ i gällande utlänningslag. De ändringar som har skett är i allt väsentligt av språklig och redaktionell art. Vissa sakliga ändringar har gjorts.

I 96 § har politisk utvisning jämförts med utvisning av terrorist. Vidare har försök att hjälpa en utlänning att olagligen komma in i Sverige gjorts straffbart. Möjlighet har införts att underlåta lagföring vid ringa fall av olovlig inresa.

98 § har, som närmare behandlas i den allmänna motiveringen (2.8) ändrats i två hänseenden. Dels har böter införts som påföljd för ringa brott, dels har tillkommit en regel om särskild åtalsprövning i dessa fall. Åtal skall i ringa fall inte väckas annat än om det är påkallat från allmän synpunkt.

Särskilda bestämmelser

100—104 §§ Även beträffande dessa bestämmelser, som motsvarar 68—71 §§ i den nuvarande utlänningslagen, har ändringarna i huvudsak begränsats till att avse språket i bestämmelserna. 103 § har ansetts böra förtydligas så att det klart framgår, att bemyndigandet gäller även utlänningens resa ut ur riket.

I 104 § har skett den ändringen i förhållande till nuvarande 71 § UtL, att bestämmelserna om hemsändning av utlänning som uppbär socialhjälp fått utgå (2.5.7).

Nuvarande 72 §, som avser verkställighetsföreskrifter, har utgått.

Övergångsbestämmelserna

Enligt övergångsbestämmelserna skall äldre bestämmelser tillämpas i fråga om ärenden, som har anhängiggjorts hos polismyndighet, SIV eller regeringen före lagens ikraftträdande. Undantag görs för de bestämmelser som avser flyktingförklaring. Den nya lagens bestämmelser om utvisning på grund av brott eller asocialitet blir följaktligen omedelbart tillämpliga. Vidare anges i övergångsbestämmelserna att de äldre benämningarna förpassning och förvisning, i den mån de förekommer i annan lagstiftning, skall avse utvisning enligt 38 respektive 40 § UtL.

Genom den nya lagen begränsas möjligheterna att utvisa en utlänning på grund av brott (41 §). Det sker dels genom att kravet på synnerliga skäl inträder tidigare än nu, dels genom att den som på grund av flyktingförklaring eller annars uppenbart är att anse som flykting får utvisas, endast om han har begått sådana handlingar som anges i 78 §. Det synsätt, som ligger bakom den föreslagna begränsningen av möjligheten att utvisa en utlänning i samband med brott, bör enligt min mening komma till uttryck även när

regeringen enligt 71 § har att pröva frågor om upphävande eller mildring av utvisningsbeslut, som har meddelats före ikraftträdandet.

4.2 Förslaget till ändring i rättegångsbalken

I den allmänna motiveringen (2.7) har närmare diskuterats behovet och innebörden av en bestämmelse om tvångsmedel i samband med förvisningsdom. Jag har föreslagit att det till 24 kap. 21 § RB bör fogas en bestämmelse, som gör det möjligt för domstolen att besluta om kvarhållande i häkte av en utlänning som döms till utvisning (förvisning) och som skäligen kan befaras undandra sig utvisningen.

Behov av häktning för att säkra verkställigheten av en utvisning föreligger först när den misstänkte har dömts för brottet. Av det skälet har kompletteringen skett i 24 kap. 21 § RB. Den föreslagna bestämmelsen har till enda syfte att vid prövningen av frågan om tvångsmedel i samband med domen jämställa utvisning med straff (brottspåföljd). En allmänt hållen bestämmelse om rätt att häkta vid dom på utvisning i kombination med flyktfara skulle föra för långt. Genom den valda lösningen blir däremot t. ex. bestämmelserna om brottets svårhetsgrad (24 kap. 1 och 2 §§ RB) och begränsningar i häktningsrätten med hänsyn till den misstänktes ungdom eller sjukdom eller pågående graviditet (24 kap. 3 § RB) direkt tillämpliga.

Om rätten bedömer att flyktfara föreligger med hänsyn till eventuellt frihetsstraff eller till utvisningen eller till båda delarna kan alltså rätten besluta om kvarhållande i häkte tills domen vinner laga kraft. Den kan också häkta den som är på fri fot. Beslutet kan ändras av högre rätt efter fullföljd. Någon tidsfrist finns inte föreskriven beträffande besvären (52 kap. 1 § RB). Om underinstansens beslut inte överprövas eller ändras, står beslutet kvar ända tills domen i alla delar har vunnit laga kraft. Därefter har verkställighetsmyndigheten (länsstyrelse) att pröva behovet av förvar enligt utlänningslagen.

Det som sagts nu gäller till en början när den misstänkte har dömts till utvisning och villkorlig dom, en påföljds kombination som i praxis ofta har visat sig lämplig. Motsvarande gäller när skyddstillsyn förenas med utvisning, något som kan förekomma dels beträffande nordiska medborgare, dels med stöd av lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet.

Den föreslagna bestämmelsen får emellertid betydelse också vid dom på t. ex. kortvarigt frihetsstraff jämte utvisning. Om den dömde nöjdförklarar sig med frihetsstraffet och avtjänar det men fullföljer talan beträffande utvisningen, får ett beslut om häktning i avbidan på laga kraft till följd, att han skall hållas häktad även efter den period då han avtjänar straffet.

Skulle underinstansen ogilla häktningsyrkandet, kan åklagaren överklaga beslutet. Intill dess överinstansen har förordnat om häktning anses

emellertid åklagaren inte på nytt få anhålla den utvisade på samma grunder som ogillats av den förra domstolen.

Även om häktning inte har aktualiserats i första instans, kan frågan komma upp senare i överrätten i samband med målets behandling där. Det ankommer på åklagaren att bevaka behovet av tvångsmedel så länge målet är föremål för prövning i hovrätt eller HD.

Avslutningsvis vill jag erinra om att enligt 25 kap. 7 § sista stycket RB reseförbud kan användas i stället för häktning, om ett frihetsberövande skulle framstå som alltför ingripande.

4.3 Förslaget till ändring i LSPV

16 § andra stycket och 18 § tredje stycket

Som framgår av den allmänna motiveringen (2.5.7) bör ett avlägsnande-beslut kunna bryta vård enligt LSPV. Patientens sjukdom och behov av vård i Sverige kan i och för sig utgöra ett humanitärt skäl att få stanna i Sverige, men om ett avlägsnandebeslut är fattat – under hänsynstagande till samtliga omständigheter – bör en intagning enligt LSPV inte hindra verkställigheten av avlägsnandebeslutet.

Verkställighetsmyndigheten skall höra överläkaren eller i förekommande fall utskrivningsnämnden om utskrivning kan ske. Med anledning därav föreslås att ett nytt stycke tas in i 16 § LSPV. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall den som beslutar om utskrivning av en utlänning, som enligt ett verkställbart beslut skall avlägsnas ur landet, kunna göra detta om patientens tillstånd medger förflyttning. Som regel bör verkställighetsärendet underställas SIV med hänsyn till de svårigheter som kan förutses vid verkställigheten. Förekomsten av tillfredsställande vård i hemlandet är inte avgörande för om verkställighet skall ske. Det kan emellertid som nämnts vara en omständighet som har betydelse vid prövningen av om UT kan ges.

Den ordning som sålunda föreslås i fråga om verkställighet av avlägsnandeärenden enligt UtIL bör gälla även i fråga om utlämningsärenden.

21 § första stycket, 22 § första stycket och 24 §

Besvärsrätt skall inte finnas över det utskrivningsbeslut som fattas enligt 16 § andra stycket i kommitténs förslag. För den enskilde finns besvärsrätt i förekommande fall i avlägsnandeärendet.

4.4 Förslaget till ändring i rättshjälpslagen (1972: 429)

Ändringarna innebär endast en anpassning till den nya terminologin i UtIL.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. utlänningslag,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,
4. lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429).

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1980-02-21

Närvarande: justitierådet Holmberg, regeringsrådet Hellner, justitierådet Persson.

Enligt lagrådet den 5 februari 1980 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 29 januari 1980 har regeringen på hemställan av statsrådet Andersson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. utlänningslag,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,
4. lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Gerhard Wikrén.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Det förslag till ny utlänningslag som remitterats till lagrådet innefattar i flera avseenden ändringar av vad som nu gäller. Mera genomgripande förändring av gällande lagstiftning föreslås emellertid inte. Den nya lagen är uppbyggd efter samma mönster som nuvarande utlänningslag. Några överväganden av möjligheten att efter andra linjer vinna en överskådligare och enklare reglering av utlänningars rätt att vistas här i riket har inte redovisats. Inom den ram som sålunda uppdragits har skett en bearbetning av bestämmelserna i syfte att göra lagen mera överskådlig och bestämmelserna mera lättillgängliga. Materians beskaffenhet är emellertid sådan att regelsystemet blir invecklat. Ett tillägnande av lagens innehåll synes dock ha kunnat underlättas ytterligare, om de särskilda bestämmelser som gäller s. k. presumtiva terrorister hade samlats i en avdelning för sig och inte upptagits i de skilda avsnitten bland de bestämmelser som är tillämpliga för det alldeles övervägande antalet ärenden angående utlänningar.

För avlägsnande av en utlänning som inte får vistas här tillhandahåller den gällande utlänningslagen – förutom s. k. politisk utvisning och hemvändning – tre institut: förpassning, förvisning och utvisning. De olika avlägsnandeinstituten har olika förutsättningar och rättsverkningar och de fyller olika uppgifter. Besluten träffas också av olika myndigheter.

I den nu föreslagna lagen återfinns de tre avlägsnandeformerna med från varandra skilda förutsättningar, rättsverkningar och funktioner. Beslutskompetensen är likaledes fördelad på tre olika myndigheter. Men skillna-

derna till trots har förslaget en och samma benämning på de tre avlägsnandeformerna: utvisning. I remissprotokollet anges att allmänhetens förståelse av lagen underlättas härigenom. Denna slutsats kan diskuteras.

Valet av benämningen utvisning för tre olika avlägsnandeinstitut leder till att lagen i åtskilliga paragrafer måste närmare ange vilken utvisningsform som åsyftas. Detta behov av specificering tillgodoses ibland genom särskilda uttryck såsom "utvisning på grund av brott" men oftare genom hänvisning till den paragraf, där det åsyftade avlägsnandefallet regleras. Förståelsen av lagen underlättas knappast härigenom; däremot blir det klart mödosammare att tillgodogöra sig en paragrafs innehåll när man når det först genom att läsa en eller flera andra paragrafer.

Det kan vidare antas att i det praktiska rättslivet vissa arbetsbenämningar kommer att utkristallisera sig av typen "38-paragrafsutvisning", "länsrättsutvisning" etc. Sådana benämningar underlättar kommunikationen mellan dem som redan är insatta i ämnet men ställer den oinvidde ännu mera utanför.

Det är visserligen riktigt att varken massmedia eller allmänhet synes göra någon åtskillnad mellan förpassning, förvisning och utvisning. Men det är mindre sannolikt att distinktionen mellan de olika avlägsnandeformerna inte står klar för dem vilkas personliga situation beror av myndigheternas beslut inom utlänningslagstiftningens ram eller för dem som i egenskap av ombud eller handläggare har att arbeta med enskilda fall. Om användningen av en och samma benämning för olika avlägsnandeformer försvårar förståelsen av lagen för de närmast berörda eller ökar risken för att de skall missuppfatta enskilda besluts innebörd synes införandet av den nya terminologien vara en tvivelaktig reform. Det saknas emellertid material för att bedöma denna fråga. Lagrådet vill därför inte föreslå någon ändring av förslaget i denna del.

Mot de sakliga ändringar av utlänningslagstiftningen som de remitterade förslagen innebär har lagrådet i huvudsak ingen erinran. Såsom framgår av det följande förordar lagrådet emellertid i åtskilliga fall ändringar av de föreslagna bestämmelserna.

Förslaget till utlänningslag

10 §

Enligt förevarande paragraf ges tillstånd till inresa, när sådant är föreskrivet, som visering eller uppehållstillstånd. Emellertid framgår av 26 § i förslaget att för rätt till inresa kan krävas att arbetstillstånd givits före inresan. Att arbetstillstånd beviljats kan alltså utgöra villkor för inresa. Om avsikten inte är att uppehållstillstånd alltid skall föreligga jämte arbetstillstånd, och alltså krav på arbetstillstånd kan uppställas även i fall då en utlännings inte behöver inneha uppehållstillstånd, innebär en föreskrift

enligt 26 § att fråga är om ytterligare en form av tillstånd för inresa vid sidan av visering och uppehållstillstånd. Med hänsyn härtill synes det lämpligt att i 10 § upptages en erinran om att av 26 § följer att även annat villkor kan ställas för rätt till inresa.

16 §

Enligt 16 § i det remitterade förslaget skall en utlännings status av flykting som är i behov av fristad här i riket fastställas i samband med att han får uppehållstillstånd första gången efter inresan. En förutsättning för flyktingförklaringen är att han grundat sin ansökan om uppehållstillstånd på det förhållandet att han är flykting. Däremot förutsätts inte att han begär flyktingförklaringen. Med hänsyn till flyktingarnas behov av trygghet torde det regelmässigt vara så att de önskar få sin flyktingstatus uttryckligen bekräftad i en flyktingförklaring. Men det kan inte uteslutas att flyktingar ibland vill undgå att få sin flyktingstatus officiellt fastslagen, exempelvis därför att det kan medföra svårigheter för anhöriga i hemlandet. Flyktingförklaring bör därför inte meddelas utan uttrycklig begäran av flyktingen.

Enligt den föreslagna ordningen kan flyktingförklaring meddelas endast när utlännings första gången efter inresan får uppehållstillstånd. Blir utlännings – till följd av politiska förändringar i hemlandet eller av annan orsak – flykting medan han vistas här med uppehållstillstånd står enligt förslaget möjligheten till flyktingförklaring sålunda inte till buds. Han kan emellertid också i det läget få sin flyktingstatus prövad genom att begära resedokument enligt flyktingkonventionen. Det ter sig mot den bakgrunden mindre rationellt att koppla möjligheten att få flyktingförklaring endast till det första uppehållstillståndet efter inresan. Med hänsyn också till att intresset av att få sin flyktingstatus uttryckligen erkänd torde vara lika starkt hos flyktingar som under en längre tid fört en osäker flyktingtillvaro som hos dem som är nyanlända synes – på utlännings begäran – prövning om han är flykting böra kunna ske och föranleda flyktingförklaring även i samband med att uppehållstillstånd förnyas.

Bestämmelserna om flyktingförklaring synes i enlighet med det sagda böra innehålla att på begäran av flykting som är i behov av fristad här i riket skall, när uppehållstillstånd meddelas honom efter inresan, i beslutet eller i särskild handling anges att han är flykting i behov av fristad i Sverige (flyktingförklaring).

17 §

I denna paragraf har sammanförts bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd och flyktingförklaringar. Bestämmelserna har utformats så, att de ger en möjlighet att återkalla; återkallelse "får" ske under angivna förutsättningar. När det gäller de situationer som avses i första och andra styckena synes det inte vara något att erinra mot en sådan

uppläggning. Även om ett uppehållstillstånd har getts på grund av medvetet oriktiga uppgifter från utlänningens sida, kan omständigheterna tänkas i undantagsfall vara sådana – t. ex. om nya ömmande förhållanden inträtt – att det skulle framstå som alltför hårt att återkalla tillståndet.

Beträffande det fallet att en utlänning som fått permanent uppehållstillstånd inte längre är bosatt här är läget ett annat. Genom att bosättningen upphört har en avgörande förutsättning för tillståndet fallit bort (12 § första stycket andra meningen). I en sådan situation synes det inte finnas något utrymme för en diskretionär prövning, utan den ordningen bör då gälla att tillståndet "skall" återkallas. Detta betyder inte att invandrarverket, som enligt den föreslagna 19 § beslutar om återkallelse, har att fortlöpande efterforska om utlänningar med permanent uppehållstillstånd också bor kvar här. Det måste anses tillräckligt att verket agerar när det i andra sammanhang får kännedom om att utlänningens bosättning har upphört.

Om tredje stycket ändras i enlighet med det nu anförda, dvs. att "får" utbyts mot "skall", måste den inskjutna satsen med hänvisning till första stycket utgå. Även om den i remissprotokollet föreslagna lydelsen behålls synes denna hänvisning böra utgå såsom överflödiga.

Fjärde stycket innebär att en flyktingförklaring kan återkallas dels om utlänningen har fått förklaringen genom att mot bättre vetande lämna oriktiga uppgifter, dels om det inträffat någon sådan omständighet som enligt 4 § gör att utlänningens flyktingstatus upphör. Det första fallet avser synbarligen den situationen att förutsättningar för att utlänningen skulle anses som flykting egentligen inte förelåg, när flyktingförklaringen utfärdades, men att utlänningen lyckades dupera invandrarverket i detta hänseende. Det kan emellertid ifrågasättas om inte detta innebär en för snäv avgränsning. Om flyktingförklaringen aldrig borde ha utfärdats därför att det i själva verket inte förelåg någon flyktingstatus eller något behov av fristad i Sverige, synes det riktigast att återkallelse alltid sker, oberoende av om utlänningen förfarit svikligt eller inte. Detta får dock anses förutsätta att det inte efter det oriktiga utfärdandet av flyktingförklaringen inträffat något som botar den ursprungliga bristen: situationen kan ju ändras så att flyktingstatus eller behov av asyl uppkommer.

I det andra fallet som fjärde stycket omfattar synes det också riktigast att återkallelse alltid sker, när det efter flyktingförklaringens utfärdande inträffar någon omständighet som innebär att utlänningen inte längre är att anse som flykting (4 §) eller inte längre har behov av fristad här i landet. En återkallelse som sker av det sistnämnda skälet medför självfallet inte att utlänningen förlorar sin flyktingstatus. Det synes lämpligt att det av beslutet framgår att återkallelsen har denna innebörd.

Fjärde stycket synes böra ges det innehåll, att en flyktingförklaring skall återkallas om det framkommer att utlänningen inte är att anse som flykting i behov av fristad i Sverige.

Den omständigheten att bestämmelsen utformas så, att återkallelse

”skall” ske, innebär inte att invandrarverket alltid måste efterforska om förutsättningar föreligger för att låta utfärdade flyktingförklaringar bestå (jfr vad ovan sagts i anslutning till den särskilda bestämmelsen om återkallelse av permanent uppehållstillstånd). Såsom närmare utvecklats i remissprotokollet dels i den allmänna motiveringen (2.4.2) och dels i specialmotiveringen till 17 § bör frågan om återkallelse tas upp när det finns särskild anledning till detta.

26 §

Enligt remissprotokollet äsyftas att införa en ordning som innebär att, i de fall då uppehållstillstånd krävs för vistelse här, såsom huvudregel skall gälla att tillstånd är meddelat innan utlänningen tillåtes resa in i riket. På regeringen skall ankomma att föreskriva i vilka fall ett sådant villkor skall ställas för inresa. Förslaget innebär en ändring av vad som för närvarande tillämpas i fråga om uppehållstillstånd. Förebild är den ordning som gäller för de utlänningar beträffande vilka ställs krav på arbetstillstånd.

Ett stadgande med bemyndigande för regeringen att meddela bestämmelser i det hänseende som nu angivits föreslås upptaget i förevarande paragraf. Enligt stadgandet kan föreskrivas att en utlänning, som behöver uppehållstillstånd, inte får resa in i Sverige förrän han fått tillståndet. Det synes emellertid inte vara erforderligt att i lagen upptages en särskild bestämmelse med detta innehåll. I förslagets 10 § stadgas, att regeringen får föreskriva att utlänningar inte utan tillstånd får resa in i Sverige. Tillstånd ges enligt paragrafen bl. a. som uppehållstillstånd. Med den avfattning stadgandet erhållit måste det anses ge utrymme för regeringen att föreskriva att uppehållstillstånd skall vara meddelat innan inresa medges, lika väl som så kan ske när det gäller visering. Om regeringen enligt i remissprotokollet angivna riktlinjer vill meddela bestämmelser i förevarande avseende, kan det alltså ske med stöd av det bemyndigande 10 § ger.

Lagrådet vill därför föreslå att vad i 26 § sägs angående uppehållstillstånd får utgå.

Det förhållande att föreskrifter meddelas med stöd av bemyndigandet i 10 § och inte med stöd av en särskild bestämmelse medför inte någon inskränkning av möjligheterna att besluta avvisning i fall som avses i förslagets 28 §.

Godtages vad lagrådet föreslagit, bör den för 26 och 27 §§ i förslaget gemensamma rubriken jämkas och förslagsvis ges följande lydelse: Vissa särskilda bestämmelser för inresa, uppehåll och arbete.

29 §

I remissprotokollet uttalas att den under 29 § 2. upptagna avvisningsgrunden bör kunna tillämpas när en utlänning skäligen kan antas komma att försörja sig genom att arbeta utan föreskrivet arbetstillstånd. Uttalandet utgår från att det är liktydigt med att inte ärligen försörja sig att bedriva

förvärvsverksamhet utan arbetstillstånd, när sådant krävs. Detta synsätt torde emellertid knappast vara förankrat i vad som i allmänhet förstås med att inte ärligen försörja sig, nämligen att ägna sig åt näringsfång som i sig är brottsligt eller förkastligt eller bygger på brottsliga eller förkastliga handlingar. Om avvisning skall kunna ske redan på den grund att utlänningen skäligen kan antas komma att åsidosätta krav på arbetstillstånd, oavsett vilket anseende arbetet i och för sig åtnjuter, bör detta anges som särskild avvisningsanledning. Till punkten 2. bör följaktligen fogas tillägget "— — — eller kommer att bedriva verksamhet som kräver arbetstillstånd utan att ha sådant tillstånd".

31 §

I den föreslagna paragrafens tredje stycke har upptagits en bestämmelse i syfte att ge polismyndigheten rättslig grund för ändring av sitt beslut i ett avvisningsärende, när nya omständigheter inträffar eller blir kända. Ändring, dvs. upphävande, av det ursprungliga beslutet avses dock få förekomma endast om det är uppenbart att detta ej längre bör gälla och beslutet inte överklagats eller vunnit laga kraft.

Ett avvisningsbeslut torde vara att se som ett beslut om avslag på en framställning av utlänningen om tillstånd till inresa i riket; utlänningar har ju ingen ovillkorlig rätt att resa in. Enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer har ett beslut, varigenom en ansökan lämnats utan bifall, inte någon som helst rättskraft, vare sig positiv så att beslutet skall läggas till grund för andra avgöranden eller negativ så att det utgör hinder för ny prövning av samma fråga. Ett avvisningsbeslut har såtillvida positiv rättskraft att det utgör grunden för verkställighet genom myndighets försorg om inte utlänningen självmant lämnar landet. Det står honom emellertid fritt att när som helst förnya sin framställning om att få resa in. Det sagda gäller vare sig utlänningen återoppar nya omständigheter eller enbart de tidigare anförda men hävdar att polismyndigheten bedömt dem oriktigt, förbisett något förhållande eller stannat i en olämplig avvägning mellan motstående intressen; även om avvisningsanledning föreligger är myndigheten oförhindrad att tillåta inresa, om inte verkställighetsföreskrift av regering-
en binder myndighetens handlande.

Av de återgivna förvaltningsrättsliga principerna följer att något behov inte finns av att i lagen ta in ett bemyndigande för polismyndigheten att upphäva sitt tidigare avvisningsbeslut. Genom att i lagen ange särskilda förutsättningar för ett sådant upphävande åstadkommer man inte en vidgad handlingsfrihet för polismyndigheten utan tvärtom en begränsning däri.

Lagrådet hemställer i enlighet med det sagda att det föreslagna tredje stycket utgår.

34 §

Avsikten med detta stadgande är att bereda en utlänning som inte vill återvända till sitt hemland på grund av de politiska förhållandena där ett visst skydd mot avvisning. Det är alltså här fråga om den kategori av utlänningar som avses i 6 § i förslaget. Av motiveringen till 34 § framgår att man med bestämmelsen tänkt sig att åstadkomma följande ordning. Om utlänningen uppger att han inte vill återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där skall polismyndigheten lämna över ärendet till invandrarverket. Polismyndigheten behöver dock inte lämna över ärendet om de omständigheter som utlänningen åberopar till stöd för sin avvisande inställning till att sändas hem kan lämnas utan avseende. Vad utlänningen anför skall kunna lämnas utan avseende om det är helt klart att hans uppgifter om förhållandena i hemlandet är oriktiga. Vidare skall man kunna bortse från hans invändningar, om det är helt klart att de omständigheter som han åberopar enligt fast praxis av regeringen saknar betydelse för rätten att vistas här i landet. Om situationen är den att utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet men han gör gällande att han inte då är skyddad mot att sändas vidare dit, är det ändå polismyndigheten som beslutar om avvisning, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan — såsom nyss nämnts — lämnas utan avseende eller om hans påstående om risken för att sändas vidare är uppenbart oriktigt.

Den nu angivna innebörden av stadgandet kommer inte med önskvärd tydlighet till uttryck i lagtexten. För att man skall kunna förstå stadgandet utan hjälp av motivuttalanden krävs en omformulering. Lagrådet föreslår att stadgandet får följande lydelse:

”Vad som i 33 § sägs om överlämnande av ärende gäller även, när utlänningen förklarar att han inte vill återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där.

Ärendet skall inte överlämnas, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan lämnas utan avseende, eller, när utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet, om det är uppenbart att han inte löper risk att sändas vidare till hemlandet.”

Om lagrådets förslag godtas bör 86 § omformuleras på motsvarande sätt.

36 §

Stadgandets innebörd synes komma till tydligare uttryck, om bisatsen i första meningen formuleras på följande sätt: ”om omständigheterna är sådana som enligt 33 eller 34 § föranleder att ärende som där avses överlämnas till statens invandrarverk.” Jämför också vad lagrådet anför under 87 §.

39 §

Lagrådet föreslår vid 42 § att vad som stadgas om en minsta tid för förbud att återvända till riket vid utvisning i där avsett fall får utgå. De skäl

som där anföras kan i huvudsak åberopas även mot att föreskriva en minsta tid för återreseförbud vid utvisning enligt 38 §. Godtages lagrådets förslag under 42 §, torde därför även ur förevarande paragraf böra utgå vad som föreskrivs om en minsta tid för förbud att återvända till riket.

40 §

Fjärde stycket i denna paragraf aktualiserar en fråga som närmast är av terminologisk art men som har visat sig ha en icke ringa praktisk betydelse. Enligt första meningen i stycket skall det men som en utlänning åsamkas genom utvisningen beaktas när påföljden "i övrigt" för brottet bestäms. De citerade orden måste anses innebära att utvisning på grund av brott betraktas som en form av brottspåföljd. Detta synsätt överensstämmer med vad som gäller enligt den nuvarande utlänningslagen. I det stadgande (26 §), som motsvarar 40 § i det remitterade förslaget, heter det i första meningen i tredje stycket att, om utlänning förvisas, det men han därigenom lider skall beaktas vid bestämmande av "annan påföljd för brottet".

I förarbetena till förvisningsbestämmelserna i den nuvarande utlänningslagen diskuterades frågan huruvida förvisning var att anse som en ansvarspåföljd eller inte. Både lagrådet och departementschefen uttalade sig för att förvisningen processuellt sett var att anse som en ansvarspåföljd (prop. 1954: 41 s. 145 f och 158).

Genom brottsbalkens tillkomst har den nu berörda terminologiska frågan kommit i ett annat läge. I kap. 3 § brottsbalken innehåller en definition av begreppet "påföljd för brott". Där stadgas att med påföljd för brott förstås i balken de allmänna straffen böter och fängelse, disciplinstraff för krigsmän samt villkorlig dom, skyddstillsyn, internering och överlämnande till särskild vård. Enligt 1 kap. 8 § kan brott, enligt vad därom är stadgat, förutom påföljd föranleda förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan samt medföra skyldighet att gälda skadestånd. Vad som avses med "annan särskild rättsverkan" har inte närmare angetts i balken. I Beckmans m. fl. kommentar till brottsbalken har som exempel på "annan särskild rättsverkan" nämnts förvisning enligt utlänningslagen (Brottsbalken I, 4. uppl., s. 72, och III, 2. uppl., s. 374 f). Detta betraktelsesätt har också tillämpats i senare lagstiftningsärenden (se t. ex. prop. 1968: 79 s. 77 f och 80).

Den diskussion om förvisningens natur som fördes i förarbetena till förvisningsreglerna i utlänningslagen skall ses mot bakgrund av bl. a. frågan huruvida överrätt har att pröva ansvarsfrågan i hela dess vidd, såvitt angår den gärning varom talan fullföljts, om fullföljd skett endast i viss del, t. ex. rörande ett förvisningsbeslut. Denna fråga besvarades jakande och den linjen har följts även efter det att brottsbalkens terminologi slagit igenom i tillämpningen (se Högsta domstolens beslut den 26 juli 1979, SÖ 1400, och i samband därmed gjorda hänvisningar till tidigare rättsfall).

Att i den nya utlänningslagen behålla den gamla lagens terminologi på

denna punkt skulle mot bakgrund av det anförda närmast vara ägnat att skapa förvirring (jfr JuU 1973: 28 s. 12). En anpassning bör nu ske till brottsbalkens terminologi och enklast synes detta kunna åstadkommas genom att orden "i övrigt" i första meningen i paragrafens fjärde stycke får utgå. Lagrådet vill förorda att så sker.

Det förtjänar påpekas att, som en konsekvens av att utvisning på grund av brott behandlas som särskild rättsverkan i brottsbalkens mening, 36 kap. 8 § brottsbalken torde bli tillämplig vid sidan av utlänningslagen. Av detta stadgande följer exempelvis att om en utlänning begått brott under inflytande av sinnessjukdom eller därmed jämställd rubbning och döms till särskild vård eller annan påföljd som kan komma i fråga, utvisning på grund av brottet får beslutas endast om det med hänsyn till hans sinnesart, gärningens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan anses skäligt.

41 §

I den allmänna motiveringen uttalas att en utlänning, som har fått en flyktingförklaring och vars flyktingstatus inte har upphört, inte skall dömas till utvisning på grund av brott. Saknas flyktingförklaring bör, enligt föredragande statsrådet, domstolen döma till utvisning när det finns skäl till detta; hinder mot verkställighet får då prövas när verkställigheten blir aktuell. Domstolen bör dock, sägs det, kunna underlåta att utvisa en utlänning i situationer då det för domstolen framstår som uppenbart att han är flykting och att utvisningen därför inte kommer att verkställas.

Den bestämmelse, som reglerar de frågor som nu berörts, har utformats så, att den innebär ett förbud för domstol att besluta utvisning om det är uppenbart att utlänningen är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige (om inte fråga är om viss grövre brottslighet). Någon begränsning av möjligheten att i andra fall taga hänsyn till flyktingskap föreskrivs ej, lika litet som för närvarande är fallet beträffande förvisning. Bestämmelsen medför att domstolen har att pröva frågan om flyktingskap när anledning förekommer att förbudet mot beslut om utvisning kan vara tillämpligt, genom invändning av utlänningen eller av annat skäl. Vid sin prövning kan domstolen hämta ledning av material som invandrarverket tillhandahåller och bedömningar som verket gjort.

När det gäller utlänning som innehar flyktingförklaring synes avfattningen av förevarande bestämmelse, "på grund av flyktingförklaring — — — uppenbart är att anse etc", inte ge något utrymme för domstolen att pröva grunderna för att invandrarverket funnit utlänningen vara flykting. Prövningen torde vara inskränkt till att avse fråga om förklaringen innehåller ett uttalande om att utlänningen är flykting i behov av fristad här och om förklaringen alltjämt gäller. Denna innebörd av stadgandet överensstämmer med vad som åsyftas enligt det återgivna uttalandet i motiveringen; ett uttalande i specialmotiveringen antyder emellertid att domstolens prövning skall innefatta en bedömning av om utlänningen är flykting i lagens mening och om han har behov av fristad här.

Lagrådet, som inte finner anledning till erinran mot att en flyktingförklaring tillägges sådan betydelse som nu angivits, föreslår att i lagtexten klart utsägs att den som innehar en flyktingförklaring inte får utvisas på grund av brott i annat fall än i de undantagsfall paragrafen anger, förslagsvis så att sista meningen i paragrafen ges lydelsen: "Den som har en flyktingförklaring eller den som annars uppenbart etc . . ." Denna avfattning anger att tillämpningen av stadgandet förutsätter att flyktingförklaringen inte återkallats.

42 §

Enligt förevarande stadgande skall återreseförbud, som domstolen meddelar vid utvisning, vara tidsbegränsade eller utan tidsbegränsning. I motiven sägs att förbud som huvudregel skall tidsbegränsas och att förbudstiden i normalfallen bör bestämmas till fem år. Om tillämpningen skall ske enligt vad sålunda uttalats, bör det komma till uttryck i lagtexten. Enligt lagrådets mening synes det emellertid ej vara påkallat att på sådant sätt binda utvecklingen; bl. a. torde den begränsning av tillämpningen av utvisning som stadgandet i 41 § syftar till leda till att nu inte kan förutses vilka fall som blir att bedöma som "normalfall".

För tidsbegränsade förbud föreslås en minsta tid av två år. Behovet av denna minimigräns har inte belysts och några särskilda motiv för bestämmelsen har inte framförts. Bestämmelsen torde kunna undvaras.

Lagrådet får vidare anföra följande. Förslaget synes utgå från att förbudstiden skall bestämmas så att domstolen anger ett visst antal år (eventuellt också månader) som förbudet gäller. Från vilken tidpunkt en sådan tidsperiod skall räknas har inte angivits. Om den inte räknas från domens eller beslutets dag – vilket knappast torde komma i fråga – utan från domens eller beslutets lagakraftvinnande eller från verkställighetens början, saknar domstolen möjlighet att, såsom föreskrivs, i domen eller beslutet ge upplysning om den dag förbudet upphör. Enligt lagrådets mening är en lämpligare ordning, att domstolen – såsom för närvarande ofta torde ske – i domen eller beslutet direkt anger den dag till vilken förbudet gäller, dvs. fastställer att utlänningsen inte får återvända före viss bestämd dag. Tillämpningen av en sådan ordning blir knappast möjlig om en minsta tid – som inte räknas från domens eller beslutets meddelande – föreskrivs i lagen.

Vad lagrådet förordar i fråga om förevarande paragraf får, med hänsyn till den hänvisning som görs till paragrafen, betydelse även för de fall som avses i 46 och 49 §§.

43 §

Av remissprotokollet framgår att första stycket i denna paragraf i sak skall helt motsvara nuvarande 29 § 1 och 2. Detta syfte synes emellertid inte ha nåtts beträffande punkten 2. Framför allt har uttrycket "på grund

av missbruk av alkohol eller narkotika" i den föreslagna texten en något annan innebörd än "hemfallen åt alkoholmissbruk eller narkotikamissbruk" som det nu står. För att få full saklig överensstämmelse mellan den gällande och den nya lydelsen föreslår lagrådet att punkten 2 avfattas på följande sätt, varvid också en viss redaktionell jämkning gjorts: "om utlänningen är missbrukare av alkohol eller narkotika och befinnas med anledning härav vara farlig för någon annans personliga säkerhet eller leva på ett grovt störande sätt."

44 §

Vad lagrådet vid 41 § anfört angående betydelsen av en flyktinförklaring äger tillämpning även när fråga är om övervägande av om utvisning bör ske enligt 43 §. Sista meningen i förevarande paragraf torde därför i denna del böra ges en lydelse motsvarande vad lagrådet förordat beträffande 41 §.

50 §

I förevarande paragraf upptas bestämmelser om handläggande myndighets rätt att ta en utlänning i förvar. Bestämmelserna motsvarar 35 § andra stycket utlänningslagen. Någon saklig ändring har inte åsyftats. Stadgandets utformning medför emellertid en inskränkning i förhållande till vad nu får anses gälla så till vida att möjlighet inte givits myndigheten att besluta om förvar i de fall av avvisning som avses i 30 § i förslaget (20 § utlänningslagen). Lagrådet föreslår därför att i första meningen i första stycket anges att förvarstagande får ske om det föreligger sannolika skäl för avvisning: hänvisningen till 28 och 29 §§ bör utgå. Denna avfattning av stadgandet kommer att inbegripa även avvisning i de fall som avses i 52 § andra stycket första meningen i förslaget (35 § första stycket utlänningslagen). Någon olägenhet torde emellertid inte uppkomma härav. Med den av lagrådet föreslagna lydelsen blir det tydligt att — såsom för närvarande gäller — förvarstagande kan ske i alla fall av verkställighet av avvisning.

54 §

I 53 § andra och tredje styckena i det remitterade förslaget föreskrivs vissa maximitider för giltigheten av beslut om förvar och beslut om uppsikt. Ett beslut om förvar gäller för varje gång inte längre än två veckor eller, när avvisning eller utvisning beslutats, två månader från beslutsdagen. Och ett beslut att ställa en utlänning under uppsikt gäller högst sex månader för varje gång.

Andra stycket i 54 § anknyter delvis till de nu nämnda stadgandena. Detta stycke innebär att, om det inte inom de tider som anges i 53 § fattas beslut om att hålla en utlänning kvar i förvar eller under uppsikt eller om det inte längre finns skäl att hålla utlänningen i förvar eller under uppsikt, så skall åtgärden omedelbart hävas.

Eftersom av 53 § andra och tredje styckena följer att ett förvars- eller uppsiktsbeslut automatiskt upphör att gälla, så snart de angivna maximitiderna löpt ut utan att något nytt beslut har fattats, finns det för dessa fall inte något behov av en regel om upphävande av åtgärderna. Första ledet i 54 § andra stycket bör därför utgå, så att stycket kommer att omfatta endast det fallet att det inte längre finns skäl att hålla utlänningen i förvar eller under uppsikt.

60 §

Enligt 60 § i det remitterade förslaget skall vid förhandling i utlänningsärende nogga utredas de omständigheter som kan inverka på ärendets avgörande. En i paragrafen intagen hänvisning till 14 § förvaltningslagen, vari partssekretessen regleras, anges vara en begränsning i utredningsplikten, och i specialmotiveringen uttalas att överensstämmelse härigenom nåtts med förvaltningslagen i sekretesshänseende. Emellertid torde hänvisningen till förvaltningslagen kunna avvaras utan att några sekretessintressen träds för nära. Bestämmelsen om utredningsplikten kan nämligen knappast sägas vara en sådan från förvaltningslagens sekretessregler avvikande bestämmelse som enligt 1 § andra stycket nämnda lag skall gälla i stället för dennas regler. Förvaltningslagens sekretessordning blir därför omedelbart tillämplig även om reservationen i 60 § i förslaget till utlänningslag utgår. Lagrådet föreslår att så sker.

64 §

Innebörden av första stycket i denna paragraf är att utlänningen kan överklaga ett beslut om utvisning på grund av asocialitet (43 §), vilket meddelats av länsrätt eller kammarrätt, och att förvaltningsprocesslagens regler om besväröförfarandet därvid är tillämpliga. Dessutom finns en regel om kammarrätts sammansättning i dessa mål. Om detta stycke sammanställs med den föreslagna 68 § synes den slutsatsen kunna dras, att endast beslutet om utvisningen samt i målet meddelade beslut om att avvisa ombud eller biträde eller beslut i jävsfråga är överklagbara. Av 66 och 67 §§ framgår därjämte att ersättnings- och förvarsbeslut av förvaltningsdomstol kan överklagas.

I ett utvisningsmål hos länsrätt eller kammarrätt kan det emellertid förekomma beslut också i andra till rättegången hörande frågor än de som angetts i 66 och 67 §§ samt 68 § andra stycket. I 34 § förvaltningsprocesslagen finns bl. a. regler om i vilka fall talan mot beslut under rättegången får föras särskilt. Beträffande övriga sådana beslut gäller att talan får föras i samband med talan mot beslut i själva målet. Det kan inte antas vara avsikten att i fråga om utvisningsmålen begränsa de besvärsmöjligheter som finns enligt förvaltningsprocesslagen. Ett praktiskt fall, som skulle komma att falla utanför besvärsrätten, om det remitterade förslaget följs, är att förvaltningsdomstolen i målet avvisat av utlänningen begärd bevis-

ning. Ett sådant beslut bör rimligen kunna föras under överinstansens prövning i samband med att avgörandet i utvisningsfrågan överklagas.

Det enklaste sättet att få överensstämmelse med förvaltningsprocesslagens besvärregler synes vara att låta bestämmelserna i 68 § avse endast förvaltningsmyndigheters beslut och att jämka lydelsen av 64 § första stycket så att därav framgår dels att stycket omfattar såväl beslut i själva sakfrågan som beslut under rättegången, dels att förvaltningsprocesslagens regler om besvärsrätt, överklagbara beslut och besvärssordning blir tillämpliga.

Den särskilda regel om besvär i ersättningsfrågor som föreslagits i 66 § bör med hänsyn till punkt 7 i 34 § första stycket förvaltningsprocesslagen inte gälla i utvisningsmål hos förvaltningsdomstol. Beträffande övriga punkter i det sistnämnda lagrummet är det tveksamt om samtliga kan få tillämpning i dessa mål. Någon anledning att begränsa den hänvisning, som görs till förvaltningsprocesslagen, till vissa av punkterna synes dock inte föreligga.

I enlighet med det nu anförda bör 64 § första stycket kunna avfattas på följande sätt: "En förvaltningsdomstols beslut i ett mål om utvisning får överklagas av utlänningen enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291). När ett mål om utvisning handläggs i kammarrätten, skall nämndemän ingå i rätten."

66 §

Om detta stadgande, i enlighet med vad lagrådet anförde under 64 §, skall gälla endast besvär över beslut av förvaltningsmyndigheter, bör andra meningen i den föreslagna lagtexten utgå. Frågan om besvär över kammarrättens beslut regleras i förvaltningsprocesslagen; något påpekande härom i lagtexten behövs inte.

68 §

Såsom lagrådet utvecklat under 64 § bör förevarande paragraf gälla endast beslut av förvaltningsmyndighet. Innebörden av paragrafen skulle då bli, att i ärenden som handläggs av förvaltningsmyndigheter endast sådana beslut som anges i 63, 65, 66 och 67 §§, 68 § andra stycket och 90 § är överklagbara. Härav följer att beslut som avses i tredje stycket i förslaget inte kan överklagas. Detta stycke bör därför utgå. Lagrådet föreslår att 68 § får följande lydelse:

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

70 §

I denna paragraf regleras nöjdförklaring i avlägsnandeärenden. Det anges i specialmotiveringen att i paragrafen tagits in gällande bestämmel-

ser om nöjdförklaring. Härtill må anmärkas att överensstämmelsen med gällande lag brister eller kan sättas i fråga i några hänseenden.

Enligt gällande lag innefattar nöjdförklaring att utlänningen avger förklaring att han avstår från talan mot beslut om avvisning, förpassning eller utvisning och medger att "åtgärden må verkställas". Nøjdförklaring enligt den föreslagna 70 § innebär likaså att utlänningen avstår från att överklaga överklagbart beslut men han medger att "det", dvs. beslutet i stället för åtgärden, verkställs. Enligt förslaget skall nöjdförklaring också kunna avse överklagbart beslut om verkställighet, något som saknar motsvarighet i gällande lag. I paragrafens första stycke anges som överklagbara sådana utvisningsbeslut som meddelas av regeringen enligt 47 och 48 §§ i förslaget. Uppenbarligen saknar dessa paragrafer aktualitet i sammanhanget. Slutligen saknar paragrafen motsvarighet till nuvarande 48 § i vad denna paragraf reglerar nöjdförklaring inför länsrätt och kammarrätt. Sådan motsvarighet bör intagas i paragrafen.

Redan i nuvarande lag framstår det som oklart vad som är innebörden av en nöjdförklaring i vad den innefattar medgivande till verkställighet av en beslutad avlägsnandeåtgärd vid sidan av utlänningens förklaring att han avstår från talan mot det överklagbara beslutet. Oklarheten förstärks i det remitterade förslaget när där införs nöjdförklaring beträffande beslut om verkställighet. Utlänningen skulle alltså medge verkställighet av ett beslut om verkställighet. I den mån särskilda beslut om verkställighet förekommer enligt den föreslagna utlänningslagens regelsystem är de inte överklagbara. Endast när under verkställighet av ett avlägsnandebeslut fråga enligt 85 eller 86 § uppkommer om hinder mot verkställigheten och invandrarverket fattar beslut i frågan föreligger ett överklagbart beslut om verkställighet (90 §). Det synes knappast påkallat att öppna möjlighet till nöjdförklaring i denna situation, där ett enligt huvudregeln — efter utlöpt besvärstid eller efter nöjdförklaring — verkställbart avlägsnandebeslut redan finns.

Den berörda oklarheten med gällande ordning hänför sig till att utlänningen trots att nöjdförklaringen anges innefatta medgivande till verkställighet av beslutat avlägsnande kan i samband med verkställigheten framtinga omprövning av frågan om avlägsnande skall ske genom att påstå bl. a. att han löper risk för att bli politiskt förföljd eller sänd till krigsskådeplats. Medgivandet av verkställighet är sålunda inte bindande. I den nya lagen bör den nu berörda vilseledande uppgiften om nöjdförklaringens innebörd inte behållas. Lagrådet förordar att nöjdförklaringens innebörd begränsas till att vara ett avstående från talan mot ett meddelat överklagbart beslut.

I enlighet med det anförda föreslår lagrådet att 70 § första och andra styckena får följande lydelse:

"En utlänning som har rätt att överklaga ett beslut om avvisning eller ett beslut om utvisning enligt 38 eller 43 § kan förklara att han avstår från att överklaga beslutet (nøjdförklaring).

Nöjdförklaring avges inför länsstyrelse eller, i vittnes närvaro, inför polismyndighet eller styresmannen vid en kriminalvårdsanstalt eller föreståndaren för ett häkte eller den som tjänstgör i stället för styresmannen eller föreståndaren. Nöjdförklaring som avser utvisning enligt 43 § kan avges även inför länsrätt eller kammarrätt. Nöjdförklaringen får dock avges inför annan myndighet än den som har meddelat beslutet endast om den som tar emot förklaringen har tillgång till en utskrift av beslutet eller ett bevis om vad det innehåller.”

72 §

Vissa principiella synpunkter, anförda vid 31 och 85 §§, har anknytning till innehållet i förevarande paragraf. Dennas lydelse föranleder ingen erinran.

83 §

Den utformning som i förslaget givits paragrafens andra stycke medger inte att dom eller beslut om utvisning till följd av avsaknad av pass eller uppehållstillstånd (38 §) eller till följd av asocialitet (43 §) verkställs redan efter nöjdförklaring. I motsats till vad som är fallet vid nöjdförklaring beträffande dom eller beslut om utvisning på grund av brott måste verkställigheten avvakta besvärstidens utgång trots nöjdförklaring. Samma verkan bör vara förenad med nöjdförklaring oavsett på vilken grund utvisningen beslutats. Paragrafens andra stycke bör därför innehålla att dom eller beslut om utvisning får verkställas fastän domen eller beslutet inte har vunnit laga kraft, om utlänningen avgett nöjdförklaring.

85 §

I paragrafens första stycke regleras förfarandet när vid verkställighet av vissa avlägsnandebeslut utlänningen påstår att förhållanden är för handen som i regel utgör verkställighetshinder. Ärendet skall då överlämnas till invandrarverket. Enligt andra stycket skall överlämnande inte ske, förutom när utlänningens påstående är uppenbart oriktigt, när påståendet enligt avvisningsbeslutet eller utvisningsbeslut enligt 38 § har prövats i avvisnings- resp. utvisningsärendet.

Den föreslagna lydelsen av andra stycket aktualiserar frågan, såvitt avser regleringen av invandringen genom uppehållstillståndsvång, vilken prövning som sker av utlänningens förhållanden i ärenden om utvisning enligt 38 §. Utlänningslagen är så uppbyggd att utvisning enligt 38 § – förpassning i nuvarande lag – i nu avsedda fall skall vara en konsekvens av det tidigare beslut, varigenom uppehåll i riket vägrats utlänningen i form av avslag på en begäran om uppehållstillstånd. Avslaget är då grundat främst på skäl som sammanhänger med de intressen som den generella utlänningskontrollen skall tillgodose, dvs. det svenska samhällets behov av och förmåga att ta emot invandrare. Rätten att överklaga avslag på ansökan om

uppehållstillstånd har avskurits. Det är givet att vid uppehållstillståndsprovningen hänsyn måste tas också till styrkan i utlänningens intresse av att få uppehålla sig här och att, när fråga är om flyktingar eller andra utlänningar som har en av statsmakterna fastlagd förmånsställning, denna måste respekteras. Om uppehållstillståndssystemet tillämpas i enlighet med sitt syfte skall den allsidiga provningen av utlänningens önskan att stanna i landet följaktligen ske i samband med att hans ansökan om uppehållstillstånd behandlas och inte i ett eventuellt efterföljande ärende om hans avlägsnande. Ett avslag på ansökningen om uppehållstillstånd betyder att utlänningen inte får och inte heller skall vistas i riket. Beslutet att avlägsna honom om han inte frivilligt reser härifrån innefattar i princip inte någon självständig provning av hans rätt till uppehåll i riket utan speglar endast det vägrade uppehållstillståndet.

Av vad nu sagts torde framgå att med utlänningslagens tillstånds- och avlägsnandesystem provningen av rätten att uppehålla sig här i nu avsedda fall skall knytas till ställningstagandet i uppehållstillståndsfrågan och inte till avlägsnandeförfarandet. Vad i den föreslagna 85 §:ns andra stycke upptagits om att utlänningens påstående om risk för politisk förföljelse etc. enligt utvisningsbeslut enligt 38 § kan ha prövats i ärendet om utvisning träffar inte normalfallet, när påståendet har framförts och provningen skett i ett uppehållstillståndsärende. Eftersom något överlämnande till invandrarverket inte bör ske om påståendet prövats i ett sådant ärende bör paragrafens andra stycke förslagsvis innehålla att ärendet inte skall överlämnas till invandrarverket, om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt eller om det har prövats i ärendet om avvisning eller i samband med utvisningsbeslut enligt 38 §.

86 §

Såsom lagrådet anført under 34 § bör förevarande paragraf formuleras om på motsvarande sätt som 34 § för att innebörden av stadgandet skall komma till tydligare uttryck. De båda paragraferna avviker emellertid från varandra i det hänseendet att enligt 86 § något överlämnande inte heller skall ske när utlänningens invändningar mot verkställigheten redan har prövats i avvisnings- eller utvisningsärendet. Med beaktande härav föreslår lagrådet att 86 § får följande lydelse:

”Vad som i 85 § sägs om överlämnande av ärende gäller även, när utlänningen förklarar att han inte vill återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där.

Ärendet skall inte överlämnas, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan lämnas utan avseende, eller, när utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet, om det är uppenbart att han inte löper risk att sändas vidare till hemlandet eller om utlänningens invändningar mot verkställigheten redan har prövats i ärendet om avvisning eller i samband med utvisningsbeslut enligt 38 §.”

87 §

Av motiveringen till denna paragraf framgår att den skall ha i huvudsak följande innebörd. Verkställighetsärendet skall hänskjutas till invandrarverket — för att av verket överlämnas till regeringens avgörande — om utlänningen åberopar att han löper sådan risk som avses i 85 eller 86 § samt vad han anför inte är uppenbart oriktigt resp. inte kan lämnas utan avseende och inte heller redan har prövats i avvisnings- eller utvisningsärendet.

Enligt lagrådets mening kommer denna innebörd knappast till tillräckligt tydligt uttryck i den föreslagna lagtexten. Paragrafen synes kunna vinna i klarhet, om första meningen formuleras om i överensstämmelse med vad lagrådet förordat beträffande 36 §, som i viss utsträckning utgör en parallell till förevarande stadgande. Med bibehållande av andra och tredje meningarna oförändrade skulle första meningen således lämpligen kunna ges följande lydelse: "Ärenden om verkställighet av avvisning enligt 30 § eller av utvisning enligt 47 eller 48 § skall hänskjutas till statens invandrarverk, om omständigheterna är sådana som enligt 85 eller 86 § föranleder att ärende som där avses överlämnas till statens invandrarverk."

Övergångsbestämmelser

Hänvisningar till utlänningslagen (1954:193) eller bestämmelser i lagen förekommer även i annan lagstiftning än den som nu föreslås ändrad. Så är fallet t. ex. i lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner och lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall. För det fall att ändring nu inte vidtas direkt i de lagar och andra författningar där sådan hänvisning förekommer, bör till de föreslagna övergångsbestämmelserna fogas ett stadgande som anger att, om i lag eller annan författning förekommer hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i den nu föreslagna lagen, den nya bestämmelsen i stället skall tillämpas.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

Lagrådet har ingen erinran mot förslaget. Anledning föreligger emellertid att uppmärksamma de konsekvenser förslaget kan få i fråga om bestämmelserna om tillgodoräknande av häktningstid vid verkställighet av straff.

Enligt 33 kap. 5 § brottsbalken skall domstol då den dömer till vissa angivna påföljder förordna att häktningstid skall anses som tid under vilken påföljden verkställts i anstalt. Om någon som dömts till fängelse och utvisning av tingsrätt i enlighet med det nu föreslagna stadgandet hålles häktad i avbidan på att domen vinner laga kraft, kommer hovrätt, om den när talan fullföljts meddelar dom som även avser påföljden, att ha att förordna om tillgodoräknande av häktningstid, också i det fall att verkställighet av fängelse börjat (enligt bestämmelserna i 2, 3 och 9 §§ lagen om beräkning av strafftid m. m.). Då i denna situation knappast kan anses att fråga är om verkställighet av dom i annat mål, leder stadgandet i 33 kap. 5 §

brottsbalken till att förordnandet att tid skall anses som verkställighetstid kommer att omfatta även den tid då verkställighet faktiskt skett. Ett förordnande av detta slag kan dock inte medföra att samma tid vid straff-tidsberäkningen räknas mer än en gång.

Enligt 19 § andra stycket lagen om beräkning av strafftid m. m. räknas tid, under vilken den dömda hållits i häkte i målet efter det att slutlig dom meddelats, som tid under vilken straffet verkställts. Med slutlig dom torde få anses den dom varigenom påföljden slutligt bestämts. Den som hålls häktad med tillämpning av det nu föreslagna stadgandet i avbidan på att förordnande om utvisning skall vinna laga kraft, kan — sedan domen såvitt gäller påföljden vunnit laga kraft — inte få räkna häktningstiden som verkställighetstid. Detta kan vara av betydelse, om han alltså skulle vara häktad när frågan om villkorlig frigivning från fängelsestraffet blir aktuell.

Förslaget till lag om ändring i lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall

Med nu gällande ordning torde det inte vara möjligt att verkställa ett avlägsnandebeslut beträffande en utlänning, som är intagen för sluten psykiatrisk vård, förrän han har blivit slutligen utskriven. Det framgår av remissprotokollet att detta kan innebära vissa olägenheter. Den nu föreslagna ordningen att verkställighet av ett avlägsnandebeslut i princip skall kunna bryta vård enligt LSPV får därför godtas. Likaså torde det få godtas att vad sålunda föreslås skall gälla även i fråga om utlämningsbeslut.

Enligt lagrådets mening kan det ifrågasättas om den lagtekniska lösning som valts är den lämpligaste. Eftersom den utskrivningsgrund som införs genom förslaget är mycket speciell synes det ligga närmare till hands att reglera frågan i en särskild paragraf, som lämpligen kan placeras sist — med beteckningen 20 a § — i avsnittet med rubriken "Utskrivning". Av stadgandet bör framgå såväl de formella som de materiella förutsättningarna för utskrivning. När det gäller de formella förutsättningarna torde det inte böra krävas mera än att ansökan om utskrivning görs av den myndighet som skall verkställa avlägsnandebeslutet. Det remitterade förslaget synes innebära att läkaren eller utskrivningsnämnden också skall kontrollera att avlägsnandebeslutet är verkställbart, vilket inte kan vara en rimlig ordning. Det får förutsättas, utan att det behöver uttryckligen föreskrivas, att den verkställande myndigheten inte begär utskrivning förrän avlägsnandebeslutet är verkställbart.

Lagrådet får med hänsyn till det anförda föreslå att som ny 20 a § intas en bestämmelse av följande lydelse:

"Har beträffande någon som är patient enligt denna lag beslut meddelats om avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen (1980: 000) eller utlämning enligt lagen (1957: 668) om utlämning för brott eller lagen (1959: 254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge eller lagen

(1970: 375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, skall han utskrivas, om det begärs av den myndighet som skall verkställa beslutet och hans tillstånd tillåter sådan verkställighet.

Beträffande utskrivning som nu sagts gäller 17 §.

Om lagrådets förslag godtas bortfaller behovet av ändringar i 16, 18 och 24 §§. De i remissprotokollet föreslagna hänvisningarna i 21 och 22 §§ till 16 § första stycket skall då i stället avse 16 §. Ingressen till lagförslaget får jämväl jämkas.

Förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen

I den mån utlänningsärenden handläggs enligt nu gällande utlänningslag även efter den nya lagstiftningens ikraftträdande – i enlighet med övergångsbestämmelserna till den föreslagna utlänningslagen – bör rättshjälp enligt den äldre lydelsen av 41 § rättshjälpslagen alltså kunna lämnas. Detta torde böra anges i en övergångsbestämmelse till den föreslagna lagändringen.

Utdrag

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL

vid regeringssammanträde
1980-02-28

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Mundebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri

Föredragande: statsrådet Andersson

Proposition med förslag till ny utlänningslag, m. m.

1 Lagförslagen

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande över förslagen till

1. utlänningslag,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,
4. lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429).

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Förslaget till utlänningslag

I anslutning till bestämmelserna i 16 och 17 §§ om meddelande och återkallelse av flyktingförklaring föreslår lagrådet vissa ändringar. Enligt lagrådets mening bör en flyktingförklaring ges endast om den asylsökande begär det, eftersom det inte kan uteslutas att flyktingar ibland vill undvika att få sin flyktingstatus officiellt fastslagen. Vidare framhåller lagrådet att intresset av en flyktingförklaring ofta torde vara lika starkt hos flyktingar, som har vistats i Sverige under viss tid utan att ha fått flyktingskapet fastställt, som hos den som är nyanländ. Slutligen anser lagrådet att det av 17 § bör framgå att återkallelse av en flyktingförklaring skall ske när det framkommer, t. ex. i samband med ett brottmål, att utlänningsen inte är en flykting som har behov av fristad i Sverige.

För egen del vill jag framhålla följande. För dem som enligt förslaget är berättigade till en flyktingförklaring torde denna i det alldeles övervägande antalet fall framstå som önskvärd och angelägen. Å andra sidan kan inte bortses ifrån att det, som lagrådet framhåller, undantagsvis kan förhålla sig så att utlänningsen har ett befogat intresse av att inte få någon flyktingförklaring. Jag godtar därför lagrådets förslag att göra flyktingförklaringen beroende av en begäran från utlänningsens sida. Jag vill samtidigt under-

stryka vikten av att bestämmelsen tillämpas på sådant sätt att ingen flykting går miste om flyktingförklaringen på grund av bristande kännedom om gällande bestämmelser.

Jag anser vidare att förslaget att knyta en rätt till flyktingförklaring, inte endast till flyktingens första uppehållstillstånd (UT) efter inresan utan även till beslut om förlängning av tillståndet, har visst fog för sig. En sådan bestämmele får betydelse för dem som på grund av händelser i hemlandet blir flyktingar under vistelsen här. Den blir vidare tillämplig på den som har kommit hit före den nya lagens ikraftträdande och som redan från början har fått stanna här därför att han var flykting och hade behov av fristad i Sverige. Samtidigt åstadkommer man en viss spridning av besluten om flyktingförklaring genom anknytningen till den situationen då utlänningsens UT förlängs, antingen med ett nytt tidsbegränsat UT eller med ett permanent uppehållstillstånd (PUT). Jag godtar således lagrådets förslag på denna punkt. Självfallet är det SIV som beslutar om flyktingförklaring även i dessa fall. En på detta sätt utformad bestämmelse medför att de utlänningar som redan har fått PUT inte blir berättigade till flyktingförklaring.

Jag anser mig vidare böra godta vad lagrådet har anfört om återkallelse av en flyktingförklaring. Att flyktingförklaringen återkallas även i de fall då det framkommer att utlänningsen inte längre har behov av fristad i Sverige – fastän utlänningsen alltjämt är flykting – är en nödvändig konsekvens av de förutsättningar för och verkningar av flyktingförklaringen (jfr 41 och 44 §§) som gäller enligt förslaget till UtL.

Lagrådet anför vidare att bemyndigandet för regeringen i 10 § i förslaget att föreskriva, att utlänningar inte utan tillstånd får resa in i eller uppehålla sig i Sverige, ger den formella kompetensen för regeringen att införa en ordning med krav på UT för inresan. Någon särskild bestämmelse om detta behövs därför inte i 26 §. Denna bör, som hitills (13 § i nuvarande UtL), endast innehålla ett bemyndigande att fordra arbetstillstånd (AT) före inresan. I 10 § bör enligt lagrådet hänvisas till bestämmelserna i 26 §. Jag delar den uppfattningen. 10 och 26 §§ bör utformas i enlighet med lagrådets förslag.

I enlighet med vad lagrådet anför bör i 29 § som en särskild avvisningsgrund anges, att utlänningsen skäligen kan antas komma att bedriva verksamhet som kräver arbetstillstånd utan att ha sådant tillstånd.

I fråga om den i 31 § tredje stycket i förslaget intagna bestämmelsen, om rätt för en polismyndighet att i vissa fall upphäva sitt avvisningsbeslut, anför lagrådet invändningar av principiell natur. Enligt vad lagrådet anför är bestämmelsen överflödig eftersom polismyndigheten enligt gällande förvaltningsrättsliga principer ändå har rätt att i för utlänningsen positivt hänseende ändra ett tidigare avvisningsbeslut. Bestämmelsen skulle i stället inskränka den rätten i vissa hänseenden. Med hänsyn härtill och då det enligt min mening inte föreligger något behov av att begränsa polismyndigheternas nu nämnda möjlighet att ändra tidigare beslut på det sätt här är fråga om bör, som lagrådet föreslår, bestämmelsen i 31 § tredje stycket

utgå. En ändring till förmån för utlänningen bör, i förekommande fall, ske på det sättet att det tidigare avvisningsbeslutet upphävs av polismyndigheten och inte endast i form av ett medgivande för utlänningen att resa in i Sverige.

En annan fråga som lagrådet tar upp avser de i 39 och 42 §§ angivna minimitiderna för giltigheten av återreseförbud. Lagrådet ifrågasätter om det finns något behov av att i lagen ange att återreseförbuden skall avse minst sex månader (39 §) respektive två år (42 §). Man pekar också på att bestämmelsen i 42 § (jfr även 46 och 49 §§) medför praktiska svårigheter, eftersom tidpunkten för återreseförbudets upphörande skall anges i domen eller beslutet. Jag delar lagrådets uppfattning på denna punkt. Bestämmelserna har haft till syfte att ange, att helt korta återreseförbud inte bör komma i fråga. Även utan att någon minsta tid anges i lagen torde det finnas anledning att räkna med att återreseförbuden normalt kommer att ges lika lång varaktighet som eller längre varaktighet än de i förslaget angivna minimitiderna. I undantagsfall kan det för övrigt visa sig önskvärt att ha en möjlighet att underskrida de i förslaget angivna tiderna. Detta torde inte minst gälla återreseförbud enligt 39 §.

Jag godtar den av lagrådet föreslagna justeringen av 40 § fjärde stycket. Det bör framhållas att bestämmelserna där inte avser att hindra att högre rätt, liksom hittills, prövar ansvarsfrågan i hela dess vidd även om talan fullföljs endast mot ett beslut om utvisning.

I fråga om fullföljdsbestämmelserna föreslår lagrådet vissa ändringar i syfte att ytterligare precisera omfattningen av fullföljdsmöjligheterna. Sålunda föreslås bl. a. att 64 § utformas så att det klart anges att bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291) om besvär tillämpas i fråga om beslut av förvaltningsdomstol i mål om utvisning. Detta gäller således även beträffande beslut under handläggningen. 68 § föreslås till följd härav avse endast beslut av förvaltningsmyndigheter i ärenden enligt UtlL. Jag godtar förslagen. Som lagrådet anför följer av 68 § första stycket, att SIV:s beslut att vägra inhibition av verkställigheten av ett avvisningsbeslut inte kan överklagas särskilt, varför 68 § tredje stycket i förslaget bör utgå.

Lagrådet har i övrigt föreslagit vissa ändringar, huvudsakligen i förtydligande syfte, i 34, 36, 41, 43, 44, 50, 54, 60, 66, 70, 83, 85, 86 och 87 §§ samt i övergångsbestämmelserna. Jag godtar i allt väsentligt vad lagrådet har föreslagit i dessa delar. Vidare föreslår jag att den bestämmelse som från gällande lag har förts över till 100 § andra meningen i förslaget utgår, eftersom något behov av den inte längre föreligger.

Förslaget till ändring i rättegångsbalken

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. I samband härmed har lagrådet gjort vissa uttalanden angående konsekvenserna av lagändringen såvitt gäller tillgodoräkning av häktningstid. Vad lagrådet sålunda har uttalat ger mig anledning att, efter samråd med chefen för justitiedepartementet, något utveckla min mening i fråga om det föreslagna andra stycket i 24 kap. 21 § rättegångsbalken.

Det nya stycket innebär att domstolen i samband med en dom varigenom den tilltalade utvisas kan förordna att denne skall i häkte avbida att domen vinner laga kraft såvitt gäller utvisningen. Av vad jag har uttalat i remissprotokollet framgår att regeln får betydelse huvudsakligen i fall då den tilltalade döms till villkorlig dom eller skyddstillsyn jämte utvisning. Bestämmelsen kan emellertid, som jag har nämnt, få betydelse också i bl. a. det fall då domstolen har dömt en utlänning till ett kortare fängelsestraff och samtidigt förordnat om utvisning. Finner domstolen anledning att i ett sådant fall förordna om häktning intill dess domen vinner laga kraft också såvitt gäller utvisningen, torde det emellertid vara tillfyllest att utlänningen hålls i häkte dels under tiden intill dess domen, såvitt gäller brottspåföljden, befordras till verkställighet, dels också för tiden efter straffavtjänandet intill dess utvisningsförordnandet vinner laga kraft. Jag föreslår därför att till det nya andra stycket i 24 kap. 21 § rättegångsbalken fogas ett tillägg av innebörd, att förordnandet om häktning inte gäller under tid då den dömda avtjänar en frihetsberövande påföljd som har ådömts honom i målet. Med denna ordning uppkommer inte längre fråga om avräkning av häktningstid som sammanfaller med tid under vilken frihetsstraffet verkställs.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV)

Lagrådet har godtagit förslaget i sak men föreslagit en annorlunda lagteknisk utformning. Sålunda föreslås att bestämmelserna om utskrivning för verkställighet av avvisning, utvisning eller utlämning tas in i en särskild paragraf, 20 a §, varvid behovet av ändring i 16, 18 och 24 §§ LSPV bortfaller. Vissa konsekvensändringar föreslås i 21 och 22 §§. Jag ansluter mig i huvudsak till förslaget. Med hänsyn till att 20 a § har tagits i anspråk i prop. (1979/80: 1) om socialtjänsten, vilken för närvarande behandlas i riksdagen, bör dock den nya bestämmelsen tas in i en särskild 18 a §. Vidare föreslår jag att konsekvensändringarna i 21 och 22 §§ utformas på sådant sätt, att det direkt anges att besvärsrätt föreligger över beslut att vägra utskrivning i annat fall än som avses i 18 a §.

Förslaget till ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

Förslaget har lämnats utan annan erinran, än att det i en övergångsbestämmelse bör anges att äldre bestämmelser tillämpas på ärenden som alltså handläggs enligt 1954 års utlänningslag.

2 Statsfinansiella effekter av förslagen

De statsfinansiella effekterna av flera av de förslag som jag har förordat i det föregående är svåra att förutse i detalj. Däremot är det möjligt att allmänt beskriva hur vissa av förslagen påverkar behovet av resurser på olika områden.

När det gäller förslaget om att införa krav på UT före inresan har jag redan nämnt, att SIV understrukt behovet av personalförstärkning vid verket och flera utlandsmyndigheter samt av utbildnings- och informationsinsatser. Samtidigt torde den nya ordningen fullt utbyggd ge inte oväsentliga positiva statsfinansiella effekter. Genom att kräva UT före inresan kan många utlänningar, som idag söker tillstånd efter inresan, antas i stället göra det från hemlandet. Färre sökande skulle alltså komma att uppehålla sig här. Behovet av socialt bistånd från samhällets sida skulle därmed minska. Vidare torde handläggningstiden kunna förkortas eftersom ansökningar om UT i många fall kan avslås på formell grund. Jag har emellertid av praktiska skäl förordat att den nya ordningen genomförs successivt. Fr. o. m. den 1 juli 1980 föreslås den nya ordningen tillämpas endast beträffande gäststuderande. Denna ändring kan behöva föregås av informationsinsatser och bör enligt min mening kunna genomföras inom ramen för befintliga resurser. I denna fråga har jag samrått med chefen för utrikesdepartementet och chefen för utbildningsdepartementet.

Förslagen om flyktingförklaring, om anmälning av vissa av polisens avvisningsbeslut till SIV och om begränsning av möjligheterna till återbrytande av lagakraftvunna avlägsnandebeslut kommer att kräva resurstillskott hos SIV och inom polisväsendet.

I fråga om ytterligare resurser för SIV vill jag framhålla följande. Förslaget om flyktingförklaring innebär en ny arbetsuppgift för verket. Även om arbetet med ärenden om resedokument enligt 1951 års Genèvekonvention om flyktingars rättsliga ställning sannolikt kommer att minska i omfattning, räknar jag med att förslaget medför en viss ökad arbetsbelastning för verket.

Förslaget om att polismyndighet till SIV skall anmäla vissa avvisningsbeslut förutsätter, som jag tidigare nämnt, en jourverksamhet hos verket. Vidare bedömer jag att anmälningssystemet medför att fler avvisningsärenden kommer att handläggas av SIV, antingen efter det att verket tagit över anmälda ärenden eller efter överlämnande på sedvanligt sätt. Handläggningen av dessa frågor kan därför beräknas kräva ytterligare resurser hos verket i form av personal och medel för övertid ersättningar med anledning av jourtjänstgöring samt för viss teknisk utrustning.

Slutligen kommer förslaget om att begränsa möjligheten till återbrytande av lagakraftvunna avlägsnandebeslut att för SIV:s del innebära ett merarbete beroende på att antalet ärenden som rör prövning av verkställighets hinder kan antas öka något.

Sammanfattningsvis räknar jag alltså med att SIV bör tillföras sammanlagt fem nya tjänster, samtliga vid verkets tillståndshyrå. Totalt har jag beräknat att anslaget D 1. Statens invandrarverk under tolfte huvudtiteln bör tillföras 1 009 000 kr., varav 45 000 kr. avser engångsanvisningar.

Jag går nu över till att – i samråd med chefen för justitiedepartementet – behandla det behov av resurstillskott inom polisväsendet som främst förslaget om anmälan av vissa avvisningsbeslut ger upphov till. Här för

räknar jag med att polisväsendet sammanlagt tillförs åtta nya polismanstjänster. Under andra huvudtiteln anslag B 6. Lokala polisorganisationen: Förvaltningskostnader bör därför anvisas ytterligare 917 000 kr. För att snabbt kunna sända förhørsberättelser m. m. till SIV bör polisen också få tillgång till ytterligare telexapparater och annan kontorsutrustning samt någon ytterligare bil för transporter av omhändertagna. Under anslaget B 2. Polisverket: Inköp av motorfordon samt anslaget B 7. Lokala polisorganisationen: Utrustning bör rikspolisstyrelsen därför, som en engångsansvisning, tillföras totalt 100 000 kr. I samband med utfärdandet av regleringsbrev för polisväsendet för budgetåret 1980/81 kommer att ges närmare föreskrifter om polismanstjänsternas fördelning och placering.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att antaga de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar,
2. att godkänna de riktlinjer i fråga om prövningen av ansökningar om uppehållstillstånd som jag har förordat i protokoll vid regeringssammanträde den 29 januari 1980,
3. att till *Lokala polisorganisationen: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1980/81 under andra huvudtiteln – utöver i proposition 1979/80: 100, bilaga 5, förslaget förslagsanslag – anvisa ytterligare 917 000 kr.,
4. att till *Polisverket: Inköp av motorfordon* för budgetåret 1980/81 under andra huvudtiteln – utöver i proposition 1979/80: 100, bilaga 5, förslaget reservationsanslag – anvisa ytterligare 65 000 kr.,
5. att till *Lokala polisorganisationen: Utrustning* för budgetåret 1980/81 under andra huvudtiteln – utöver i proposition 1979/80: 100, bilaga 5, förslaget reservationsanslag – anvisa ytterligare 35 000 kr.,
6. att till *Statens invandrarverk* för budgetåret 1980/81 under tofte huvudtiteln – utöver i proposition 1979/80: 100, bilaga 15, förslaget förslagsanslag – anvisa ytterligare 1 009 000 kr.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Bilagor till lagrådsremissen

Utlänningslagkommitténs sammanfattning av utredningsbetänkandet¹

Utlänningslagkommittén har haft till främsta uppgift att lägga fram förslag till en ny utlänningslag som ett bättre instrument än hittills för invandringspolitiken. Kommittén har dessutom strävat efter att göra den nya lagen överskådlig och lättläst.

Kommitténs uppdrag rör däremot inte invandringspolitikens mål och inriktning. Alltjämt gäller principen att Sverige inte skall ta emot fler invandrare från utomnordiska länder än att landet kan klara av att uppfylla de mål statsmakterna fastställt för invandrapolitiken – jämlikhet, valfrihet och samverkan. Detta konstaterade kommittén redan i sitt första betänkande (SOU 1977: 28) Kortare väntetider i utlänningsärenden. Politiken på invandrings-, flykting- och invandrarområdet ligger alltså i allt väsentligt fast.

Huvudprincipen i den nu gällande lagen – att endast det egna landets medborgare har en ovillkorlig rätt att vistas och verka i landet – anser kommittén fortfarande skall vara grunden för den nya utlänningslagen.

En mycket viktig fråga är skyddet för flyktingar både vid gränsen och sedan de väl kommit in i landet. Här lägger kommittén fram flera förslag för att stärka rättssäkerheten.

Kommittén har även sett över avlägsnandeformerna och har försökt fänga upp de förändringar som skett i samhällets inställning till invandrare. När myndigheterna överväger att avlägsna en utlänning från Sverige måste stor vikt läggas vid hans anknytning hit. Om en utlänning ändå skall avlägsnas härifrån har förfarandet gjorts både mer rättssäkert och enklare.

Slutligen har kommittén i sin översyn tagit till vara myndigheters och organisationers erfarenheter av hur bestämmelserna fungerar och vad som enligt deras uppfattning skulle kunna göras bättre.

Flyktingar

Definitionen av politisk flykting i utlänningslagen bör överensstämma med den i flyktingkonventionen. Kommittén föreslår dessutom en generös bedömning av ansökningar om att få stanna i Sverige som flykting.

För att höja flyktingens känsla av trygghet föreslår kommittén att flyktingen i tillståndsbeslutet skall få besked om han bedömts som flykting eller ej, en s. k. flyktingförklaring. Om utlänningen får uppehållstillstånd men inte någon flyktingförklaring, skall han kunna överklaga beslutet.

Humanitära skäl av politisk art

År 1976 lagfästes i utlänningslagen den praxis som utbildats beträffande de utlänningar som fått stanna här av i huvudsak politiskt-humanitära skäl. Därigenom uppstod det s. k. B-flyktingbegreppet. Denna bestämmelse har fått vissa negativa konsekvenser. Den kan ha lett till en mer restriktiv hållning, när det gäller att betrakta en utlänning som politisk flykting. Kort efter det bestämmelsen införts fann regeringen dessutom anledning att tillämpa den undantagsklausul som fanns i bestämmelsen. Detta skedde i

¹ SOU 1979: 64, s. 15–17.

november 1976 genom att regeringen fann särskilda skäl föreligga att vägra att ta emot ytterligare turkiska assyrier. Slutligen har förvirringen varit stor, när det gällt terminologin. Sålunda har uttrycket "B-flykting" kommit att användas om personer, som inte alls är politiska flyktingar, vilket vållat en hel del missförstånd. Bestämmelsen om de s. k. B-flyktingarna bör därför flyttas från den paragraf som handlar om flyktingar. En ny bestämmelse skall enligt kommitténs förslag reglera i vilka fall uppehållstillstånd kan ges. Det skall t. ex. kunna ges av humanitära skäl till sådana som nu oriktigt betecknas som "B-flyktingar".

Underställning

Det är angeläget att rättssäkerheten vid gränserna höjs ytterligare. Polisen kan fatta ett avviseringsbeslut i fråga om en utlänning om den bedömt att hans ansökan om asyl är uppenbart oriktig. Kommittén föreslår en regel som innebär att utlänningen får stanna i landet medan SIV avgör om hans asylansökan är uppenbart oriktig. Utlänningen skall i avvaktan på SIV:s beslut hållas i förvar.

Tillståndsprövningen

Kommittén föreslår att tillståndsprövningen i högre grad än hittills skall ske innan utlänningen reser in i Sverige. Självfallet är detta inte möjligt i fråga om enskilt hitresta flyktingar och andra som åberopar skäl av politisk-humanitär art eller när det föreligger mycket starka humanitära skäl. Detsamma gäller de traditionella anknytningsfallen, dvs make/maka och barn. Dessa måste kunna få tillstånd trots att de redan är här.

Ansökningar om uppehållstillstånd från andra utlänningar skall så gott som undantagslöst avslås om den sökande finns kvar i landet. Statusbyte skall med andra ord inte komma i fråga så länge utlänningen finns kvar här.

Avlägsnandeformerna

För invandrare, som bott här under en viss tid, föreslås att möjligheterna begränsas att avlägsna dem på grund av brott. Bland invandrarna intar nordborna en särställning även i detta hänseende. Framförallt har kommittén ansett att skyddet mot avlägsnande härifrån måste bli större ju fastare anknytning man fått hit. Ett absolut skydd mot avlägsnande kan endast det svenska medborgarskapet ge. Däremot anser kommittén att den som bara tillfälligt vistas här och som begår brott inte bör få något väsentligt ökat skydd jämfört med nuvarande bestämmelser. Detsamma bör enligt kommittén gälla för icke-nordbor som inte bott här någon längre tid.

Kommittén har inte funnit skäl att överflytta besluten om avlägsnande på grund av brott från de allmänna domstolarna till någon annan myndighet. Sådana beslut bör därför även i fortsättningen kunna fattas i samband med rättegången i brottmål.

Reglerna om utvisning på grund av asocialitet speglar värderingar som är svåra att förena med invandrapolitikens mål. De har använts mycket litet under de senaste åren. Kommittén föreslår därför att nuvarande regler om utvisning på grund av asocialitet utgår. En möjlighet att avlägsna en utlänning, som på grund av grov asocialitet inte bedöms få stanna kvar här, bör emellertid alltså finnas. För att markera att bestämmelsen endast skall användas undantagsvis föreslår kommittén att sådana ärenden prövas av regeringen.

Kommittén finner att reglerna om hemsändning av socialhjälpstagare är

förlegade. Däremot bör hemsändningsinstitutet finnas kvar för barn som omhändertagits enligt barnavårdslagen eller för person som omhändertagits enligt lagen om sluten psykiatrisk vård eller enligt 35 § lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda. Hemsändning skall i dessa fall kunna ske endast om det är av hänsyn till den enskildes bästa.

Förenkling av avlägsnandetermerna

Kommittén föreslår att terminologin för avlägsnandeformerna förenklas. Förslaget bygger i princip på att *avvisning* skall ske vid gränsen och *utvisning* när utlänningsen väl finns i landet. Därigenom försvinner begreppen förvisning och förpassning.

Upphävande av beslut (återbrytning)

Möjligheten att ansöka om upphävande av lagakraftvunna avvisnings- och förpassningsbeslut har i många fall använts på ett sådant sätt, att man kan tala om missbruk av bestämmelserna. Trots att inga nya skäl funnits har ansökningar om upphävande lämnats in till regeringen. Detta har medfört, att regeringen har behövt sätta till resurser och tid för onödiga ansökningar. Därigenom har tid tagits från andra viktiga frågor på invandrings- och invandrapolitikens område.

Kommittén föreslår därför att den enskilde inte längre skall kunna ansöka om upphävande av lagakraftvunna avvisnings- och förpassningsbeslut hos regeringen. I stället föreslås att eventuellt nya skäl i fortsättningen prövas i verkställighetsärendet.

Sammanfattningsvis ger kommitténs förslag i detta betänkande ökad rättssäkerhet för flyktingar och invandrare. Samtidigt ökar möjligheterna för myndigheterna att effektivt och snabbt kunna möta eventuella försök till missbruk av våra flykting- och invandringsbestämmelser.

Kommittéförslagets lagtext

1 Förslag till Utlänningslag¹

Inledande bestämmelser

1 § (motsvarar 1 §)

Denna lag anger på vilka villkor en utlänning får resa in och resa ut ur Sverige samt uppehålla sig och ha en anställning här. En utlänning får inte tvingas att lämna Sverige i något annat fall eller på något annat sätt än lagen anger.

Lagen skall tillämpas på ett sådant sätt att utlänningens frihet inte begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje särskilt fall.

2 § (motsvarar 3 §)

Statens invandrarverk har ansvaret för den kontroll över utlänningar som behövs för tillämpningen av denna lag. Arbetsmarknadsstyrelsen har dock ansvaret för kontrollen över utlänningar som tjänstgör i befattningar på svenska fartyg i utrikes fart.

Rätt till asyl m. m.

3 § (motsvarar 2 § första och andra styckena)

En flykting skall inte utan synnerliga skäl vägras fristad i Sverige, om han behöver den.

En flykting är enligt denna lag en utlänning som befinner sig utanför det land, i vilket han är medborgare, därför att han känner en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller sin religiösa eller politiska uppfattning och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av detta lands skydd. Som flykting skall även anses den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han tidigare har haft sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit.

4 § (ny)

En flykting upphör att vara flykting om han

1. av fri vilja på nytt använder sig av det lands skydd där han är medborgare,
2. efter att ha förlorat sitt medborgarskap av fri vilja förvärvar det på nytt,
3. förvärvar medborgarskap i ett nytt land och får det landets skydd,
4. av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land, som avses i 3 § andra stycket, eller
5. inte kan fortsätta att vägra använda sig av det lands skydd där han är medborgare eller som statslös tidigare hade sin vistelseort, på grund av att de omständigheter som medförde att han blev erkänd som flykting inte längre föreligger.

¹ För att få det mera överskådligt har motsvarande bestämmelse i nuvarande utlänningslag angetts vid sidan av författningsförslagen.

5 § (motsvarar 2 § tredje stycket andra meningen)

Den som har övergett en krigsskådeplats eller som har flytt från sitt hemland för att undgå förestående krigstjänstgöring (krigsvägrare) skall inte utan särskilda skäl vägras rätt att vistas i Sverige, om han behöver det.

Pass och anmälningsskyldighet**6 §** (motsvarar 4 §)

En utlänning som kommer till Sverige eller uppehåller sig här skall ha pass, om regeringen har förordnat om detta. Regeringen föreskriver vilka legitimationshandlingar som får gälla som pass samt i vilka fall en svensk myndighet får utfärda pass för flyktingar eller andra utlänningar.

7 § (motsvarar 5 §)

Vid inresa och utresa skall en utlänning visa upp sitt pass för polismyndigheten, om regeringen inte har föreskrivit annat. En utlänning skall vid inresa och utresa även lämna de upplysningar som begärs av polismyndigheten.

En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att efter kallelse av en polismyndighet personligen inställa sig hos myndigheten och lämna upplysningar om sin vistelse här. På begäran skall han även visa upp sitt pass för polismyndigheten eller för en polisman.

8 § (motsvarar 6 §)

Regeringen får utfärda föreskrifter om skyldighet att anmäla utlänningars vistelse och anställning i riket.

Tillstånd till inresa och uppehåll i Sverige**9 §** (motsvarar 7 §)

Regeringen får föreskriva att utlänningar inte utan tillstånd får resa in eller uppehålla sig i Sverige. Tillstånd meddelas som visering eller uppehållstillstånd.

*Visering***10 §** (motsvarar 8 §)

Visering ges för inresa och vistelse i riket under en viss tid. Vid visering-
en får göras sådana förbehåll och ges sådana föreskrifter som behövs med hänsyn till inresans syfte och övriga omständigheter. Viseringen får återkallas när det föreligger särskilda skäl.

*Upphållstillstånd***11 §** (ny)

Upphållstillstånd får ges

1. om utlänningen är flykting eller krigsvägrare,
2. om det annars är motiverat av humanitära skäl,
3. om utlänningen har fått tillstånd att arbeta här eller hans försörjning här är ordnad på något annat sätt,
4. om utlänningen har familjeanknytning till en person som är bosatt här i riket, eller
5. om vistelsen avser studier eller besök.

Upphållstillstånd får vägras en utlänning på grund av hansandel endast om förhållandena är sådana som anges i 28 § första stycket 2–4

eller om han grovt har åsidosatt sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild person.

12 § (ny)

Begär en utlännning som efter inresan första gången söker uppehållstillstånd att få stanna här därför att han är flykting, skall det i beslutet om uppehållstillstånd anges om han är flykting eller ej.

13 § (motsvarar 9 §)

Uppehållstillstånd får ges för viss tid. Är utlännningen fast bosatt i riket, får uppehållstillstånd ges utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).

14 § (motsvarar 10 §)

Ett *tidsbegränsat uppehållstillstånd* ger utlännningen rätt att vistas i Sverige under den tid som har angetts i tillståndet. Det medför inte någon rätt till inresa, om inte detta har särskilt angetts i uppehållstillståndet. Tillståndet får begränsas till att gälla uppehåll endast inom en viss del av riket. Begränsningen får inte avse en mindre del av riket än en kommun. Tillståndet får även innehålla föreskrifter om byte av bostad och anställning samt anmälningsskyldighet. Stannar utlännningen kvar i Sverige sedan uppehållstillståndet har upphört att gälla, skall föreskrifterna i tillståndet fortfarande följas tills nya föreskrifter meddelas för utlännningen.

Ett *permanent uppehållstillstånd* ger utlännningen rätt att resa in och vistas i Sverige utan tidsbegränsning. Den som har ett sådant tillstånd får uppehålla sig här även om han saknar pass.

15 § (motsvarar 12 §)

Ett uppehållstillstånd som ger utlännningen rätt att vistas endast inom en kommun eller ett polisdistrikt får meddelas för högst ett år. Tillståndet får förlängas, dock högst med ett år varje gång.

Återkallelse

16 § (motsvarar 50 § och 10 § andra stycket sista meningen)

Har en utlännning fått uppehållstillstånd genom att mot bättre vetande lämna oriktiga uppgifter eller förtiga vissa omständigheter, får tillståndet återkallas.

Ett permanent uppehållstillstånd får även återkallas, om utlännningens bosättning här upphör.

Beslutande myndigheter m. m.

17 § (motsvarar 11 § första och andra styckena)

Visering ges av statens invandrarverk. Visering får även ges av chefen för utrikesdepartementet samt, i den omfattning regeringen föreskriver, av diplomatiska eller konsulära myndigheter eller av polismyndigheter.

Återkallelse av visering beslutas av den myndighet som har meddelat viseringen. Statens invandrarverk får även återkalla sådana viseringar som andra myndigheter har beslutat, med undantag av viseringar som har beslutats av chefen för utrikesdepartementet.

18 § (motsvarar 11 § första och tredje styckena samt 50 §)

Uppehållstillstånd ges av statens invandrarverk. Tidsbegränsade uppehållstillstånd får ges av polismyndigheter i den omfattning regeringen före-

skriver. Anser en polismyndighet att en ansökan om uppehållstillstånd inte bör bifallas, skall ärendet underställas statens invandrarverk.

Återkallelse av uppehållstillstånd beslutas av statens invandrarverk.

Arbetsstillstånd och anställningstillstånd

19 § (motsvarar 15 §)

Regeringen får föreskriva att en utlänning inte utan tillstånd får

1. ha anställning här i riket eller annat än som handelsresande arbeta här på grund av anställning utomlands (arbetsstillstånd), eller
2. ha anställning som avser befattning på svenskt fartyg i utrikes fart (anställningstillstånd).

Skyldighet att ha arbets- eller anställningstillstånd får inte föreskrivas för utlänningar som har permanent uppehållstillstånd.

Arbetsstillstånd

20 § (motsvarar 16 § första stycket)

Arbetsstillstånd skall ges för en viss tid. Det får avse ett visst slag av arbete och innehålla de övriga föreskrifter som behövs.

Anställningstillstånd

21 § (motsvarar 16 a § första stycket)

Anställningstillstånd ges för anställning som avser befattning på ett visst fartyg eller vissa fartyg eller på fartyg som tillhör ett visst rederi. Tillståndet får innehålla de föreskrifter som behövs.

Återkallelse

22 § (motsvarar 16 § första stycket och 16 a § första stycket samt 50 §)

Ett arbets- eller anställningstillstånd får återkallas om det föreligger sådana omständigheter som anges i 16 § första stycket eller om det finns andra särskilda skäl.

Beslutande myndigheter m. m.

23 § (motsvarar 16 § andra och tredje styckena)

Arbetsstillstånd ges och återkallas av statens invandrarverk. I den omfattning som regeringen föreskriver får arbetsstillstånd ges av polismyndigheter eller av arbetsmarknadsstyrelsen eller länsarbetsnämnder. Anser myndigheten att en ansökan om arbetsstillstånd inte bör bifallas, skall ärendet underställas statens invandrarverk.

Vid handläggning av sådana frågor om arbetsstillstånd som har principiell betydelse eller som annars är av större vikt skall berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer få tillfälle att yttra sig.

24 § (motsvarar 16 a § andra stycket)

Anställningstillstånd ges och återkallas av arbetsmarknadsstyrelsen. Tillstånd får dessutom ges

1. av de sjömansförmedlingar som bestäms av regeringen eller den myndighet som regeringen utser och
2. av de svenska utlandsmyndigheter som chefen för utrikesdepartementet bestämmer.

Vissa för uppehålls- och arbetstillstånd gemensamma bestämmelser*Tillstånd före inresan***25 §** (motsvarar 13 §: delvis ny)

Regeringen får föreskriva att en utlänning, som behöver uppehålls- eller arbetstillstånd för sin vistelse här, inte får resa in i Sverige förrän han har fått tillståndet.

*Särskilda begränsningar***26 §** (motsvarar 14 och 17 §§)

När det krävs av hänsyn till rikets säkerhet får regeringen inskränka utlänningars rätt att uppehålla sig inom ett visst område. Under samma förutsättning får regeringen föreskriva att utlänningar inte utan tillstånd av regeringen eller statens invandrarverk får anställas i ett visst företag eller i företag av ett visst slag.

Särskilda bestämmelser finns om förbud för utlänningar att ha vissa anställningar.

Avvisning*Grunderna för avvisning***27 §** (motsvarar 18 §)

En utlänning som kommer till Sverige får avvisas i följande fall:

1. Om han saknar pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd när detta fordras för inresa i Sverige. Detsamma gäller om han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar tillstånd att resa in dit när detta fordras.
2. Om han försöker undandra sig att vid inresan visa upp sitt pass för polismyndigheten eller lämna begärda upplysningar till denna.
3. Om han vid inresan mot bättre vetande antingen har lämnat polismyndigheten oriktig uppgift om någon omständighet som är av betydelse för rätten att resa in eller om han också har förtigit någon sådan omständighet.

28 § (motsvarar 19 §)

En utlänning får vidare avvisas i följande fall:

1. Om det kan antas att han kommer att sakna tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige eller i något annat nordiskt land, som han tänker besöka, samt för sin hemresa.
2. Om han tänker söka sitt uppehälle i Sverige eller i något annat nordiskt land och det skäligen kan antas att han inte kommer att försörja sig på ärligt sätt.
3. Om han på grund av tidigare ådömt frihetsstraff eller andra särskilda omständigheter skäligen kan antas komma att begå brott i Sverige eller i något annat nordiskt land.
4. Om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller i övrigt kan skäligen befaras att han kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land.
5. Om det med stöd av lagen (1971:176) om vissa internationella sanktioner har föreskrivits att avvisning skall ske.

En utlänning får även avvisas i andra fall när det har begärts av den centrala utlänningsmyndigheten i ett annat nordiskt land och det kan antas att han annars begär sig till det land, som har begärt avvisningen.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller inte den som har visering eller uppehållstillstånd.

29 § (motsvarar 20 §)

En utlänning som kommer till Sverige skall avvisas, om det finns grundad anledning att anta att han tillhör eller verkar för en sådan organisation eller grupp som avses i andra stycket och det dessutom med hänsyn till vad som är känt om hans föregående verksamhet eller i övrigt föreligger fara för att han här i riket medverkar till sådana handlingar som avses i det stycket.

I första stycket avses en organisation eller en grupp som, med hänsyn till vad som är känt om dess verksamhet, kan befaras utanför sitt hemland använda våld, hot eller tvång för politiska syften och därvid begå sådan gärning här i riket.

Rikspolisstyrelsen upprättar en förteckning över utlänningar som skall avvisas enligt första stycket. Regeringen bestämmer vilka organisationer eller grupper som därvid kommer i fråga.

Tidsfrister, beslutande myndigheter m. m.

30 § (motsvarar 21 § första stycket; tredje stycket nytt)

Avvisning enligt 27 eller 28 § skall ske när utlänningen kommer till riket eller inom en vecka efter ankomsten. Har en utlännings rätt att resa in i Sverige inte prövats vid ankomsten till riket, får avvisning enligt 27 eller 28 § ske när han första gången uppsöker eller anträffas av en polismyndighet eller inom en vecka därefter, men inte senare än tre månader efter ankomsten.

Beslut om avvisning enligt 27 eller 28 § meddelas av polismyndighet, om inte ärendet skall underställas statens invandrarverk enligt 32 eller 33 §.

Polismyndighet kan upphäva sitt beslut om avvisning om efter beslutet nya omständigheter inträffar eller blir kända som medför att beslutet uppenbarligen inte längre bör gälla.

31 § (motsvarar 21 § andra stycket)

När en utlänning, som finns i den förteckning som nämns i 29 § tredje stycket och som inte har visering eller uppehållstillstånd, kommer till riket, skall polismyndigheten omedelbart besluta om hans avvisning utom då ärendet skall underställas regeringen enligt 34 §.

När det hos polismyndigheten uppkommer fråga om avvisning enligt 29 § av annan utlänning än som nämns i första stycket, skall ärendet hänskjutas till statens invandrarverk som med eget yttrande underställer regeringen ärendet. I ärenden som prövas av regeringen skall förhandling hållas.

Underställningsskyldighet

32 § (motsvarar 21 a § första stycket; delvis ny)

Anser polismyndigheten att det föreligger skäl till avvisning enligt 27 eller 28 §, men påstår utlänningen att han i det land, som han har kommit från eller annars skulle komma att sändas till, löper risk att

1. bli utsatt för politisk förföljelse,
2. bli utsatt för diskriminering av allvarig art, eller
3. bli sänd till en krigsskådeplats eller straffas för att han har övergett en krigsskådeplats eller annars har vägrat att fullgöra krigstjänstgöring, eller påstår sig utlänningen där inte vara skyddad mot att sändas till ett

land där han löper en sådan risk, skall ärendet underställas statens invandrarverk, om inte annat följer av andra stycket eller av föreskrifter enligt tredje stycket. Verket skall så snart som möjligt besluta i ärendet.

Ärendet skall inte underställas statens invandrarverk, om utlänningens påstående enligt första stycket är uppenbart oriktigt. Inte heller skall ärendet underställas invandrarverket om en utlänning som åberopar diskriminering enligt första stycket 2 skall sändas till ett annat land än hemlandet och det är uppenbart att en flykting där är skyddad mot att sändas till hemlandet.

I fråga om utlänningar som påstår sig löpa risk för sådan diskriminering som anges i första stycket 2 får regeringen föreskriva att underställning enligt samma stycke får underlåtas även i andra fall.

33 § (motsvarar 21 a § andra stycket)

Ärendet skall underställas statens invandrarverk även när det finns anledning till avvisning enligt 28 § andra stycket samt när polismyndigheten anser det tveksamt om en utlänning, som det finns anledning att avvisa, skall avvisas.

34 § (motsvarar 21 a § tredje stycket)

Ett ärende om avvisning enligt 31 § första stycket skall hänskjutas till statens invandrarverk, under de förutsättningar som anges i 32 § första och andra styckena. Invandrarverket skall med eget yttrande underställa regeringen ärendet.

Återreseförbud

35 § (ny)

Om det föreligger särskilda skäl, får ett avvisningsbeslut innehålla förbud för utlänningen att under en viss tid återvända till Sverige utan tillstånd av statens invandrarverk.

Utvisning

36 § (ny)

En utlänning får utvisas ur riket under de förutsättningar och på de sätt som anges i 37–46 §§.

Utvisning på grund av att utlänningen saknar medel till sin försörjning m. m.

37 § (ny)

En utlänning får utvisas om sådana omständigheter föreligger som anges i 28 §.

Beslutet om utvisning meddelas av statens invandrarverk. Beslutet skall meddelas inom tre månader från inresan.

Bestämmelserna i 35 § skall tillämpas på beslutet.

Utvisning på grund av att utlänningen saknar pass eller tillstånd

38 § (motsvarar 22 och 23 §§)

En utlänning får utvisas ur riket, om han uppehåller sig här utan att ha pass eller tillstånd att vistas i Sverige trots att detta krävs.

Beslut om utvisning enligt första stycket meddelas av statens invandrarverk. Avslås en ansökan om uppehållstillstånd, skall invandrarverket sam-

tidigt meddela beslut om utvisning, om det inte föreligger synnerliga skäl mot detta.

39 § (motsvarar 24 §)

Om det inte föreligger särskilda skäl, skall ett utvisningsbeslut innehålla förbud för utlänningen att under en viss tid, minst sex månader, återvända till Sverige utan tillstånd av statens invandrarverk.

Utvisning på grund av brott

40 § (motsvarar 26 § första och tredje styckena och 27 §)

Döms en utlänning för ett brott på vilket kan följa fängelse i mer än ett år, eller undanröjs villkorlig dom eller skyddstillsyn för sådant brott, får han utvisas ur riket. Utlänningen får dock endast utvisas om det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att fortsätta med brottslig verksamhet här eller om brottet är sådant att han inte bör få stanna kvar. Utvisning på grund av brott beslutas av den domstol som dömer i brottmålet.

Första stycket är tillämpligt även när en utlänning har begått brott på vilket kan följa fängelse enligt denna lag eller enligt författningar som har utfärdats med stöd av lagen. Detta gäller dock endast om omständigheterna vid brottet är försvårande eller om utlänningen under de senaste två åren före brottet har begått brott av samma slag.

När en domstol enligt 34 kap. brottsbalken beslutar om förändring av påföljd, som utlänningen har dömts till jämte utvisning, får domstolen även meddela det beslut beträffande utvisningen, som förändringen av påföljden ger anledning till.

41 § (motsvarar 26 § andra stycket)

När en domstol överväger, om en utlänning bör utvisas, skall den ta hänsyn till hans levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige. En utlänning, som hade permanent uppehållstillstånd sedan minst ett år när åtalet väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Dessamma skall gälla medborgare i ett annat nordiskt land, som inte bara tillfälligt vistas här. En flykting, som har behov av fristad här i riket, får utvisas endast om han begått sådana handlingar som avses i 75 §.

42 § (motsvarar 28 §)

En dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under en viss tid, minst två år, eller utan tidsbegränsning. I domen eller beslutet skall utlänningen upplysas om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 93 §.

Särskilda utvisningsgrunder

43 § (motsvarar 29 § första stycket 5, 30 § andra stycket och 31 § tredje stycket)

En utlänning får utvisas ur riket, om det föreligger sådana omständigheter som avses i 29 § första och andra styckena.

Beslutet meddelas av regeringen. I ett sådant ärende skall förhandling hållas. Yttrande skall inhämtas från statens invandrarverk, om hinder inte möter på grund av att ärendet är synnerligen brådskande.

44 § (motsvarar 34 §)

När det krävs av hänsyn till rikets säkerhet, får regeringen utvisa en utlänning. Regeringen får i stället för att utvisa utlänningen föreskriva inskränkningar och villkor i fråga om utlänningens vistelskort, hyte av bostad och anställning samt anmälningsskyldighet.

I ärenden om utvisning enligt denna paragraf skall förhandling hållas.

45 § (ny)

När synnerliga skäl föreligger får regeringen utvisa en utlänning som för ett grovt asocialt liv.

I ärenden om utvisning enligt denna paragraf skall förhandling hållas.

46 § (motsvarar 32 §)

Bestämmelserna i 42 § gäller vid beslut om utvisning enligt 43–45 §§.

Särskilda tvångsåtgärder*Förvar och uppsikt m. m.***47 § (motsvarar 35 § andra stycket; delvis ny)**

En utlänning får tas i förvar om det föreligger sannolika skäl för avvísning enligt 27 eller 28 § eller utvisning enligt 37, 38 eller 43–45 §§ eller om det uppkommer fråga om verkställighet av en sådan åtgärd eller av utvisning på grund av brott. Förvar beslutas av den myndighet som handlägger avlägsnande- eller verkställighetsärendet. Beslut om förvar får dock endast fattas om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter kan skäligen befaras att han kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet här eller om utlänningens identitet är oklar.

Om det bedöms som tillräckligt, kan myndigheten under samma förutsättningar omhänderta utlänningens pass eller därmed jämställd legitimationshandling, älägga utlänningen att på vissa tider anmäla sig hos polismyndigheten i orten eller föreskriva andra villkor som behövs för att hålla utlänningen under uppsikt. Om utlänningen inte följer föreskrifterna kan han tas i förvar.

Att en utlänning i vissa fall får tas i förvar i samband med att verkställighet av avvísningsbeslut tillfälligt uppskjuts följer av 80 § andra stycket.

48 § (ny)

Har statens invandrarverk beslutat om avvísning eller utvisning av en utlänning eller fattat beslut om verkställighet, får invandrarverket till dess besvär anförts eller beslutet har vunnit laga kraft meddela beslut enligt 47 § första och andra styckena.

*Tillfälliga beslut av polismyndighet***49 § (motsvarar 35 § första och tredje styckena)**

När den handläggande myndighetens beslut om särskild tvångsåtgärd mot en utlänning eller statens invandrarverks beslut enligt 48 § inte hinner avvaktas, får en polismyndighet tillfälligt ta utlänningen i förvar eller ställa honom under uppsikt enligt 47 § första och andra styckena.

Skall ett ärende om avvísning enligt 34 § underställas regeringen, skall polismyndigheten ta utlänningen i förvar. Även om de i 47 § första och andra styckena angivna förutsättningarna inte föreligger, får polismyndig-

heten ta en utlänning i förvar eller ställa honom under uppsikt när fråga om avvisning skall underställas regeringen enligt 31 § andra stycket eller när det uppkommer fråga om att utvisa honom enligt 43 §.

Anmälan om att utlänningen har tagits i förvar eller ställts under uppsikt enligt första eller andra stycket skall skyndsamt göras hos den myndighet som handlägger ärendet eller i fall som avses i 48 §, hos statens invandrarverk. Denna myndighet skall därefter omedelbart pröva om åtgärden skall bestå.

Kvarhållande i förvar m. m.

50 § (motsvarar 35 § fjärde stycket)

En utlänning får inte hållas i förvar längre tid än två veckor eller, när beslut har meddelats om avvisning eller utvisning, två månader från det han togs i förvar, om det inte föreligger synnerliga skäl.

Ett beslut om att hålla någon kvar i förvar gäller för varje gång inte längre än två veckor från beslutets dag. I de fall då beslut har meddelats om avvisning eller utvisning får beslutet om kvarhållande dock avse en tid av högst två månader från beslutets dag.

Varje beslut om kvarhållande i förvar utöver den tid som anges i första stycket skall föregås av muntlig förhandling.

51 § (motsvarar 36 §)

Vid beslut om avvisning eller om utvisning enligt 37, 38 eller 43–45 §§ av en utlänning, som hålls i förvar eller står under uppsikt, skall den myndighet som fattar beslutet pröva om utlänningen fortfarande skall hållas i förvar eller stå under uppsikt till dess verkställighet sker. Detsamma skall gälla beslut som statens invandrarverk eller regeringen fattar i ett verkställighetsärende.

52 § (motsvarar 37 §)

Fattas inte inom den tid som anges i 50 § beslut om att hålla kvar utlänningen i förvar eller finns det inte längre skäl att hålla utlänningen i förvar eller under uppsikt, skall åtgärden omedelbart upphävas.

Muntlig förhandling i utlänningsärenden

53 § (motsvarar 39 §)

När förhandling skall äga rum enligt en bestämmelse i denna lag tillämpas 54–59 §§. Detsamma gäller när det annars finns anledning att hålla förhandling i ett ärende enligt denna lag hos regeringen, statens invandrarverk eller länsstyrelse.

Myndighet

54 § (motsvarar 40 §)

Förhandling skall hållas inför den myndighet som handlägger ärendet. Statens invandrarverk får låta en länsrätt eller en länsstyrelse hålla förhandling i ärenden som verket handlägger. I ärenden, som handläggs av regeringen, får det statsråd, som ansvarar för ärenden enligt denna lag, eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, besluta om förhandling och utse myndighet som skall hålla förhandlingen.

Allmänt ombud

55 § (motsvarar 41 §)

När det behövs får den myndighet som håller förhandlingen uppdra åt en polismyndighet eller åt en särskilt utsedd person att vara allmänt ombud vid förhandlingen.

Förfarandet vid förhandling

56 § (motsvarar 42 § första stycket)

Utlänningen liksom andra personer som skall höras skall kallas till förhandlingen. Om utlänningen hålls i förvar, skall den myndighet som håller förhandlingen besluta om hans inställelse. Har kallelse till förhandlingen delgetts den som skall höras minst fyra dagar före förhandlingen och uteblir den kallade utan att ha anmält laga förfall, får myndigheten besluta om hämtning. Beslut om hämtning av någon annan än utlänningen får dock meddelas endast om det föreligger synnerliga skäl.

57 § (motsvarar 42 § andra och tredje styckena)

Vid förhandlingen skall, med de begränsningar som följer av 14 § förvaltningslagen (1971: 290), noga utredas de omständigheter som kan inverka på ärendets avgörande. Utlänningen skall få tillfälle att ange sin ståndpunkt och uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

Förhandlingen skall vara offentlig, om utlänningen begär det och myndigheten inte anser att omständigheterna föranleder något annat.

Ersättning

58 § (motsvarar 42 a § första—tredje styckena)

För inställelsen vid förhandlingen skall utlänningen få ersättning av allmänna medel för resa och uppehälle, i den mån det bedöms skäligt med hänsyn till hans ekonomiska förhållanden, den tid han har visats i riket samt övriga omständigheter. Förskott får beviljas på ersättningen.

Annan än utlänningen som på kallelse har inställt sig vid förhandlingen har rätt till ersättning av allmänna medel för kostnad och tidsspillan. Förskott får beviljas på ersättning för resa och uppehälle.

Allmänt ombud eller tolk har rätt att av allmänna medel få arvode samt ersättning för kostnad och tidsspillan, om inte uppdraget har fullgjorts i tjänsten.

59 § (motsvarar 42 a § fjärde stycket)

Frågan om ersättning eller förskott prövas av den myndighet som håller förhandlingen. Närmare bestämmelser om ersättning och förskott meddelas av regeringen.

Klagan över beslut m. m.

Klagan över beslut om avvisning eller utvisning m. m.

60 § (motsvarar 44 § första och andra styckena)

Polismyndighetens beslut om avvisning får överklagas av utlänningen. Detta sker genom att besvär anförs hos statens invandrarverk.

61 § (motsvarar 44 § fjärde stycket)

En dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott får överklagas enligt vad som i övrigt gäller om klagan över allmän domstols dom eller beslut.

62 § (motsvarar 46 §; delvis ny)

Statens invandrarverks beslut i fråga om avvisning eller utvisning får överklagas av utlänningen. Detsamma gäller sådant beslut om uppehållstillstånd som anges i 15 § eller ett beslut om uppehållstillstånd i vilket invandrarverket har ogillat ett påstående att utlänningen är flykting.

Klagan över invandrarverkets beslut förs hos regeringen genom besvär.

63 § (motsvarar 46 a §)

Ett beslut om ersättning enligt 58 § får överklagas hos kammarrätt genom besvär. Kammarrättens beslut får överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

*Klagan över beslut om förvar***64 §** (motsvarar 48 a §)

Beslut enligt 47, 48 eller 50 § om att en utlänning skall tas i förvar eller hållas kvar i förvar får överklagas av utlänningen. Detta gäller dock inte beslut som har fattats av regeringen.

Har beslutet fattats av en polismyndighet, överklagas det hos länsrätt. Har beslutet fattats av statens invandrarverk eller av en länsstyrelse, överklagas det hos kammarrätt. Länsrättens eller kammarrättens beslut överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

Klagan får föras särskilt och är inte inskränkt till viss tid.

*Begränsning av rätten att överklaga beslut***65 §** (motsvarar 49 § första och andra styckena; tredje stycket nytt)

Beslut i ärenden enligt denna lag får överklagas endast i de fall som anges i 60–64 §§ och 85 §.

Klagan får dock föras även över beslut om avvisande av ombud eller biträde samt över beslut i en jävsfråga. Sådan klagan får föras särskilt.

Statens invandrarverks beslut att vägra att tills vidare inställa verkställigheten av ett avvisningsbeslut får inte överklagas särskilt.

*Överlämnande av ärenden till regeringen***66 §** (motsvarar 47 §)

Statens invandrarverk får överlämna ett ärende till regeringens avgörande, om verket anser att särskilda skäl motiverar det. Verket skall då bifoga ett eget utlåtande i ärendet.

*Nöjdförklaring***67 §** (motsvarar 48 §)

En utlänning som har rätt att överklaga ett beslut om avvisning eller ett beslut om utvisning enligt 37, 38 och 43–45 §§ eller ett beslut om verkställighet får förklara att han avstår från att överklaga beslutet och medger att det verkställs (nöjdförklaring).

En nöjdförklaring avges inför en länsstyrelse eller, i vittnes närvaro, inför en polismyndighet eller styresmannen vid en fängvårdsanstalt eller föreståndaren för ett häkte eller den som tjänstgör i stället för styresmannen eller föreståndaren. Förklaringen får dock avges inför en annan myndighet än den som har meddelat beslutet endast om en utskrift av beslutet eller ett bevis om vad det innehåller om utlänningen finns att tillgå för den som mottar nöjdförklaringen.

En nöjdförklaring får inte återtas. Har utlänningen överklagat beslutet innan nöjdförklaringen avges, skall hans talan anses återkallad genom nöjdförklaringen.

Första—tredje styckena skall tillämpas även beträffande allmän domstols dom eller beslut i den del som avser utvisning på grund av brott. Nöjdförklaring beträffande domen eller beslutet får dessutom avges inför den domstol som har meddelat domen eller beslutet eller i övrigt inför allmän underrätt.

Upphävande av beslut m. m.

Beslut om utvisning på grund av brott

68 § (motsvarar 51 § första stycket; andra stycket nytt)

Finner regeringen att beslut om utvisning på grund av brott inte kan verkställas eller finns det annars skäl för att beslutet inte längre skall gälla vare sig det har verkställts eller inte, får regeringen upphäva beslutet i dess helhet eller i viss del eller också medge att utlänningen får vistas i landet trots beslutet.

Har frågan om verkställighet av ett sådant beslut underställts statens invandrarverk och finner invandrarverket att beslutet inte bör verkställas, skall verket med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen.

Beslut om avvisning eller om utvisning i övrigt

69 § (ny)

Har frågan om verkställighet av ett beslut om avvisning enligt 27 eller 28 § eller utvisning enligt 37, 38 eller 45 § underställts statens invandrarverk enligt 81 eller 84 § och finner invandrarverket att beslutet inte bör verkställas, får verket upphäva beslutet eller medge anstånd med verkställigheten. Regeringen får inte pröva fråga om upphävande av beslut som anges i detta stycke eller anstånd med verkställigheten av beslutet i andra fall än då invandrarverket med stöd av 66 § har underställt regeringen verkställighetsärendet eller verkets beslut har överklagats enligt 85 §.

70 § (motsvarar 51 § tredje stycket)

När regeringen beslutar om avvisning enligt 29 § eller utvisning enligt 43 eller 44 § men det möter hinder enligt 74—76 §§ mot att verkställa beslutet eller det av annan särskild anledning inte bör verkställas, skall regeringen förordna att verkställighet tills vidare inte får ske. Avvisnings- eller utvisningsbeslutet samt förordnandet att verkställighet tills vidare inte får ske skall omprövas när det finns skäl till detta.

Föreskrifter för utlänningen

71 § (motsvarar 51 § fjärde och femte styckena)

När regeringen upphäver ett beslut enligt 68 eller 69 § eller medger utlänningen rätt att vistas här trots avvisnings- eller utvisningsbeslutet, får regeringen samtidigt meddela sådana föreskrifter om inskränkningar och villkor för utlänningens vistelse här i riket som anges i 44 § första stycket.

Skall verkställighet inte ske i fall som avses i 70 §, får regeringen meddela sådana föreskrifter som anges i första stycket. Detsamma gäller när i annat fall ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas och det beträffande utlänningen föreligger sådana omständigheter som avses i

29 § första och andra styckena. I ärenden enligt detta stycke skall förhandling hållas.

Behörighet att besluta att verkställighet tills vidare inte får ske

72 § (motsvarar 51 a §; andra stycket nytt)

När fråga om upphävande av ett avlägsnandebeslut eller en annan sådan fråga som avses i 68 § uppkommer hos regeringen, får det statsråd, som ansvarar för ärenden enligt denna lag, besluta att verkställighet inte skall ske innan regeringen har fattat slutligt beslut i ärendet. Ett sådant beslut får även fattas av statens invandrarverk fastän ärendet i övrigt skall prövas av regeringen. Verket skall då genast underrätta regeringen och anmäla ärendet, om det ännu inte har kommit under regeringens prövning.

Även i andra fall när ärende enligt denna lag skall prövas av regeringen får det statsråd som avses i första stycket besluta att ett avlägsnandebeslut inte får verkställas innan regeringen har avgjort ärendet.

Tillstånd till kort besök i riket

73 § (motsvarar 52 §)

Statens invandrarverk får ge en utlänning tillstånd att göra ett kort besök för synnerligen viktiga angelägenheter utan hinder av ett beslut om avvisning eller utvisning med återreseförbud.

Verkställighet av avvisning eller utvisning

Politiskt verkställighetshinder m. m.

74 § (motsvarar 53 §)

Vid verkställighet av avvisning eller utvisning får en utlänning inte sändas till ett land, där han riskerar förföljelse som riktar sig mot hans liv efter frihet eller i övrigt är av svår beskaffenhet på grund av hans ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller religiösa eller politiska uppfattning. Inte heller får utlänningen sändas till ett land där han inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han riskerar sådan förföljelse.

75 § (motsvarar 54 §)

Bestämmelserna i 74 § hindrar inte att utlänningen sänds till ett sådant land som anges där, om han inte kan sändas till något annat land och han genom ett synnerligen grovt brott har visat, att det skulle innebära en allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom stanna kvar och den förföljelse som hotar honom i det landet inte innebär fara för hans liv och inte heller i övrigt är av särskilt svår beskaffenhet.

Om en utlänning här i riket eller någon annanstans har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han skulle fortsätta sådan verksamhet här får han sändas till sådant land som anges i 74 §, om han inte kan sändas till något annat land.

76 § (motsvarar 54 a § första stycket)

Vid verkställighet av avvisning eller utvisning får en krigsvägrare inte sändas till ett land där han riskerar att sändas till krigsskådeplats. Inte heller får han sändas till ett land där han inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land, där han löper en sådan risk.

Om utlänningen inte kan sändas till något annat land och det föreligger

särskilda skäl för verkställighet, får han dock sändas till ett sådant land som anges i första stycket.

Land till vilket verkställighet skall ske m. m.

77 § (motsvarar 55 §)

En utlänning som avvisas skall sändas till det land från vilket han kom hit. En utlänning som utvisas skall sändas till sitt hemland. Kan hemlandet inte fastställas, skall han sändas till det land från vilket han kom hit.

Om beslutet inte kan verkställas på det sätt som anges i första stycket eller om det annars finns särskilda skäl mot detta, får utlänningen sändas till det land som bedöms lämpligast.

Första och andra styckena hindrar inte att en utlänning, som har kommit hit från ett annat nordiskt land, sänds till något av dem i enlighet med den överenskommelse som regeringen har ingått med det landet.

78 § (motsvarar 56 § och 60 § andra stycket)

Avvisas en utlänning, som har kommit hit med fartyg eller luftfartyg, får han föras tillbaka till fartyget eller luftfartyget, om detta skall avgå till utlandet omedelbart eller inom den närmaste framtiden. Han får också sättas ombord på ett annat fartyg eller luftfartyg med samma innehavare. Vägrar fartygets eller luftfartygets befälhavare att ta emot utlänningen, får länsstyrelsen förelägga honom detta och förena föreläggandet med lämpligt vite.

Första stycket gäller även verkställighet av utvisning enligt 37, 38 eller 43–45 §§, om utlänningen har underlåtit att vid inresan visa upp sitt pass för polismyndighet och utvisningsbeslutet har meddelats inom sex månader efter inresan.

Om fartyget eller luftfartyget skall avgå till sådant land, till vilket utlänningen enligt 74–76 §§ inte får sändas, gäller inte första och andra styckena.

Tidpunkten för verkställighet och beslutande myndighet

79 § (motsvarar 57 §; tredje stycket nytt)

En polismyndighets beslut om avvisning skall verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats.

Dom eller beslut om utvisning på grund av brott får verkställas fastän domen eller beslutet inte har vunnit laga kraft, om utlänningen har avgett nöjdförklaring.

I annat fall än som anges i andra stycket får ett beslut om utvisning inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft.

80 § (motsvarar 58 § första stycket; andra stycket nytt)

Avvisning och utvisning skall verkställas så snart det kan ske med hänsyn till 79 § och till omständigheterna i övrigt. Verkställigheten av avvisning samt utvisning enligt 37 och 38 §§ beslutas av polismyndigheten. Verkställigheten av utvisning i övrigt beslutas av länsstyrelsen. I fråga om avvisning enligt 29 § eller utvisning enligt 43 eller 44 § får regeringen förordna att verkställigheten skall ske i annan ordning.

Har en polismyndighet beslutat om avvisning i fall som avses i 32 § andra eller tredje stycket men överklagar utlänningen beslutet i samband med delgivningen skall avvisningsbeslutet inte verkställas förrän statens invandrarverk har beslutat i frågan om verkställigheten tills vidare skall anstå. I avvaktan på ett sådant beslut av invandrarverket får utlänningen

hållas i förvar, även om sådana omständigheter inte föreligger som anges i 47 § första stycket.

Underställningsskyldighet m. m.

81 § (motsvarar 58 § andra och fjärde styckena: delvis ny)

Om en utlänning, när verkställighet skall ske av avvisning enligt 27 eller 28 § eller av utvisning enligt 37, 38 eller 40 §, påstår att han i det land, till vilket han skulle komma att sändas, löper risk att

1. bli utsatt för politisk förföljelse,

2. bli utsatt för diskriminering av allvarlig art, eller

3. bli sänd till en krigsskådeplats eller straffad för att han har övergett en

krigsskådeplats eller annars har vägrat att fullgöra krigstjänstgöring eller påstår sig utlänning där inte vara skyddad mot att sändas till ett land där han löper sådan risk, skall ärendet underställas statens invandrarverk, om inte annat följer av andra stycket eller av föreskrifter enligt tredje stycket. Verket skall så snart som möjligt besluta i ärendet.

Ärendet skall inte underställas statens invandrarverk, om utlänningens påstående enligt första stycket är uppenbart oriktigt eller om det enligt avvisningsbeslutet eller utvisningsbeslut enligt 37 eller 38 § har prövats i det ärendet. Inte heller skall ärendet underställas invandrarverket om en utlänning som åberopar diskriminering enligt första stycket 2 skall sändas till ett annat land än hemlandet och det är uppenbart att en flyktig där är skyddad mot att sändas till hemlandet.

I fråga om utlänningar som påstår sig löpa risk för sådan diskriminering som anges i första stycket 2 får regeringen föreskriva att underställning enligt samma stycke får underlätas även i andra fall.

Gäller den underställda verkställigheten utvisning enligt 38 § skall på utlänningens begäran hållas förhandling om förhandling inte har hållits redan i utvisningsärendet. Statens invandrarverk skall upplysa utlänningen om rätten att begära förhandling.

82 § (motsvarar 58 § tredje stycket)

Verkställighet av avvisning enligt 29 § eller utvisning enligt 43–45 §§ skall hänskjutas till statens invandrarverk, om det föreligger förhållanden som enligt 81 § föranleder underställning. Invandrarverket skall med eget yttrande underställa regeringen ärendet. I ärendet hos regeringen skall förhandling hållas.

83 § (motsvarar 58 § femte stycket)

Om statens invandrarverk anser att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut skall verkställas med stöd av 75 §, skall frågan underställas regeringen.

84 § (motsvarar 60 §: delvis ny)

Om det i ett annat fall än som avses i 81 eller 82 § uppstår hinder eller svårighet att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning eller om det är tveksamt hur det skall verkställas, skall ärendet underställas statens invandrarverk.

85 § (motsvarar 59 §)

Statens invandrarverks beslut i en verkställighetsfråga som har underställts verket enligt 81 § får överklagas av utlänningen. Klagan förs hos regeringen genom besvär.

*Anvisningar om verkställigheten m. m.***86 §** (motsvarar 60 §; andra stycket nytt)

När statens invandrarverk har fattat beslut om avvisning eller utvisning får verket lämna de närmare anvisningar som behövs för verkställigheten. Detsamma skall även annars gälla när en verkställande myndighet begär sådana anvisningar.

Att ett beslut om avvisning eller utvisning som inte kan verkställas i vissa fall kan upphävas eller ändras följer av 68 och 69 §§.

*Frivillig verkställighet samt preskription***87 §** (motsvarar 60 a §; delvis ny)

Ett beslut om avvisning eller utvisning skall anses verkställt, när utlänningen har lämnat riket efter att ha fått del av beslutet, även om beslutet inte har vunnit laga kraft.

Ett beslut om avvisning enligt 27 eller 28 § eller utvisning enligt 37, 38 eller 45 § förfaller, om det inte har verkställts inom två år från det beslutet vann laga kraft. Detta gäller inte om det inte har kunnat verkställas på grund av att utlänningen hållit sig undan.

Om en utlänning inte har kunnat anträffas för verkställighet av ett sådant beslut som avses i andra stycket inom den tid som anges där och det därefter uppkommer fråga huruvida beslutet kan verkställas, skall vid den prövningen antas att verkställighet har skett enligt första stycket inom tvåårstiden, om annat inte visas.

*Ny verkställighet m. m.***88 §** (motsvarar 61 §; delvis ny)

Återvänder en utlänning som har avvisats eller utvisats och innehåller beslutet förbud för honom att under viss tid återvända till Sverige utan att vara betättigad till detta, skall avvisnings- eller utvisningsbeslutet verkställas på nytt.

89 § (motsvarar 62 §)

Om en utlänning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, inte får uppehålla sig utanför en viss ort eller kommun eller ett visst polisdistrikt, men anträffas på annan plats inom riket, skall han genom polismyndighetens försorg föras till en plats där han får vistas.

Ansvar m. m.**90 §** (motsvarar 63 §)

Till dagsböter döms

1. en utlänning som uppehåller sig i Sverige utan föreskrivet tillstånd och underlåter att ansöka om ett sådant tillstånd, eller
2. en utlänning som har anställning eller bedriver verksamhet som kräver arbetstillstånd, utan att han har ett sådant tillstånd.

Den som har en utlänning i sin tjänst, fastän utlänningen inte har föreskrivet arbets- eller anställningstillstånd, döms till dagsböter eller, när omständigheterna är försvårande, till fängelse i högst ett år.

91 § (motsvarar 64 §)

Till dagsböter eller, när omständigheterna är försvårande, till fängelse i högst sex månader döms

1. den som inte gör sådan anmälan som föreskrivs i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag,

2. den som i en sådan anmälan eller i ett ansökningsärende enligt denna lag eller en sådan författning som har utfärdats med stöd av denna lag mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift eller medvetet underlåter att tala om något förhållande av betydelse.
3. den som hjälper en utlänning att komma in i Sverige i strid mot en föreskrift i denna lag eller i en författning som har utfärdats med stöd av lagen.
4. en utlänning som överträder bestämmelserna i denna lag eller vad som har föreskrivits med stöd av lagen i annat hänseende än beträffande skyldighet att ha pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, eller
5. en utlänning som försöker hindra verkställighet av beslut om hans avvisning eller utvisning.

Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till dagsböter döms, utan hinder av första stycket

1. den som hjälper en utlänning som avses i 29 § första och andra styckena att komma in i Sverige, eller
2. en utlänning som försöker hindra verkställighet av beslut om avvisning enligt 29 § eller utvisning enligt 43 eller 44 §.

92 § (motsvarar 65 §; delvis ny)

Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till dagsböter döms

1. en utlänning som överträder en med stöd av denna lag meddelad föreskrift att han inte får uppehålla sig utanför en viss ort eller kommun eller ett visst polisdistrikt, eller
2. en utlänning som överträder en sådan föreskrift som har meddelats enligt 71 § andra stycket.

93 § (motsvarar 66 §; delvis ny)

Till fängelse i högst ett år döms en utlänning som uppehåller sig i Sverige, fastän han enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 40 eller 43–45 §§ inte har haft rätt att återvända hit. Om utlänningen har flytt hit för att undgå politisk förföljelse, skall han dock inte dömas för att han återvänt hit. Atal får vidare underlåtas, om lagföring inte är påkallad från allmän synpunkt.

94 § (motsvarar 67 §)

Avvisas eller utvisas en utlänning, är han skyldig att betala kostnaden för sin befordran till den ort, dit han sänds genom myndighets försorg. Detsamma gäller när en utlänning enligt 89 § genom polismyndighets försorg förs till den plats, där han får vistas.

Om en utlänning enligt 77 § förs tillbaka till det fartyg eller luftfartyg, med vilket han har kommit till Sverige eller sätts ombord på ett annat fartyg eller luftfartyg med samma innehavare, är innehavaren skyldig att utan ersättning av statsverket föra utlänningen ur Sverige.

Om en utlänning, som är anställd ombord på fartyg eller luftfartyg eller som utan tillåtelse har medföljt detta, lämnar fartyget eller luftfartyget under dess uppehåll i Sverige, och olovligen reser in i Sverige, är fartygets eller luftfartygets innehavare skyldig att svara för de kostnader som uppstår för det allmänna för utlänningens uppehåll i Sverige under de närmaste tre månaderna och för hans utresa ur Sverige.

I fråga om ett fartyg med utländsk innehavare är befälhavaren och

den som har anlitats för inklarering av fartyget skyldiga att på innehavarens vägnar svara för kostnad enligt tredje stycket, om det inte är uppenbart oskäligt.

Särskilda bestämmelser

95 § (motsvarar 68 §)

Med polismyndighet avses i denna lag den lokala polismyndigheten samt länspolischefen. Vad som i lagen sägs om polismyndighet gäller även den, som länsstyrelsen har särskilt förordnat att fullgöra sådana uppgifter som enligt lagen åligger polismyndighet.

96 § (motsvarar 69 §)

Beträffande diplomatiska och avlönade konsulära tjänsteman som är anställda av främmande makter i Sverige samt deras familjer och betjäning och beträffande främmande makters kurirer tillämpas denna lag endast i den utsträckning regeringen förordnar om detta.

I fråga om andra utlänningar som är berättigade till förmåner enligt lagen (1976: 661) om immunitet och privilegier i vissa fall, iaktas de inskränkningar som följer av 2–5 §§ i den lagen.

97 § (motsvarar 69 a §)

Bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen (1971: 290) tillämpas i ärenden om visering, tidsbegränsat uppehållstillstånd, arbetstillstånd och återkallelse av permanent uppehållstillstånd endast när utlänningen är bosatt eller annars vistas i Sverige.

Bestämmelserna i 17 § förvaltningslagen tillämpas inte beträffande beslut om visering och arbetstillstånd och inte heller beträffande beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd i andra fall än som avses i 15 §.

98 § (motsvarar 70 §)

Är Sverige i krig eller krigsfara eller råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller krigsfara som riket har funnit sig i, får regeringen utfärda särskilda föreskrifter om utlänningars inresa och uppehåll i riket, rätt till anställning här, rätt att inneha offentligt förtroendeuppdrag här och avlägsnande från riket samt om omhändertagande av utlänningar i anstalt eller förläggning.

Har regeringen i andra fall än då Sverige är i krig utfärdat föreskrifter om verkställighet av avvisning eller utvisning, som avviker från vad som föreskrivs i 74 och 75 §§, eller föreskrifter om omhändertagande av utlänningar i anstalt eller förläggning, skall, om inte krig inträffar, föreskrifterna för att inte bli ogiltiga underställas riksdagens prövning inom en månad. Om föreskrifterna inte godkänns av riksdagen inom två månader från det underställningen skedde skall de upphöra att gälla.

99 § (motsvarar 71 §; delvis ny)

Regeringen utfärdar föreskrifter om hemsändande av utlänning som omhändertas enligt barnavårdslagen (1960: 97), lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall eller 35 § lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda och som inte är flykting.

Efter avtal med en annan stat om behandling av fripassagerare får regeringen föreskriva avvikelser från bestämmelserna i denna lag samt utfärda de föreskrifter som i övrigt behövs för tillämpning av avtalet.

Om utlämning för brott och om överförande till en annan stat för verkställighet av en här i Sverige ådömd frihetsberövande påföljd eller kriminalvård i frihet samt om utlämning till något annat nordiskt land för verkställighet av beslut om vård eller behandling finns särskilda bestämmelser.

100 § (motsvarar 72 §)

Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag utfärdas av regeringen.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

I ärende som före denna lags ikraftträdande har anhängiggjorts hos polismyndighet, statens invandrarverk eller regeringen gäller fortfarande äldre bestämmelser, utom i fråga om flyktingförklaring enligt 12 § och rätten att överklaga invandrarverkets beslut enligt samma paragraf.

I fråga om beslut om utvisning enligt 29 § 1–4 i den äldre utlänningslagen gäller fortfarande äldre bestämmelser.

Förekommer i lag eller annan författning uttrycken förpassning eller förvisning skall därmed avses utvisning enligt 38 resp. 40 § i denna lag.

Gällande utlänningslag

Utlänningslagen (1954: 193) i dess lydelse enligt SFS 1978: 361

Inledande bestämmelser

1 § Utlänning äger rätt att, i den utsträckning och på de villkor denna lag stadgar, inresa till riket och utresa ur riket samt här uppehålla sig och innehava anställning. Ej må han i annat fall eller i annan ordning än i denna lag angives tvingas att lämna riket.

Vid tillämpningen av denna lag skall iakttagas att utlänning icke i vidare mån underkastas inskränkning i sin frihet än som i varje särskilt fall finnes vara av nöden.

2 § Politisk flykting skall ej utan synnerliga skäl vägras fristad i riket, då han är i behov därav.

Såsom politisk flykting anses i denna lag utlänning som i sitt hemland löper risk att bli utsatt för politisk förföljelse. Med politisk förföljelse förstås att någon på grund av sin härstamning, tillhörighet till viss samhällsgrupp, religiösa eller politiska uppfattning eller eljest på grund av politiska förhållanden utsättes för förföljelse, som riktar sig mot hans liv eller frihet eller eljest är av svår beskaffenhet, eller ock att på grund av politiskt brott allvarligt straff ålägges honom.

Utlänning som, utan att vara politisk flykting, på grund av de politiska förhållandena i sitt hemland ej vill återvända dit och som kan återropa tungt vägande omständigheter till stöd härför, skall ej utan särskilda skäl förvägras att vistas i riket. Detsamma skall gälla den som övergivit krigsskådeplats eller som flytt från sitt hemland för att undgå förestående krigstjänstgöring (krigsvägrare).

3 §¹ Den kontroll över utlänningar, som erfordras för tillämpningen av denna lag skall, om ej annat följer av andra stycket, utövas under ledning av en central utlänningsmyndighet. Regeringen förordnar, vilken myndighet som skall vara central utlänningsmyndighet.

I fråga om utlänningar som avses i 15 § första stycket 2 utövas kontroll enligt första stycket under ledning av arbetsmarknadsstyrelsen.

¹ Prop. 1977/78: 90, AU 30, rskr 202.

² Lagen omtryckt 1975: 1358.

³ Ändringen innebär bl. a. att andra stycket upphävs.

Pass och anmälningsskyldighet

4 § Utlänning som ankommer till riket eller uppehåller sig här skall, därest regeringen så förordnat, vara försedd med pass. Regeringen bestämmer, vilka legitimationshandlingar som må gälla såsom pass, samt föreskriver, i vilka fall svensk myndighet må utfärda pass för politisk flyktning eller annan utlänning.

5 § Vid inresa och utresa skall utlänning, om regeringen ej annorlunda förordnat, uppvisa sitt pass för polismyndighet. Utlänning skall ock vid inresa och utresa på anfordran lämna polismyndighet de upplysningar som begäres.

Utlänning som vistas i riket är skyldig att på kallelse av polismyndighet personligen inställa sig hos myndigheten och lämna upplysningar om sin vistelse i riket. Det åligger honom även att vid anfordran uppvisa sitt pass för polismyndighet eller polisman.

6 § Regeringen äger utfärda bestämmelser om anmälan av utlännings vistelse och arbetsanställning i riket.

Tillstånd till inresa och uppehåll i riket

7 § Regeringen äger förordna att utlänning icke utan tillstånd må inresa eller uppehålla sig i riket; tillstånd meddelas som visering eller uppehållstillstånd.

8 § Visering meddelas för inresa och vistelse i riket viss tid. Vid visering må göras de förbehåll och meddelas de föreskrifter, som med hänsyn till inresans syfte och övriga omständigheter finnas påkallade. Visering må återkallas, om särskilda skäl äro därtill.

9 § Upphållstillstånd får meddelas för viss tid eller, i fråga om utlänning som är fast bosatt i riket, utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).

10 §⁴ Tidsbegränsat uppehållstillstånd medför rätt att vistas i riket den tid som angivits i tillståndet. Det innefattar icke rätt till inresa, om ej detta särskilt angivits. Tillståndet må begränsas till att avse uppehåll endast inom viss del av riket, dock ej mindre del än en kommun, samt förbindas med de föreskrifter i fråga om byte av bostad och arbetsanställning samt anmälningsskyldighet som i övrigt bedömas behövliga. Stannar utlänning kvar i riket efter det att hans tillstånd upphört att gälla, skall han, intill dess nya föreskrifter meddelas för honom, alltjämt vara underkastad de föreskrifter som voro förbundna med tillståndet.

Permanent uppehållstillstånd medför rätt att inresa och att vistas i riket utan tidsbegränsning. Den som innehar sådant tillstånd får uppehålla sig i riket, även om han saknar pass. Tillståndet får återkallas, om utlännings bosättning här upphör.

11 § Visering och uppehållstillstånd meddelas av den centrala utlänningsmyndigheten; denna myndighet beslutar även om återkallelse av permanent uppehållstillstånd.

⁴ Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

Visering må ock meddelas av chefen för utrikesdepartementet samt, i den omfattning regeringen bestämmer, av diplomatisk eller konsulär myndighet eller polismyndighet. Om återkallelse av visering beslutar den myndighet, som meddelat viseringen; den centrala utlänningsmyndigheten äger jämväl återkalla visering, som annan myndighet meddelat, dock ej sådan som beviljats av chefen för utrikesdepartementet.

Tidsbegränsat uppehållstillstånd må, i den omfattning regeringen bestämmer, meddelas av polismyndighet; finner polismyndigheten att ansökan om uppehållstillstånd icke bör bifallas, skall ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten.

12 §⁵ Upphållstillstånd, som innebär rätt att vistas allenast inom en kommun eller ett polisdistrikt, må meddelas för högst ett år. Tillståndet må förlängas, dock högst ett år varje gång.

12 a §⁶

13 § Regeringen äger föreskriva att utlänning, som ämnar antaga sådan anställning eller utöva sådan verksamhet för vilken arbetstillstånd fordras, icke äger inresa förr än arbetstillstånd meddelats.

14 § Då det av hänsyn till rikets säkerhet finnes påkallat, äger regeringen inskränka utlänningars rätt att uppehålla sig inom visst område.

Arbetstillstånd och anställningstillstånd

15 § Regeringen får förordna att utlänning icke utan tillstånd får

1. innehava anställning här i riket eller, i annan egenskap än handelsresande, utöva verksamhet som föranledes av anställning utomlands (arbetstillstånd),

2. innehava anställning som avser befattning på svenskt fartyg i utrikes fart (anställningstillstånd).

Förordnande enligt första stycket skall icke gälla utlänning, som innehar permanent uppehållstillstånd.

16 § Arbetstillstånd skall meddelas för viss tid. Det må avse visst slag av arbete och förbindas med de övriga föreskrifter som finnas erforderliga. Arbetstillstånd må återkallas, om särskilda skäl äro därtill.

Arbetstillstånd meddelas och återkallas av den centrala utlänningsmyndigheten. I den omfattning regeringen bestämmer må arbetstillstånd meddelas av polismyndighet eller länsarbetsnämnd; finner polismyndigheten eller länsarbetsnämnden att ansökan om arbetstillstånd icke bör bifallas, skall ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten.

Vid handläggning av frågor om arbetstillstånd, vilka äro av principiell betydelse eller eljest av större vikt, skall tillfälle att uttala sig beredas sammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare inom verksamhetsområdet.

16 a § Anställningstillstånd meddelas för anställning som avser befattning på visst fartyg eller vissa fartyg eller på fartyg som ägas av visst

⁵ Ändringen innebär bl. a. att första stycket upphävs.

⁶ Paragrafen upphävd genom 1971: 1186.

rederi. Tillståndet får förbindas med de föreskrifter som behövas. Tillstånd får återkallas, om särskilda skäl föreligga.

Anställningstillstånd meddelas och återkallas av arbetsmarknadsstyrelsen. Tillstånd får dessutom meddelas

1. av sjömansförmedling som regeringen eller myndighet, som regeringen utser, bestämmer och

2. av svensk utlandsmyndighet som ministern för utrikes ärendena bestämmer.

17 § Regeringen äger, då det av hänsyn till rikets säkerhet finnes påkallat, förordna att utlänning icke utan tillstånd av regeringen eller den centrala utlänningsmyndigheten må anställas i visst företag eller i företag av viss art.

Angående förbud för utlänning att innehava vissa anställningar gäller vad särskilt är stadgat.

Avvisning

18 § Utlänning, som ankommer till riket, må avvisas.

1) om han icke, då så fordras, innehar pass och tillstånd att inresa i riket samt, därest han ämnar besöka Danmark, Finland, Island eller Norge, jämväl tillstånd att inresa dit;

2) om han söker undandraga sig att vid inresan för polismyndighet uppvisa sitt pass och till denna lämna begärda upplysningar; eller

3) om han vid inresan mot bättre vetande lämnar polismyndighet oriktig uppgift rörande förhållande, som kan inverka på hans rätt att inresa eller om han vid inresan svikligen förtigit sådant förhållande.

19 § Utlänning må ock avvisas.

1) om han kan antagas komma att sakna erforderliga medel för sin vistelse här i riket eller, därest han ämnar besöka Danmark, Finland, Island eller Norge, för sin vistelse därstädes ävensom för sin hemresa;

2) om han ämnar söka sitt uppehälle här i riket eller i Danmark, Finland, Island eller Norge och det skäligen kan antagas att han icke kommer att ärligen försörja sig;

3) om han, enligt vad känt är, under de senast förflutna två åren yrkesmässigt bedrivit otukt, yrkesmässigt utnyttjat annans otuktiga levnadssätt eller yrkesmässigt bedrivit olovlig införsel eller utförsel;

4) om han tidigare inom eller utom riket blivit dömd till frihetsstraff och det skäligen kan befaras att han kommer att här i riket eller i Danmark, Finland, Island eller Norge fortsätta brottslig verksamhet;

5) om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller eljest skäligen kan befaras att han kommer att här i riket eller i Danmark, Finland, Island eller Norge bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet; eller

6) om i lag eller med stöd av lagbestämmelse meddelats därom med anledning av resolution, som antagits av Förenta Nationernas säkerhetsråd.

Utlänning må jämväl, på begäran av den centrala utlänningsmyndigheten i Danmark, Finland, Island eller Norge, avvisas i annat fall, om det kan antagas att han eljest begiver sig till det land, som framställt sådan begäran.

Vad i denna paragraf sägs skall icke gälla den som innehar visering eller uppehållstillstånd.

20 § Utlänning som ankommer till riket skall avvisas, om det finnes grundad anledning antaga att han tillhör eller verkar för organisation eller grupp som avses i andra stycket och det tillika med hänsyn till vad som är känt om hans föregående verksamhet eller eljest föreligger fara att han här i riket medverkar till handling som avses i nämnda stycke.

I första stycket avses organisation eller grupp som, med hänsyn till vad som är känt om dess verksamhet, kan befaras utanför sitt hemland använda våld, hot eller tvång för politiska syften och därvid begå sådan gärning här i riket.

Rikspolisstyrelsen upprättar förteckning över utlänningar som enligt vad i första stycket sägs skall avvisas. Regeringen bestämmer vilka organisationer eller grupper som därvid komma i fråga.

21 § Avvisning enligt 18 § skall ske vid utlännings ankomst till riket eller inom en vecka därefter. Har utlännings rätt att inresa i riket icke prövats vid ankomsten, får avvisning enligt 18 § ske när utlänningen första gången uppsöker eller anträffas av polismyndighet eller inom en vecka därefter, dock ej senare än tre månader efter ankomsten. Avvisning enligt 19 § skall ske vid ankomsten till riket eller inom tre månader därefter. Beslut om avvisning meddelas av polismyndighet.

När utlänning, vilken upptagits på förteckning som avses i 20 § tredje stycket och ej innehar visering eller uppehållstillstånd, ankommer till riket, skall polismyndigheten omedelbart meddela beslut om hans avvisning, om ej annat följer av 21 a § tredje stycket. Uppkommer hos polismyndigheten fråga om avvisning enligt 20 § av annan utlänning än som nu nämnts, skall ärendet hänskjutas till den centrala utlänningsmyndigheten, som med eget yttrande underställer regeringen ärendet. I ärende som prövas av regeringen skall förhör hållas.

21 a § Finner polismyndigheten skäl till avvisning föreligga i fall som avses i 18 eller 19 § men påstår utlänningen att han i det land, från vilket han kommit, löper risk att bli utsatt för politisk förföljelse eller risk att sändas till krigsskådeplats eller straffas för att han övergivit krigsskådeplats eller eljest vägrat fullgöra krigstjänstgöring eller ock att han där icke åtnjuter trygghet mot att bli sänd till land, i vilket han löper sådan risk, och är påståendet icke uppenbart oriktigt, skall ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten. Detsamma skall gälla när utlänning påstår sig icke vilja återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där och de omständigheter han åberopar till stöd härför icke kan lämnas utan avseende. Den centrala utlänningsmyndigheten har att besluta i ärendet så snart det kan ske.

Vad i första stycket sägs skall ock gälla, då anledning förekommer till avvisning enligt 19 § andra stycket ävensom då polismyndigheten finner det vara tveksamt, om utlänning, mot vilken avvisningsanledning förekommer, bör avvisas.

I fall som avses i 21 § andra stycket första meningen skall ärendet under de förutsättningar som anges i första stycket av förevarande paragraf hänskjutas till den centrala utlänningsmyndigheten, som med eget yttrande underställer regeringen ärendet.

Förpassning

22 § Utlänning, som uppehåller sig i riket utan att, då så fordras, innehava pass och tillstånd att vistas här, må förpassas ur riket.

23 § Beslut i förpassningsärendet meddelas av den centrala utlänningsmyndigheten. Lämnas ansökan om uppehållstillstånd utan bifall, skall den centrala utlänningsmyndigheten samtidigt meddela beslut om förpassning, om ej synnerliga skäl föreligga däremot.

24 § Utlänningen må, när särskilda skäl därtill föreligga, i förpassningsbeslutet förbjudas att under viss tid återvända till riket utan tillstånd av den centrala utlänningsmyndigheten.

25 §⁷

Förvisning

26 § Finnes utlänning hava begått brott, å vilket fängelse i mer än ett år kan följa, eller undanröjes villkorlig dom eller skyddstillsyn som ådömts utlänning för sådant brott, och kan det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter befaras att han kommer att här i riket fortsätta brottslig verksamhet eller föranleder brottet eljest att han icke bör få kvarstanna, må domstolen förvisa honom ur riket.

Vid bedömning om utlänning bör förvisas skall hänsyn tagas till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till längden av den tid han vistats i riket. Utlänning, som när åtalet väcktes sedan minst ett år innehade permanent uppehållstillstånd eller som vid nämnda tidpunkt sedan minst fem år tillbaka var bosatt i riket, må förvisas endast om synnerliga skäl äro därtill.

Förvisas utlänning, skall det men han därigenom lider beaktas vid bestämmande av annan påföljd för brottet. Förordnar domstol enligt 34 kap. brottsbalken om förändring av påföljd, som ådömts jämte förvisning, må ock meddelas det beslut i fråga om förvisningen, som därav påkallas.

27 § Vad i 26 § stadgas för det fall att utlänning finnes hava begått brott, varå fängelse i mer än ett år kan följa, skall äga motsvarande tillämpning, om utlänning finnes hava begått brott, varå enligt denna lag eller enligt författning, utfärdad med stöd därav, kan följa fängelse, samt omständigheterna vid gärningens begående äro försvårande eller han under de före gärningen senast förflutna två åren funnits skyldig till brott av samma slag.

28 § Dom eller beslut om förvisning skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till riket. Förbudet må begränsas till att gälla viss tid. I domen eller beslutet skall erinras om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 66 §.

Utvisning

29 § Utlänning må utvisas ur riket,

1) om han yrkesmässigt bedriver otukt eller eljest underlåter att efter förmåga söka ärligen försörja sig;

2) om han är hemfallen åt alkoholmissbruk eller narkotikamissbruk och finnes i följd därav vara farlig för annans personliga säkerhet eller föra ett grovt störande levnadssätt;

⁷ Paragrafen upphävd genom 1971: 1186.

3) om han av tredska eller uppenbar vårdslöshet gång efter annan undan-
drager sig att uppfylla sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild
person;

4) om han under loppet av de senast förflutna fem åren utom riket genom
dom som äger laga kraft blivit dömd till frihetsstraff för brott, varför
utlämning må ske enligt svensk lag, eller undergått honom omedelbart
ådömt frihetsstraff för sådant brott och det på grund av gärningens beskaf-
fenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att här i
riket fortsätta brottslig verksamhet; eller

5) om sådana omständigheter föreligger som avses i 20 § första och andra
styckena.

Vid bedömande om utlämning bör utvisas enligt första stycket 1–4 skall
hänsyn tagas till utlämningens levnads- och familjeförhållanden samt till
längden av den tid han vistats i riket. Utlämnings, som sedan minst ett år
innehar permanent uppehållstillstånd eller som sedan minst fem år tillbaka
är bosatt i riket, må endast om synnerliga skäl föreligga utvisas med stöd
av första stycket 1–4.

30 § Beslut om utvisning enligt 29 § första stycket 1–4 meddelas av
länsrätt. Påstående av utlämning att han är politisk flykting prövas enligt
58 § i samband med verkställigheten av beslutet. Vad nu sagts gäller även
när utlämningen påstår att det föreligger annan sådan omständighet som
anges i 2 §.

Beslut om utvisning enligt 29 § första stycket 5 meddelas av regeringen.
I ärendet skall inhämtas yttrande från den centrala utlämningsmyndighe-
ten, om ej hinder möter på grund av att ärendet är synnerligen brådslande.

31 § 1 ärende hos länsrätt angående utvisning skall, om utlämningen
begär det, muntlig förhandling hållas. Det åligger länsrätten att i god tid
innan beslut om utvisning meddelas underrätta utlämningen om hans rätt
att påkalla sådan förhandling.

Vid muntlig förhandling hos förvaltningsdomstol i ärende angående ut-
visning äga 41 §, 42 § första och andra styckena samt, såvitt avser allmänt
ombud och tolk, 42 a § tredje och fjärde styckena motsvarande till-
ämpning. Utöver vad som följer av 16 § förvaltningsprocesslagen
(1971: 291) äger domstolen förordna att förhandlingen skall hållas inom
stängda dörrar, då det påkallas av omständigheterna.

I ärende hos regeringen om utvisning enligt 29 § första stycket 5 skall
förhör hållas.

32 § Beslut om utvisning skall innehålla förbud för utlämningen att åter-
vända till riket. Förbudet må begränsas till att gälla viss tid. I beslutet skall
erinnas om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt
66 §.

33 §⁸

34 § När det finnes påkallat av hänsyn till rikets säkerhet, får regeringen
utvisa utlämning och förbjuda honom att återvända till riket eller ock
föreskriva inskränkningar och villkor i fråga om hans vistelsort, byte av
bostad och arbetsanställning samt anmälningsplikt.

I ärende om utvisning enligt denna paragraf skall förhör hållas.

⁸ Paragrafen upphävd genom 1971: 1186.

Särskilda tvångsåtgärder

35 § Skall enligt 21 a § tredje stycket ärende om avvisning underställas regeringen, skall polismyndigheten taga utlänningsen i förvar.

Föreligger i annat fall än som avses i första stycket sannolika skäl för avvisning, förpassning eller utvisning eller uppkommer fråga om verkställighet av sådan åtgärd eller av förvisning och kan det med hänsyn till utlänningsens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen befaras att han kommer att hålla sig undan eller här bedriva brottslig verksamhet eller är hans identitet oklar, äger den myndighet som handlägger ärendet förordna att han skall tagas i förvar. Om det befinnes tillräckligt, kan myndigheten i stället ålägga honom att på vissa tider anmäla sig hos polismyndighet i orten eller föreskriva annat villkor som erfordras för att hålla honom under uppsikt. Fullgör utlänningsen icke vad som sålunda ålagts honom, kan han tagas i förvar.

Är fara i dröjsmål för åtgärd enligt andra stycket vidtagas av polismyndighet, även om ärendet handlägges av annan myndighet. Skall enligt 21 § andra stycket andra meningen ärende om avvisning underställas regeringen eller uppkommer fråga om utvisning enligt 29 § första stycket 5, får polismyndighet även i annat fall taga utlänningsen i förvar eller ställa honom under uppsikt. Anmälan om åtgärden skall skyndsamt göras hos den myndighet som handlägger ärendet, och det åligger denna myndighet att omedelbart pröva om åtgärden skall bestå.

Utlänningsen får icke kvarhållas längre tid än två veckor eller, när beslut meddelats om avvisning, förpassning, förvisning eller utvisning, två månader från det han togs i förvar, om icke synnerliga skäl föreligga därtill. Innan beslut härom meddelas skall hållas förhör eller, om förvaltningsdomstol handlägger ärendet, muntlig förhandling. Beslut om kvarhållande i förvar gäller för varje gång icke längre tid än två veckor eller, när beslut meddelats om avvisning, förpassning, förvisning eller utvisning, två månader från beslutets dag.

36 § Då beslut meddelas om avvisning, förpassning eller utvisning av utlänningsen, som hålles i förvar eller står under uppsikt, skall den myndighet som meddelar beslutet pröva om utlänningsen, till dess verkställighet sker, alltjämt skall hållas i förvar eller under uppsikt.

37 § Meddelas icke inom tid som i 35 § fjärde stycket anges beslut om kvarhållande i förvar eller förekommer annars ej längre skäl att hålla utlänningsen i förvar eller under uppsikt, skall åtgärden omedelbart upphävas.

38 §⁹**Förhör**

39 §¹⁰ Då enligt föreskrift i denna lag förhör skall hållas eller då det i ärende enligt denna lag hos regeringen, den centrala utlänningsmyndigheten eller länsstyrelse eljest förekommer anledning att hålla förhör, skall vad i 40–42 a §§ sägs äga tillämpning.

⁹ Paragrafen upphävd genom 1975: 1358.

¹⁰ Senaste lydelse 1977: 483.

40 §¹¹ Förhör skall hållas av den myndighet som handlägger ärendet. Den centrala utlänningsmyndigheten äger dock i ärende, som myndigheten handlägger, överlämna åt länsrätt eller länsstyrelse att hålla förhör. I ärende, som handlägges av regeringen, får det statsråd, som ansvarar för ärenden enligt denna lag, eller tjänsteman som statsrådet bestämmer, besluta om förhör och utse förhørsmyndighet.

41 § Förhørsmyndighet äger, då det finnes erforderligt, uppdraga åt polismyndighet eller särskilt utsedd person att vid förhöret vara allmänt ombud.

42 § Utlänningen så ock annan person, som skall höras, skola kallas till förhöret. Hålles utlänningen i förvar, skall förhørsmyndigheten förordna om hans inställande. Har kallelse delgivits minst fyra dagar före förhöret och utebliver den kallade utan anmält laga förfall, må förhørsmyndigheten förordna om hans hämtande; förordnande om hämtning av annan än utlänningen må dock icke meddelas med mindre synnerliga skäl äro därtill.

Vid förhöret skola de omständigheter som kunna inverka på ärendets avgörande nogta utredas. Tillfälle skall beredas utlänningen att angiva sin ståndpunkt och uttala sig om åberopade omständigheter.

Vid förhöret skola förhandlingarna vara offentliga, om utlänningen begär det och förhørsmyndigheten icke finner omständigheterna föranleda till annat.

42 a § Hålles förhör med utlänningen får denne tillerkännas ersättning av allmänna medel för kostnad för resa och uppehälle, i den mån det med hänsyn till hans ekonomiska förhållanden, den tid han vistats i riket samt omständigheterna i övrigt finnes skäligt. Förskott på ersättningen får beviljas.

Har annan än utlänningen på förhørsmyndighetens kallelse inställt sig för att höras, har han rätt till ersättning av allmänna medel för kostnad för sin inställelse. På ersättning för kostnad för resa och uppehälle får förskott beviljas.

Allmänt ombud eller tolk äger av allmänna medel erhålla arvode samt gottgörelse för kostnad och tidsspilla, om ej uppdraget fullgjorts i tjänsten.

Fråga om ersättning eller förskott prövas av förhørsmyndigheten. Närmare bestämmelser om ersättning och förskott meddelas av regeringen.

43 § Finnes i ärende enligt denna lag att utredning vid domstol erfordras rörande omständighet av betydelse för ärendets avgörande, äger regeringen förordna, att förhör härom skall hållas vid allmän underrätt.

Vid förhöret skall lämplig person, som den centrala utlänningsmyndigheten förordnar, vara tillstädes såsom allmänt ombud. Rätten skall kalla utlänningen till förhöret, om han är på fri fot, och eljest ombesörja att han inställes vid rätten. Hörsammar icke utlänning som är på fri fot kallelse att inställa sig, må rätten förordna att han skall hämtas.

Rätten äger, då det påkallas av omständigheterna, förordna att förhöret skall hållas inom stängda dörrar. Om ersättning till utlänningen och annan för inställelse till förhöret samt om ersättning till allmänt ombud och tolk äga bestämmelserna i 42 a § motsvarande tillämpning. I övrigt skall med

¹¹ Senaste lydelse 1977: 483. Ändringen innebär bl. a. att andra stycket upphävs.

de begränsningar som angivas i 14 § förvaltningslagen (1971: 290), beträffande förhöret i tillämpliga delar gälla vad om rättegång i brottmål är stadgat; förhöret skall anses som bevisupptagning utom huvudförhandling.

Fullföljd av talan m. m.

44 § Polismyndighets beslut om avvisning må överklagas av utlänningen.

Klagan föres hos den centrala utlänningsmyndigheten genom besvär.

Förvaltningsdomstols beslut om utvisning må överklagas av utlänningen. Klagan föres enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291). Vid handläggning i kammarrätt av mål om utvisning skall nämndemän ingå i rätten.

Om klagan rörande förvisning gäller vad eljest är stadgat om klagan över allmän domstols dom eller beslut.

45 §¹²

46 §¹³ Över den centrala utlänningsmyndighetens beslut om avvisning eller förpassning eller dess beslut i fråga som avses i 12 § må klagan föras av utlänningen. Klagan föres hos regeringen genom besvär.

46 a § Talan mot beslut om ersättning enligt 42 a § föres hos kammarrätten genom besvär. Talan mot kammarrättens beslut föres enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

47 § Den centrala utlänningsmyndigheten äger, om den finner särskilda skäl föreligga därtill, överlämna ärende till regeringens avgörande.

Överlämnas ärende till regeringens avgörande, skall den centrala utlänningsmyndigheten bifoga eget utlåtande.

48 § Utlänning som äger klaga över beslut om avvisning, förpassning eller utvisning må avgiva förklaring att han avstår från talan mot beslutet och medger att åtgärden må verkställas (nöjdförklaring). Sådan förklaring avgives inför länsstyrelse eller, i vittnes närvaro, inför polismyndighet eller styresman vid fängvårdsanstalt eller föreståndare för häkte eller den som är i styresmannens eller föreståndarens ställe. Såvitt avser beslut om utvisning må nöjdförklaring avgivas även inför länsrätt eller kammarrätt. Förklaring inför annan myndighet än den som meddelat beslutet må dock avgivas endast om utskrift av beslutet eller bevis om dess innehåll såvitt angår utlänningen finnes att tillgå för den som mottager förklaringen.

Nöjdförklaring må ej återtagas. Har utlänningen, innan förklaringen avgives, fullföljt talan mot beslutet, skall denna talan anses återkallad genom förklaringen.

Vad i första och andra styckena sägs skall äga motsvarande tillämpning i fråga om dom eller beslut, såvitt däri meddelats förordnande om förvisning. Nöjdförklaring beträffande domen eller beslutet må avgivas, förutom inför myndighet som angives i första stycket, jämväl inför den domstol som meddelat domen eller beslutet eller eljest inför allmän underrätt.

48 a § Beslut enligt 35 § andra eller fjärde stycket om tagande eller

¹² Paragrafen upphävd genom denna lag.

¹³ Andringen innebär bl. a. att andra stycket upphävs.

kvarhållande i förvar får överklagas av utlänningen. Vad nu sagts gäller ej beslut som meddelats av regeringen. Har beslutet meddelats av polismyndighet, föres klagan hos länsrätt. Har beslutet meddelats av den centrala utlänningsmyndigheten eller av länsstyrelse, föres klagan hos kammarrätt. Över förvaltningsdomstols beslut föres klagan enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

Klagan enligt första stycket får föras särskilt och är ej inskränkt till viss tid.

49 § Klagan över beslut i ärende enligt denna lag må endast föras i fall som anges i 44, 46, 46 a, 48 a och 59 §§.

Utan hinder av vad i första stycket sägs må klagan föras över beslut om avvísande av ombud eller biträde samt beslut i jävsfråga. Sådan klagan må föras särskilt.

Återbrytande av beslut m. m.

50 § Har utlänning i ärende om uppehållstillstånd eller arbetstillstånd mot bättre vetande lämnat oriktig uppgift eller svikligen förtigit visst förhållande och har han därigenom föranlett att tillståndet beviljats honom, äger den centrala utlänningsmyndigheten förordna att tillståndet skall upphöra att gälla.

51 § Kan beslut om förvisning icke verkställas eller föreligger eljest, vare sig beslutet verkställts eller icke, skäl att beslutet icke längre skall lända till efterrättelse, äger regeringen upphäva beslutet i dess helhet eller i viss del eller ock medge att utlänningen utan hinder av beslutet får vistas i riket.

Första stycket äger, med det undantag som anges i tredje stycket, motsvarande tillämpning i fråga om beslut om avvísning, förpassning eller utvisning, som på grund av omständighet som icke tidigare prövats finnes icke längre böra lända till efterrättelse.

Meddelar regeringen beslut om avvísning enligt 20 § eller utvisning enligt 29 § första stycket 5 men möter på grund av vad i 53–54 a §§ sägs hinder mot verkställighet av beslutet eller föreligger annars särskild anledning att verkställighet ej bör äga rum, skall förordnas att verkställighet tills vidare ej får ske. Beslut om avvísning eller utvisning som nu avses eller förordnande att verkställighet av sådant beslut ej får ske skall omprövas när anledning förekommer därtill.

Upphäves beslut enligt första eller andra stycket eller medges utlänningen rätt att utan hinder av beslutet vistas här i riket får regeringen i samband därmed meddela sådana föreskrifter om inskränkningar och villkor för utlänningens vistelse i riket som anges i 34 §.

Skall verkställighet icke ske i fall som avses i tredje stycket eller har i annat fall meddelats beslut om avvísning, förpassning, förvisning eller utvisning som ej kan verkställas och föreligger beträffande utlänningen sådana omständigheter som avses i 20 § första och andra styckena, får regeringen meddela föreskrifter som avses i fjärde stycket. I ärende som nu nämnts skall förhör hållas.

51 a § Uppkommer fråga som avses i 51 § får det statsråd, som ansvarar för ärenden enligt denna lag, besluta att verkställighet ej skall ske innan regeringen meddelat slutligt beslut i ärendet. Sådant beslut får även meddelas av den centrala utlänningsmyndigheten. Det åligger därvid den cen-

trala utlänningsmyndigheten att genast underrätta regeringen om den vidtagna åtgärden och, om ärendet ännu icke kommit under regeringens prövning, anmäla ärendet.

52 § Tillstånd för utlännning att utan hinder av förvisning eller utvisning göra kort besök i riket för angelägenhet av synnerlig vikt må meddelas av regeringen eller den centrala utlänningsmyndigheten.

Verkställighet

53 § Utlännning må icke vid verkställighet av avvisning, förpassning, förvisning eller utvisning befordras till land, där han löper risk att bli utsatt för politisk förföljelse, och ej heller till land, där han icke åtnjuter trygghet mot att bli sänd till land, i vilket han löper sådan risk.

54 § Utan hinder av vad i 53 § stadgas må utlännningen kunna befordras till land som där sägs, om han genom synnerligen grov brottslighet ådaga-lagt, att hans kvarblivande här skulle innebära en allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet, och den förföljelse som hotar honom i sådant land icke innebär fara för hans liv och ej heller eljest är av särskilt svår beskaffenhet samt han icke kan befordras till annat land.

Har utlännning här eller annorstädes bedrivit verksamhet, som inneburit fara för rikets säkerhet, och finnes anledning antaga att han här skulle fortsätta dylik verksamhet, må han befordras till land, som i 53 § sägs, såframt han icke kan befordras till annat land.

54 a § Krigsvägrare må icke vid verkställighet av avvisning, förpassning, förvisning eller utvisning befordras till land där han löper risk att sändas till krigsskådeplats och ej heller till land där han icke åtnjuter trygghet mot att bli sänd till land, i vilket han löper sådan risk. Befordran till sådant land får dock ske om han icke kan befordras till annat land och särskilda skäl för verkställighet föreligga.

Anför i annat fall utlännning som avses i 2 § tredje stycket synnerliga skäl för att han icke skall sändas till sitt hemland, må han icke vid verkställighet befordras dit eller till land, i vilket han löper risk att bli sänd till sitt hemland.

55 § Utlännning som avvisas bör befordras till land, varifrån han ankommit hit, och utlännning som förpassas, förvisas eller utvisas bör befordras till sitt hemland eller, om detta icke kan utrönas, till land, från vilket han ankommit hit. Möter hinder mot verkställighet som nu sagts eller föreligga eljest särskilda skäl däremot, må utlännningen befordras till det land som finnes lämpligast.

Vad i första stycket sägs utgör icke hinder för att utlännning, som ankommit till riket från Danmark, Finland, Island eller Norge, i enlighet med överenskommelse, som regeringen träffat med sagda länder, befordras till något av dem.

56 § Avvisas utlännning, som ankommit hit med fartyg eller luftfartyg, må han återföras till fartyget eller luftfartyget, om detta omedelbart eller inom den närmaste framtiden skall avgå till utlandet; han må ock sättas ombord på annat fartyg eller luftfartyg med samme innehavare. Vad nu sagts skall även gälla verkställighet av förpassning eller utvisning, såframt utlännings-

en underlåtitt att vid inresan uppvisa sitt pass för polismyndighet och beslut om åtgärden meddelats inom sex månader efter inresan.

Vad i första stycket sägs skall ej gälla, om fartyget eller luftfartyget skall avgå till land, till vilket utlänningsen med tillämpning av 53–54 a §§ ej må befordras.

57 § Beslut om avvissning, som meddelats av polismyndighet vid utlänningsens ankomst till riket eller inom en vecka därefter, skall gå i verkställighet utan hinder av anförda besvär. Vad nu sagts skall också gälla beslut som meddelats när utlänningsen, vars rätt att inresa i riket icke prövats vid ankomsten, första gången har uppsökt eller anträffats av polismyndighet eller inom en vecka därefter.

Dom eller beslut om förvisning må, ehuru domen eller beslutet ej vunnit laga kraft, verkställas om utlänningsen avgivit nöjdförklaring.

58 § Avvisning och förpassning skall så snart det kan ske verkställas av polismyndighet. Verkställighet av förvisning och utvisning ankommer på länsstyrelse. I fall som avses i 20 § eller 29 § första stycket 5 äger regering- en förordna annorlunda.

Påstår utlänningsen att han i det land, till vilket han skulle befordras, löper risk att bli utsatt för politisk förföljelse eller risk att sändas till krigsskådeplats eller straffas för att han övergivit krigsskådeplats eller eljest vägrat fullgöra krigstjänstgöring eller ock att han där icke åtnjuter trygghet mot att bli sänd till land, i vilket han löper sådan risk, och är påståendet icke uppenbart oriktigt, skall, utom i fall som avses i 20 § och 29 § första stycket 5, ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten. Detsamma skall gälla när utlänningsen påstår sig ej vilja återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där och de omständigheter han åberopar till stöd härför icke kan lämnas utan avseende. Underställning skall dock ej ske, om påståendet enligt det beslut som förekommer till verkställighet redan är prövat. Den centrala utlänningsmyndigheten har att besluta i ärendet så snart det kan ske.

Framställer utlänningsen i fall som avses i 20 § eller 29 § första stycket 5 sådant påstående som avses i andra stycket av förevarande paragraf, skall ärendet hänskjutas till den centrala utlänningsmyndigheten, som med eget yttrande underställer regeringen ärendet. Vad nu sagts skall dock ej gälla i ärende om verkställighet av beslut varigenom påståendet redan prövats.

Avser verkställighet, som enligt andra stycket underställts den centrala utlänningsmyndigheten, förpassning och har förhör icke hållits i förpassningsärendet, skall, om utlänningsen begär det, förhör hållas. Det åligger den centrala utlänningsmyndigheten att, innan ärendet avgöres, underrätta utlänningsen om hans rätt att påkalla förhör. I ärende som enligt tredje stycket prövas av regeringen skall förhör hållas.

Finner den centrala utlänningsmyndigheten anledning till verkställighet enligt 54 §, skall frågan härom underställas regeringen.

59 § Har fråga om verkställighet enligt 58 § andra stycket underställts den centrala utlänningsmyndigheten, äger utlänningsen föra klagan över myndighetens beslut.

Klagan föres hos regeringen genom besvär.

60 § Möter svårighet vid verkställighet eller är det tvivelaktigt huru verkställighet skall ske, skall ärendet underställas den centrala utlännings-

myndigheten. Har den centrala utlänningsmyndigheten meddelat beslut om avvísning eller förpassning, äger myndigheten lämna närmare anvisningar för verkställigheten.

Vägrar fartygs eller luftfartygs befälhavare i fall som avses i 56 § att mottaga utlänningen, äger länsstyrelsen förelägga lämpligt vite.

60 a § Beslut om avvísning, förpassning, förvisning eller utvisning anses verkställt när utlänningen, sedan han fått del av beslutet, lämnat riket.

Beslut om avvísning, förpassning eller utvisning förfaller, om det icke har verkställts inom två år från det beslutet vann laga kraft. Vad nu sagts gäller ej beslut om avvísning enligt 20 § eller utvisning enligt 29 § första stycket 5.

Har utlännings ej kunnat anträffas för verkställighet av beslut som avses i andra stycket första meningen inom tid som där anges och uppkommer därefter fråga huruvida beslutet kan verkställas, skall vid den prövningen antagas att inom angivna tid skett verkställighet enligt första stycket, om annat ej visas.

61 § Återvänder utlännings, som blivit förvisad eller utvisad ur riket, utan att vara berättigad därtill, skall beslutet om förvisning eller utvisning på nytt verkställas. Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning i fråga om förpassning, då beslutet därom innehåller förbud för utlännings att under viss tid återvända till riket.

62 § Därest utlännings, som enligt en med stöd av denna lag meddelad föreskrift icke äger uppehålla sig utanför viss ort, viss kommun eller visst polisdistrikt, anträffas på annan plats, skall han genom polismyndighetens försorg föras till plats, där han äger vistas.

Straff och ersättningsskyldighet

63 § Underlåter utlännings, som utan erforderligt tillstånd uppehåller sig i riket, att göra ansökan om tillstånd; eller

innehar utlännings sådan anställning eller utövar han sådan verksamhet, för vilken arbetstillstånd fordras, utan att hava sådant tillstånd, dömes till dagsböter.

Den som har utlännings i sin tjänst, ehuru denne icke, då så erfordras, har arbetstillstånd eller anställningstillstånd, dömes till dagsböter eller, där omständigheterna äro försvårande, till fängelse i högst ett år.

64 § Den som icke gör anmälan, vilken är föreskriven i författning, utfärdad med stöd av denna lag, eller som i sådan anmälan eller i ansökningsärende enligt denna lag eller sådan författning mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift eller svikligen förtiger förhållande av betydelse;

den som hjälper utlännings att inkomma i riket i strid mot föreskrift i denna lag eller i författning, utfärdad med stöd därav;

utlännings som, i annat avseende än beträffande skyldighet att hava pass, tillstånd att inresa, tillstånd att vistas i riket eller arbetstillstånd, överträder bestämmelserna i denna lag eller vad med stöd av lagen blivit föreskrivet; samt

utlännings som försöker hindra verkställighet av beslut om hans avvísning, förpassning, förvisning eller utvisning,

dömes till dagsböter eller, där omständigheterna äro försvårande, till fängelse i högst sex månader.

Till fängelse i högst ett år eller, där omständigheterna äro mildrande, till dagsböter dömes, utan hinder av första stycket.

den som hjälper sådan utlänning att inkomma i riket beträffande vilken föreligga omständigheter som avses i 20 § första och andra styckena samt utlänning som försöker hindra verkställighet av beslut om avvísning enligt 20 § eller utvisning enligt 29 § första stycket 5.

65 § Överträder utlänning föreskrift, meddelad med stöd av denna lag, att han icke må uppehålla sig utanför viss ort, viss kommun eller visst polisdistrikt, eller överträder utlänning föreskrift som meddelats enligt 51 § femte stycket, dömes till fängelse i högst ett år eller, där omständigheterna äro mildrande, till dagsböter.

66 § Uppehåller sig utlänning i riket, ehuru han enligt verkställt beslut om förvisning eller utvisning icke ägt återvända, dömes till fängelse i högst ett år. Till ansvar skall dock ej dömas, om utlänningen flytt hit för att undgå politisk förföljelse.

67 § Avvisas, förpassas, förvisas eller utvisas utlänning, är han skyldig att gälda kostnaden för sin befordran till den ort, dit han sändes genom myndighets försorg. Vad nu sagts skall ock gälla, då utlänning enligt 62 § genom polismyndighets försorg föres till plats, där han äger vistas.

Återföres i fall som avses i 56 § utlänning till fartyg eller luftfartyg, med vilket han hit ankommit, eller sättes han ombord på annat fartyg eller luftfartyg enligt vad där sägs, är dess innehavare skyldig att utan ersättning av statsverket föra utlänningen ur riket.

Därest utlänning, som är anställd ombord å fartyg eller luftfartyg eller som utan tillåtelse medföljt detta, lämnar fartyget eller luftfartyget under dess uppehåll här i riket och olovligen inreser i riket, är fartygets eller luftfartygets innehavare skyldig att svara för de kostnader som åsamkas det allmänna för utlänningens uppehåll här i riket under de närmaste tre månaderna och för hans befordran ur riket.

I fråga om fartyg som har utländsk innehavare äro befälhavaren och den som anlitats för inklarering av fartyget pliktiga att, om det ej är uppenbart obilligt, på innehavarens vägnar svara för kostnad som i tredje stycket sägs.

Särskilda bestämmelser

68 § Med polismyndighet avses i denna lag jämväl länspolischefen. Vad i lagen sägs om polismyndighet gäller även den, som länsstyrelsen särskilt förordnat att fullgöra vad enligt lagen åligger polismyndighet.

69 § Beträffande främmande makters i Sverige anställda diplomatiska och avlönade konsulära tjänstemän samt deras familjer och betjäning och beträffande främmande makters kurirer tillämpas denna lag endast i den mån regeringen förordnar.

I fråga om annan utlänning som är berättigad till förmåner enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall, iakttagas de inskränkningar som följa av 2–5 §§ nämnda lag.

69 a § Bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen (1971:290) äga tillämpning i ärende om visering, tidsbegränsat uppehållstillstånd, arbetsstill-

stånd och återkallelse av permanent uppehållstillstånd endast om utlänningsen är bosatt eller eljest vistas inom riket.

Bestämmelserna i 17 § förvaltningslagen (1971:290) äga icke tillämpning beträffande beslut angående visering och arbetstillstånd och ej heller beträffande beslut angående tidsbegränsat uppehållstillstånd i annat fall än som avses i 12 §.

70 § Är riket i krig eller krigsfara eller råda sådana utomordentliga förhållanden som äro föranledda av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig, äger regeringen utfärda särskilda föreskrifter om utlänningsinresa och uppehåll i riket, rätt till anställning här, rätt att inneha offentligt förtroendeuppdrag här och avlägsnande härifrån samt om utlänningsomhändertagande i anstalt eller förläggning.

Har regeringen i annat fall än då riket är i krig meddelat bestämmelser om verkställighet av avvissning, förpassning, förvisning eller utvisning, vilka avvika från vad som stadgas i 53 och 54 §§, eller ock bestämmelser om utlänningsomhändertagande i anstalt eller förläggning, skola, såvida icke krig inträffar, bestämmelserna, vid äventyr att de eljest bliva ogiltiga, inom en månad underställas riksdagens prövning. Varda bestämmelserna icke inom två månader från det underställningen skett av riksdagens gillade, skola de upphöra att gälla.

71 § Regeringen meddelar bestämmelser om hemsändande av utlänningsen, som erhåller socialhjälp eller omhändertages jämlikt barnavårdslagen, lagen om beredande av slutna psykiatrisk vård i vissa fall eller 35 § lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda och som icke är politisk flyktling.

Efter avtal med främmande stat om behandling av fripassagerare äger regeringen stadga avvikelser från bestämmelserna i denna lag ävensom meddela de föreskrifter som i övrigt erfordras för tillämpning av avtalet.

Om utlämning för brott och om överförande till främmande stat för verkställighet av här i riket ådömd frihetsberövande påföljd samt om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling är särskilt stadgat.

72 § De närmare föreskrifter som erfordras för tillämpningen av denna lag utfärdas av regeringen.

Övergångsbestämmelser

Denna lag¹⁴ träder i kraft den 1 juli 1954; dock skall utlänningslagen den 15 juni 1945 (nr 315) alltså äga tillämpning dels i ärende om avvissning, förpassning eller utvisning, vilket är anhängigt hos myndighet, då nya lagen träder i kraft, dels ock i fråga om utvisning på grund av brott, såvida underrätts dom rörande brottet meddelats före den 1 juli 1954. Verkställighet av avvissning, förpassning och utvisning skall ske enligt nya lagen, såvida icke beslut om verkställigheten meddelats före den 1 juli 1954.

I fråga om utlämning, som med stöd av äldre lag erhållit visering eller uppehållstillstånd, må beslut om utvisning enligt 29 § nya lagen ej grundas på omständighet, som inträffat före nya lagens ikraftträdande, därest ej denna omständighet även enligt den äldre lagen utgör grund för utvisning.

¹⁴ 1954: 193.

Denna lag¹⁵ träder i kraft den 1 juli 1973.

I ärende som anhängiggjorts före denna lags ikraftträdande och beträffande talan mot beslut som meddelats dessförrinnan, gäller fortfarande äldre bestämmelser.

Denna lag¹⁶ träder i kraft den 1 januari 1976.

I fråga om bosättningstillstånd gäller äldre bestämmelser intill dess beslut meddelats om permanent uppehållstillstånd för utlänningen.

Vad i lag eller annan författning föreskrives i fråga om den som innehar bosättningstillstånd skall i stället gälla, intill utgången av år 1977 den som är bosatt här i riket sedan minst två år och innehar permanent uppehållstillstånd och för tiden därefter den som sedan minst ett år innehar permanent uppehållstillstånd.

Denna lag¹⁷ träder i kraft den 1 januari 1977.

I mål som i kammarrätt företagits till avgörande före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Denna lag¹⁸ träder i kraft den 1 juli 1978.

Har före ikraftträdandet beslut om förpassning överlämnats till länsstyrelse för verkställighet, gäller beträffande verkställigheten äldre bestämmelser.

¹⁵ 1973: 123.

¹⁶ 1975: 1358.

¹⁷ 1976: 563.

¹⁸ 1978: 361.

Sammanställning av remissyttrandena

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RA), Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Stockholm, domstolsverket, rikspolisstyrelsen (RPS), kriminalvårdsstyrelsen, överbefälhavaren (ÖB), civilförsvarsstyrelsen, socialstyrelsen, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), skolöverstyrelsen (SÖ), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk (SIV), länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Östergötlands, Uppsala och Norrbottens län, länsstyrelsernas organisationsnämnd, prostitutionsutredningen (S 1977:01), gäststuderandeutredningen (U 1978:03), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges polischefer, Svenska Röda Korset, Svenska flyktingrådet, Chile-kommittén, Svenska sektionen av Amnesty International, Riksförbundet för personal vid invandrarbyråer (RIB), Kroatiska riksförbundet, Spanska riksförbundet och Riksförbundet internationella föreningar för invandrarkvinnor.

Yttranden har överlämnats av RA från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från cheferna för länsåklagarmyndigheterna i Malmöhus, Värmlands och Norrbottens län, av länsstyrelsen i Stockholms län från polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt, av länsstyrelsen i Malmöhus län från polisstyrelserna i Helsingborgs, Lunds, Malmö och Trelleborgs polisdistrikt, av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län från polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt, av länsstyrelsen i Östergötlands län från polisstyrelserna i Norrköpings, Linköpings, Motala och Mjölby polisdistrikt, av länsstyrelsen i Uppsala län från polisstyrelsen i Uppsala polisdistrikt samt av LO från Hotell- och restauranganställdas förbund och Svenska sjöfolksförbundet.

Yttranden över betänkandet har dessutom avgetts av Stockholms socialförvaltning, Malmö kommunstyrelse, Sveriges Förenade Studentkårer, riksförbundet för sexuellt likaberättigande och docenten i internationell rätt vid Lunds universitet Göran Melander.

Allmänt

Det övervägande antalet remissinstanser ställer sig positiva till kommitténs förslag till ny utlänningslag och anser förslaget vara väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning. Ett återkommande omdöme – inte minst från de myndigheters sida som skall tillämpa lagstiftningen – är att språket är klart och lättillgängligt och att lagen är redigt disponerad. Dessa remissinstanser framhåller att huvuddelen av reformförslagen medför en förenklad och mer effektiv handläggning av utlänningsärenden i förening med ett förstärkt skydd för bl. a. flyktingar. Åtskilliga remissinstanser understryker kravet på att invandringen också för framtiden regleras i möjlig mån och att Sverige till följd därav kan upprätthålla de mål vi har satt upp för vår invandringspolitik. Samtidigt hör stora ansträngningar göras för att komma till rätta med den illegala invandringen. I det stora flertalet yttran-

den konstateras att de föreslagna begränsningarna av möjligheterna att avlägsna invandrare från vårt land står i god överensstämmelse med den förbättring av invandrarnas ställning som i övrigt ägt rum.

JK anför sålunda att utlänningslagkommittén även i sitt fortsatta utredningsarbete har inriktat sig på att modernisera och effektivisera utlänningslagstiftningen. En viktig målsättning har också varit att öka rättssäkerheten för dem som berörs av lagstiftningen. De förslag som kommittén lägger fram i detta betänkande är enligt JK väl ägnade att tillgodose de eftersträfvade målen. AMS påpekar att den omständigheten att den spontana invandringen under senare år har kommit att helt dominera över den reglerade, baserad på arbetskraftsefterfrågan, har inneburit växande svårigheter att garantera invandrarna jämlikhet på arbetsmarknaden och i samhället i övrigt. Enligt styrelsen är det därför nödvändigt att i högre grad söka styra invandringen utan att ge avkall på de humanitära hänsynen. I förslaget till ny utlänningslag finns denna strävan. Förslaget syftar samtidigt till ett ökat skydd för i Sverige redan bosatta utlänningar, vilket AMS finner tillfredsställande. LO erinrar om att Sverige sedan flera år tillbaka har varit ett i förhållande till sin storlek stort invandrarland och att det sannolikt kommer att förbli detta under överskådlig framtid. LO finner det därför ytterst angeläget att det finns en effektiv lagstiftning för att leda den framtida invandringen i acceptabla former och som ger invandrare en tillfredsställande rättstrygghet. LO anser att det föreliggande förslaget till ny utlänningslag utgör en bra grund för en sådan hantering, samtidigt som det utgör ett förstärkt skydd för våra invandrare.

SIV understryker behovet av att gällande riktlinjer för invandringspolitikens snarast blir föremål för en översyn.

Även om sålunda majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget i stort finns det samtidigt en grupp remissinstanser som är kritiska. *Socialstyrelsen* anser mot bakgrund av den praxis som nu gäller och innehållet i kommitténs förslag att det inte finns tillräckliga garantier för att den av kommittén föreslagna generösa bedömningen av vilka som är flyktingar kommer att genomföras i verkligheten. Diskriminering av allvarlig art skall enligt förslaget inte rubriceras som politisk förföljelse. Styrelsen framhåller att man redan nu kan tolka flyktinbegreppet generöst. Detta görs emellertid inte, vilket också medges av kommittén. *Socialstyrelsen* anser därför inte att förslaget medför någon egentlig förbättring från rättssäkerhetssynpunkt. Samma inställning har *Svenska Röda Korset*, som anser att stor vikt har lagts vid intresset av större effektivitet och snabbhet i myndigheternas tillämpning av utlänningskontrollen. Organisationen har fått det intrycket att effektivitetsintressena har fått dominera och att förhållandena för vissa flyktinggrupper – bl. a. de s. k. spontanflyktingarna – närmast försvåras genom kommitténs förslag. *Chile-kommittén* ställer sig mycket kritisk mot kommitténs betänkande i allmänhet. Förslaget genomsyras enligt kommittén av misstanken att utlänningarna har för avsikt att "missbruka" den svenska lagstiftningen. Den misstänksamheten borde inte höra hemma i ett land som berömmar sig för att värna om "jämlikhet, valfrihet och samverkan" i förhållande till sina utländska invånare. Även vissa andra ideella organisationer med invandrar- och flyktinganknytning intar en övervägande negativ inställning till betänkandet.

Frågan om skyldighet att ansöka om uppehållstillstånd före inresan

Flertalet remissinstanser ställer sig positiva till förslaget att UT skall ha

ordnats före inresan. I sin motivering anför styrelsen för *Svenska kommunförbundet* följande:

Den nuvarande formen för prövning av ansökan om uppehållstillstånd är enligt styrelsens mening vare sig humanitär eller ändamålsenlig. Den sökande hamnar ofta i vad man kan kalla ett socialt vacuum. Det faktum att han inte själv får ansvara för sin försörjning utan blir hänvisad till vänner och anhöriga och ibland även till samhället för att klara sig ekonomiskt begränsar möjligheten att själv ansvara för ett tillgodo-seende av grundläggande behov. En lång och utdragen prövningsprocess innebär också svåra psykiska påfrestningar. Hotet om att vara tvungen att lämna landet trots att man acklimatiserat sig till det svenska samhället och hoppas få stanna här kan i många fall få förödande personliga konsekvenser. Kommunförbundets styrelse vill med vad som ovan sagts uttala att kommitténs överväganden och slutsatser är väl ägnade att ge utlänningarna bättre förutsättningar till ett fullvärdigt liv som invandrare i Sverige samtidigt som det svenska samhällets möjligheter att genom en medveten planering trygga förutsättningarna för en meningsfull tillvaro för invandrarna ökar.

AMS menar att förslaget kan medföra en önskvärd åtstramning av den oplanerade invandringen. *Polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt* betraktar förslaget som en hörnpelare och menar att undantagen bör vara så få som möjligt. För att förslaget skall få avsedd verkan bör SIV få förordna om omedelbar verkställighet av utvisningsbeslutet. Detsamma bör gälla sådana utvisningsbeslut som motsvarar de s.k. långa avvisningarna. SIV anser övervägande skäl tala för att kravet på UT före inresan blir huvudregel. Övergången bör vara mjuk. En polisstyrelse tillägger att bestämmelsen efter en övergångsperiod bör tillämpas strikt.

Många av de remissinstanser som tillstyrker förslaget uttalar samtidigt tväkan när det gäller möjligheten att verkligen åstadkomma någon avgörande förändring. RÅ säger således att effekten under nuvarande förhållanden torde bli relativt begränsad, med tanke på att flyktinginvandringen har blivit allt mer dominerande och att arbetskraftsinvandringen är relativt liten. RRV vill i detta sammanhang peka på att — även om det är en formell prövning som kommer att göras — denna prövning också kan komma att ge upphov till utvisningsbeslut som ter sig stötande i allmänhetens ögon, även om utlänningen saknar uppehållstillstånd. Detta kan enligt verket särskilt bli fallet om utlänningen har uppehållit sig i Sverige under viss tid innan frågan prövas. I dessa fall skulle det innebära en fördel om tillståndsprövningen kunde göras direkt vid inresan. För att minska antalet fall då en utlänning, som har uppehållit sig i landet illegalt under en längre tid, kommer att utvisas kan övervägas att införa en bättre gränskontroll. Inte minst de psykiska påfrestningar som utlänningar, i synnerhet barn, drabbas av när de uppehåller sig illegalt i landet talar enligt RRV för att det är bättre att de stoppas vid gränsen.

I sitt yttrande erinrar LO om att en grundförutsättning för att nyanlända invandrare skall få en god och trygg start i Sverige är att flyttningen hit kan ske i planerad och organiserad form. Under senare år har det emellertid blivit allt vanligare att ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd på grund av giftermål eller sammanboende med en i Sverige bosatt person inlämnas av utlänningar som redan befinner sig i landet. Övervägande delen av dessa ansökningar inlämnas av personer som inrest till Sverige som turister och här fått en anknytning. LO anser det sannolikt att vissa

anknytningar kommer till stånd för att kringgå gällande lag om invandring. I andra fall kan denna ordning leda till oplanerad flyttning från hemlandet med anpassningssvårigheter som följd. Mot den bakgrunden finner I.O kommitténs förslag ytterst angeläget. De i betänkandet angivna möjligheterna till undantag från kravet på UT före inresan bör enligt I.O användas ytterst restriktivt, om förslaget skall få önskad effekt. TCO anser att kommitténs avsikt är god men vill framföra en viss tveksamhet beträffande möjligheterna att nå det väntade resultatet, eftersom de föreslagna undantagen är många och gränsdragningen kan bli svår. Förslaget torde enligt TCO för att bli framgångsrikt möjligen på sikt komma att behöva kompletteras med en mer långtgående gränskontroll än dagens med passkontroll. En annan möjlighet vore att starkt begränsa undantagen. RIB är tvärtom angeläget om att undantagen inte blir för snäva. Man pekar på fall där sökanden riskerar att inte få resa ur sitt land igen om han eller hon återvänder hem eller där man av vissa skäl inte kan lämna in ansökan i sitt eget land. SIV nämner som ytterligare undantag utländska barn som tas hit för adoption. *Advokatsamfundet* är också tveksamt och menar att den nuvarande ordningen med s. k. uppskjuten invandrarsstatus är tillräcklig för att bemöta försöken att via anknytningar kringgå den reglerade arbetskraftsinvandringen.

UHÄ, *gäststuderandentredningen* (U 1978:03) och *Sveriges Förenade Studentkårer* tillstyrker att krav på UT före inresan införs beträffande gäststuderande. Man understryker behovet av riklig och tidig information. UHÄ erinrar om att myndigheten i skrivelse till regeringen har förespråkats en ordning som innebär, att på kort sikt utlänningens behörighet för högskolestudier provas fristående i förhållande till uppehållstillståndsprövningen. UHÄ har emellertid samtidigt pekat på att en prövning av behörigheten för högskolestudier och av en ansökan om uppehållstillstånd inom ramen för ett samordnat förfarande utgör den på längre sikt bästa lösningen.

Avvisande till förslaget är bl. a. *Svenska Röda Korset*, som ifrågasätter om fördelarna med reformen är så stora, med tanke på att avvisnings- och utvisningsbesluten måste föregås av i stort sett samma procedurer som för närvarande. Myndigheterna här kommer således även framledes att få befatta sig med många av dessa ärenden för att avgöra om "synnerliga skäl" föreligger. Att då inte samtidigt pröva frågan om UT förefaller organisationen irrationellt. Röda Korset anför vidare:

När nu kravet på UT före inresan görs nära nog absolut för stora grupper potentiella invandrare och flyktingar, finns uppenbart risken att anhöriga – som vid en senare prövning får tillstånd att komma hit – åsamkas onödigt lidande och ekonomiska uppoffringar genom att de tvingas återvända till hemlandet igen för att söka tillstånd därifrån. Svenska Röda Korsets erfarenhet är att det ofta rör sig om familjer som lever under mycket knappa omständigheter och att de därför har svårt att klara dubbla reskostnader. Väntan kan därför bli mycket lång innan dessa personer kan återförenas med flyktingar i Sverige. Beträffande önskemålet att nedbringa väntetiderna och därigenom undvika såväl psykiska påfrestningar för den enskilde som kostnader för samhället för utgiven socialhjälp under väntetiden kunde, som ett alternativ till UT före inresa, ett tillfälligt arbetstillstånd övervägas.

Spanska riksförbundet tror att förslaget att kräva UT före inresan kommer att i flera fall leda till icke godtagbara konsekvenser. Det nuvarande

systemet med uppskjuten invandrarstatus anses fullt tillräckligt som remedium mot "skenanknytningar". *Melander* betraktar regeln som ett utslag av ett juridiskt formalistiskt tänkande och att den knappast torde innebära någon fördel för utlänningsmyndigheterna. Däremot kommer regeln att mötas av oförståelse och irritation av personer som drabbas av den.

I de båda sistnämnda remissyttrandena understryks vidare att de närmare bestämmelserna om UT före inresan bör tas in i lagen samt att besvärsmått måste införas för den som före inresan har sökt men vägrats tillstånd.

SIV framhåller att förslaget medför krav på förstärkning vid minst ett tiotal utlandsmyndigheter.

I sammanhang med förslaget till prövning av UT före inresan erinrar *TCO* om, att bl. a. frågor om förlängt tillstånd prövas medan utlänningsen är i landet. *TCO* förordar inrättandet av regionala lekmananämnder för prövning av bl. a. dessa tillståndsfrågor. *AMS* framför liknande åsikter.

Upphållstillstånd för vissa anhöriga

Kommitténs förslag till lättnader i fråga om möjligheterna till familjeåterförening här har tillstyrkts eller lämnats utan erinran. *Socialstyrelsen* förordar att den utvidgning av möjligheten att ta hit släktingar som föreslås i fråga om flyktingar skall gälla också beträffande dem som får stanna här av politisk-humanitära skäl. Styrelsen säger sig inte kunna hålla med om att dessa senare har samma möjligheter som invandrare att hålla kontakt med anhöriga i hemlandet. Sälunda är nuvarande viseringspraxis ibland mycket restriktiv i fråga om besök av anhöriga till utlänningsen som har fått stanna av politisk-humanitära skäl. *Svenska Röda Korset* finner det positivt att kommittén mjukat upp det nuvarande familjebegreppet såvitt gäller anhöriga till politiska flyktingar. Samtidigt beklagar man att det vidgade familjebegreppet inte har fått gälla även den politisk-humanitära gruppen. Liknande synpunkter framför *Amnesty International*.

Melander föreslår att en uttrycklig regel om familjeåterförening tas in i utlänningslagen.

Förslaget att slopa försörjningsvillkoret i samband med UT för anhöriga tillstyrks eller lämnas utan erinran. Detsamma gäller kommitténs förslag beträffande vandelsprövning.

Skyddet åt flyktingar och vissa andra grupper

Kommitténs förslag beträffande skyddet för flyktingar och närstående grupper har föranlett omfattande kommentarer under remissbehandlingen. Särskilt de föreslagna underställningsreglerna och därmed sammanhängande bestämmelser har gett upphov till en livlig remissopinion. Inställningen bland remissinstanserna är antingen positiv (myndigheter, arbetsmarknadens organisationer) eller starkt kritisk (vissa ideella organisationer).

Flyktingdefinitionen

Kommitténs förslag att ersätta den hittillsvarande flyktingdefinitionen med den som finns i 1951 års flyktingkonvention har tillstyrkts av praktiskt taget alla remissinstanser. *RÅ* och *SIV* anser det riktigt att den svenska utlänningslagstiftningen så långt som möjligt anpassas till flyktingkonventionen. Enligt *SIV* är det viktigt att det slås fast att de som riskerar strängt straff på grund av olovlig utresa faller in under den nya flyktingdefinitionen. *Kriminalvårdsstyrelsen* anför att den nuvarande definitionen är

mera generös och att det därför är med viss tvekan man accepterar förslaget. AMS liksom LO betonar att flyktingskapsbedömningen måste göras generöst. Enligt *advokatsamfundet* kan förslaget accepteras som en väg ut ur nuvarande förvirrande situation. Samfundet framhåller samtidigt att utlänningar som får stanna av politisk-humanitära skäl bör ha rätt till samma förmåner som flyktingar.

Även Svenska Röda Korset, Amnesty International och Spanska riksförbundet förklarar sig positiva till att konventionens definition introduceras i lagen. Amnesty International säger sig därvid förutsätta, att den som riskerar dödsstraff för politiskt brott har en ovillkorlig rätt till skydd här.

Svenska flyktingrådet motsätter sig däremot den föreslagna ändringen. Nuvarande flyktingbegrepp är generösare, och en förutsättning för en generös flyktingpolitik är en generös flyktingdefinition. Kommitténs förslag innebär ett steg i riktning mot en konservativ och inskränkt flyktingpolitik. Stannar man för kommitténs definition bör bestämmelsen kompletteras med följande: "Som flykting anses jämväl utlänning som eljest på grund av politiska förhållanden utsatts för förföljelse eller ock på grund av politiskt brott allvarligt straff ålagges honom".

Flyktingförklaring

Förslaget att införa en flyktingförklaring välkomnas genomgående av remissinstanserna. RA betonar att det för flyktingen måste framstå som angeläget att få klarhet beträffande sin status eftersom denna har stor betydelse för hans framtida möjligheter att få stanna i landet. En flyktingförklaring kommer också att ha avgörande betydelse för såväl åklagare som domstol vid handläggning av mål, där fråga om utvisning på grund av brott kan uppkomma. Förslaget innebär att domstolarna i de allra flesta fall kommer att kunna bedöma om förvisning kan verkställas eller ej. De av kommittén påtalade orättvisor, som i påföljdshänseende kan uppkomma vid tillämpning av nu gällande lag, kommer enligt RA därmed att försvinna. AMS säger att det skulle vara av stort värde för den enskilde flyktingen att få ett dokument, där hans status är klarlagd. En formell flyktingförklaring kan verksamt bidra till att dämpa den oro och osäkerhet, som nyanlända flyktingar ofta känner, och på så sätt underlätta deras vistelse i landet. Liknande uttalanden görs även i andra remissyttranden. RRV anför däremot att flyktingförklaringen inte ger flyktingen något ökat rättsligt skydd i Sverige men att den har "ett visst internationellt värde". Några remissinstanser, bl. a. domstolsverket, pekar på den betydelse som flyktingförklaringen får i samband med att fråga uppkommer om avlägsnande på grund av brott. I likhet med flera andra remissinstanser framhåller domstolsverket, att en domstol inte bör åläggas att göra någon flyktingskapsprövning. Den bör endast konstatera om den åtalade har förklarats som flykting och om flyktingförklaringen ännu gäller. Beträffande åtalade som inte hunnit få flyktingskapet prövat, bör det dock enligt verket vara möjligt att i uppenbara flyktingsituationer underlåta att döma till förvisning. Svenska flyktingrådet vill framhålla att rätten till flyktingförklaring i viss mån är en garanti för att en generös flyktingpolitik upprätthålls. Genom rätt till flyktingförklaring och besvärsrätt till regeringen uppnås möjlighet att kontrollera invandrarverkets praxis och regeringen får i sista hand möjlighet att avgöra vilka utlänningar som bör betraktas som flyktingar.

Åtskilliga remissinstanser anser förslaget vara alltför snävt utformat. Rätt till flyktingförklaring bör finnas, inte bara i samband med första

ansökningen om UT utan även när flyktingstatus senare uppkommer. Den uppfattningen framförs av bl. a. *SIV*, *advokatsamfundet*, *Svenska Röda Korset* och *Svenska flyktingrådet*. *SIV* avser da sådana utläningar som ännu inte har accepterats som invandrare, t. ex. gäststuderande. Verket antar att antalet ärenden i vilka politiska skäl anförs efter det första tillståndsbeslutet blir förhållandevis få. *Melander* föreslår att bestämmelsen blir tillämplig även på flyktingar som vid ikraftträdandet finns här i landet.

SIV betonar att flyktingförklaring bör återkallas av *SIV* när innehavaren har upphört att vara flykting. Beslutet bör få överklagas till regeringen.

Några åklagarmyndigheter har framfört synpunkter beträffande föreslagna åtgärder för att i samband med ett brottmål fastställa om den åtalade är flykting. *Överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt* säger att den föreslagna ordningen innebär, att hela utredningen om den misstänktes status i detta hänseende normalt läggs på åklagaren innan åtal väcks. Enligt hans mening bör åklagarens undersökning begränsas till att inhämta uppgift huruvida den misstänkte har flyktingstatus eller till en liknande begränsad utredning. Det bör däremot ankomma på domstolen att fullständiga utredningen såsom ett led i den personutredning som domstolen skall föranstalta om. *Överåklagaren i Malmö åklagardistrikt* framhåller att invändningar om flyktingskap och eventuell dokumentation i den frågan regelmässigt kommer in i ett sent stadium av rättegången. Det är därför både betungande och föga meningsfullt att åklagaren före rättegången inhämtar material som med säkerhet inte kommer att stå oemotsagt om det går den tilltalade emot. Om detta material skall behandlas vid domstolsförhandling måste det vara betydligt mera ändamålsenligt att domstolen – som har att besluta i utvisningsfrågan – inhämtar, tar del av och eventuellt kompletterar en akt från *SIV*.

Skyddet för utläning som överopar politisk-humanitära skäl

Kommitténs förslag att låta bestämmelsen i 2 § tredje stycket Utl L. om s. k. B-flyktingar utgå och att i stället i en särskild paragraf ange att UT kan ges av "humanitära skäl" har av de flesta myndigheter lämnats utan kommentar. Några remissinstanser, bland dem *kammarrätten i Stockholm*, *SIV* och *LO* tillstyrker förslaget. *Kriminalvårdsstyrelsen* anför emellertid att en fördel med nuvarande reglering är att den beskriver begrepp och förutsättningar i berört avseende på ett tydligare sätt än vad som skulle bli fallet efter de föreslagna ändringarna. Det torde enligt styrelsen kunna hävdas, att "humanitära skäl" är ett vidsträckt begrepp, vilket kan vara positivt i den meningen att det medger en generös tolkning men att det också är ganska vagt. Det vore enligt styrelsens mening värdefullt om den föreslagna bestämmelsen 11 § kunde närmare preciseras. Även *Svenska Röda Korset* efterlyser en precisering av begreppet "humanitära skäl".

Atskilliga av remissinstanserna ställer sig uttalat kritiska till förslaget. Det gäller bl. a. *Svenska Röda Korset*, *Svenska flyktingrådet*, *Spanska riksförbundet*, *Amnesty International*. Enligt dessa remissinstanser innebär förslaget en klar försämring för den ifrågavarande gruppen. Man fäster heller ingen större förhoppning vid uttalandena om en mera generös flyktingskapsbedömning i framtiden. Flyktingrådet tror således inte att många av de nuvarande s. k. B-flyktingarna kommer att klassificeras som flyktingar. Det finns tvärtom risk för att flyktingar hänförs till den "politisk-humanitära gruppen". De kritiska remissinstanserna begär att den nuvarande bestämmelsen om s. k. B-flyktingar behålls och tas in som en sär-

skild paragraf. Vid remissbehandlingen har också påpekats att förslaget står i strid mot den utveckling i riktning mot att ge lagligt skydd åt de facto-flyktingar, som försiggår i andra länder, samt att risken för bestämmelsens negativa inverkan på flyktingskapsbedömningar torde ha undanröjts när nu SIV har förklarat sig vara medvetet om den faran.

Underställningsreglerna och invandrarverkets prövning av polismyndighets avvisningsbeslut

De centrala frågorna om skydd för främst asylsökande vid gränsen har mer än andra frågor engagerat remissinstanserna. Kommitténs förslag innebär i dessa hänseenden att polismyndighet skall underställa SIV ärendet, om utlänningens uppgifter inte är "uppenbart oriktiga". I fråga om utlännningar som inte åberopar förföljelse men väl åberopar "diskriminering av allvarlig art" och som inte kommer direkt från hemlandet, föreslås att polismyndighet skall kunna avvisa dem tillbaka till inreselandet, om den som är flykting uppenbart har skydd där. I de fall då en polismyndighet har bedömt en utlännings påståenden som uppenbart oriktiga och därför avvisat honom, skall han ha möjlighet att underställa den bedömningen SIV:s prövning före verkställigheten för att SIV skall kunna inhibera denna. I allmänhet skall utlännningen under tiden hållas i förvar.

Förslaget att polisen liksom hittills skall kunna *underlåta underställning* när påståenden om förföljelse är uppenbart riktigt lämnas utan uttrycklig erinran av flertalet remissinstanser. RPS framhåller emellertid att de svårigheter som redan i dag föreligger för polismyndigheten att avgöra om underställning skall ske kommer att bestå. Det gäller inte i första hand svårigheten att avgöra vad som är "uppenbart riktigt" i fråga om politiskt flyktingskap utan vad som är att anse som "politiska förhållanden" och vilka omständigheter som är av sådan beskaffenhet att de kan "lämnas utan avseende". Begreppet "diskriminering av allvarlig art" i 32 § lagförslaget innehåller samma subjektiva kriterier och kan därför komma att välla tolkningssvårigheter. Det är därför enligt RPS önskvärt att ett uttalande görs i propositionen om vad som är att anse som diskriminering och vad som fordras för att diskrimineringen skall anses vara av "allvarlig art". *Advokatsamfundet* säger sig i avsaknad av bättre förslag dela kommitténs uppfattning att polisen får besluta om avvisning vid helt ogrundade asylanspråk. LO tillstyrker de av kommittén föreslagna underställningsreglerna vid avvisningssituationer. Förslaget sägs innebära ett förstärkt skydd för flykting mot att bli avvisad. Den senare tidens ifrågasättanden av polismyndighetens handläggning av flyktingärenden vid gränsen bör enligt LO härigenom kunna undanröjas. Enligt RRV:s mening finns det emellertid en uppenbar risk för att det föreslagna besvärsförfarandet kommer att utnyttjas av alla som känner till den svenska utlänningslagstiftningen. Det sakskäl som kommittén anför mot absolut underställningsplikt, nämligen att den skulle kunna missbrukas, kan enligt RRV:s uppfattning också anföras mot det förenklade besvärsförfarande som kommittén föreslår. I praktiken torde detta leda till ett förhållande som liknar absolut underställningsplikt. Mot den bakgrunden bör enligt RRV:s mening andra lösningar övervägas. En sådan lösning skulle kunna vara att SIV placerar viss personal som utreder alla avvisningsärenden vid de mera frekventerade gränsstationerna. Även bland de remissinstanser som godtar att polisen får avvisa i den nämnda situationen höjs dock kritiska röster mot kommitténs anvisningar om hur underställningsregeln praktiskt skall tillämpas.

Åtskilliga remissinstanser tar emellertid avstånd från tanken att polis-

myndighet någonsin skall få underlåta att underställa SIV en asylansökan eller en ansökan att få stanna på grund av politisk-humanitära skäl. TCO anser sålunda från principiella utgångspunkter att SIV alltid bör fatta beslut när politiska skäl åberopas. Organisationen tillägger att möjligheten att begära SIV:s överprövning av polisens bedömning kommer att utnyttjas i sådan utsträckning att det redan av det skälet är befogat att ha en absolut underställningsregel.

Av TCO:s yttrande framgår att även *Polisförbundet* ställer sig negativt till att polisen liksom hittills skall ha någon beslutsfunktion i samband med asylansökningar.

De ideella organisationer med anknytning till flykting- och invandrarfrågor som har yttrat sig anser genomgående, att en strikt underställningsregel bör införas. Det gäller bl. a. *Svenska Röda Korset*, *Svenska flyktingrådet* och *Chilekommittén*. En bidragande orsak till deras ståndpunkt är att de finner kommitténs bedömning av begreppet "uppenbart oriktigt" oacceptabel (se betänkandet s. 128 och 129). Man menar att förslaget lägger i polisens hand att göra svåra bedömningar om förhållandena i den asylsökandes hemland och därmed sådana flyktingskapsbedömningar som enbart ankommer på SIV. *Amnesty International* säger exempelvis att begreppet "uppenbart oriktigt" har getts en ny och ur språkligt juridisk synpunkt och rättssäkerhetssynpunkt oacceptabel innebörd. Om polismyndigheterna ges möjlighet att tolka "uppenbart oriktigt" på detta sätt betyder det att en betydligt större del av flyktingskapsprövningen läggs på polismyndigheterna. Dessa ges då rätt att mot bakgrund av tillståndspraxis göra en preliminär bedömning av de asylsökandes möjligheter att få stanna i landet och utifrån denna fatta avvisningsbeslut.

Svenska Röda Korset framhåller att det med de ofta snabba och genomgripande politiska förändringar som sker i världen idag är tveksamt, om polismyndigheten besitter sådana kunskaper om förhållandena i respektive land att en sådan bedömning är möjlig. Kommitténs indelning i "länder där det är känt att det förekommer förföljelse" respektive "länder där det såvitt är känt ingen förföljelse förekommer" ger föga ledning, då sådan kunskap snabbt kan vara föråldrad. *Svenska flyktingrådet* anför att man med en generell underställningsregel uppnår, att polisens prövning av frågan om utlänningsens skäl är uppenbart oriktiga bortfaller. Utlänningen får rätt till juridiskt biträde och den utredning som ligger till grund för beslutet blir fullständig. Enligt flyktingrådet kan inte nog understrykas vikten av att lagen utformas så att risken för felaktiga avvisningsbeslut i politiska ärenden begränsas i största mån. Ett felaktigt beslut om avvisning kan få synnerligen allvarliga följder för utlänningen. Mot en sådan ordning har invänts, att den kommer att missbrukas av ett stort antal utlänningar och på så sätt väsentligt öka myndigheternas arbetsbörda. Flyktingrådet anser att dessa farhågor är ogrundade och anser att de olägenheter som kan uppstå kommer att bli av ringa omfattning och av övergående natur. En fördel med flyktingrådets förslag anges vara att invandrarverkets handläggning av inhibitionsärenden bortfaller och att någon jourtjänst inte behöver inrättas. Även polisens arbetsbörda underlättas. Ett alternativt men mindre ingripande förslag skulle vara att införa en generell skyldighet för SIV att pröva polisens avvisningsbeslut innan verkställighet får ske.

Kommitténs förslag att polismyndigheten skall underlåta underställning när en utlänning åberopar politisk-humanitära skäl och kommer från ett tredje land som skyddar flyktingar, har även det hårt kritiserats av främst *samma remissinstanser*, medan de myndigheter som hörts i allmänhet

lämnar förslaget utan erinran. Detsamma gäller förslaget att regeringen i fråga om denna grupp får föreskriva att underställning inte skall ske. De kritiska remissinstanserna framhåller bl. a. det orättvisa i att de som har råd att resa direkt till Sverige får en förmånligare behandling. *Socialstyrelsen* anför exempelvis följande: De utlänningar, som har politiska och ekonomiska möjligheter att flyga direkt till Sverige, kommer på detta sätt att prioriteras, vilket också innebär att slumpen kan avgöra vilka som kommer att få ett reellt skydd vid gränsen. Det viktiga är ju inte att någon grupp inte får en större rätt än någon annan att stanna i Sverige utan att alla får samma rätt till skydd mot att återsändas till sitt hemland. *Socialstyrelsen* anser därför att såväl flyktingar som personer vilka åberopar politiskt-humanitära skäl endast skall få sändas tillbaka till tredje land om det finns garantier för att de inte sänds vidare till ett land där de löper risk för politisk förföljelse eller annan allvarlig diskriminering. Ett stadgande här-om bör föras in i lagtexten eller i varje fall klart framgå av motivuttalandena. Därutöver bör sägas att även om en flykting kan sändas tillbaka till tredje land bör så inte ske om han har familje- eller annan stark anknytning till Sverige. I sådana fall bör bedömning av flyktingskapet göras i Sverige. *Spanska riksförbundet* menar att nuvarande underställningsregler, rätt tillämpade, erbjuder ett gott skydd för den politisk-humanitära gruppen.

I detta sammanhang finns anledning att hänvisa till följande uttalande av SIV:

Om en utlänning i dag kommer hit från ett konventionsland och anför politiska skäl mot att återvända till hemlandet, företar polismyndighet utredning. Finner polismyndigheten att 2 § andra stycket Utl. är tillämplig avvisas utlänningen till det land varifrån han anlänt. Bedömer myndigheten å andra sidan att skälen är sådana som sägs i samma paragrafs tredje stycke kan omedelbar avvisning inte ske, eftersom en så kallad B-flykting inte är garanterad skydd mot vidaresändning till hemlandet. Polismyndigheten har här försatts i en svår – och inte avsedd – situation. Den tvingas ta ställning i sak, vilket den saknar kompetens för. För att få en snabb och rationell handläggning av fall som dessa skulle det krävas en lokal organisation av kvalificerade utredare under SIV, något som inte finns i dag.

ULK:s förslag innebär att direktavvisning skall kunna ske till konventionsland, oavsett om utlänningen är flykting eller endast har humanitära skäl av politisk art. Den senare kategorin får således ett försvagat skydd. Detta skall ses mot bakgrund av att regeringen redan i dag kan undanröja skyddet beträffande s. k. B-flyktingar och dessutom har använt sig av denna möjlighet. Om man skulle vilja ha kvar ett oförändrat skydd för denna grupp och samtidigt följa ULK:s förslag, krävs den ovan angivna lokala organisationen.

SIV har inget att erinra mot att nämnda kategori får ett oförändrat skydd till den kostnad en starkt utbyggd organisation skulle medföra. Avgörande är emellertid vilket ansvar Sverige är berett att ta för den som anländer hit av orsaker med politisk bakgrund utan att vara flykting. Detta har ULK inte haft mandat att behandla. Verket har i det föregående framhållit att det gärna ser att en utredning för översyn av riktlinjerna för invandringspolitiken kommer till stånd. 1968 års riktlinjer hänför sig till en helt annan invandringssituation än den vi har idag.

I avvaktan på att en sådan utredning kommer till stånd godtar SIV ULK:s förslag i denna del.

Av det som sagts om direktavvisning till konventionsland torde följa

att SIV, om förslaget genomförs, regelmässigt kommer att avslå inhibitionsansökningar rörande avvisningsbeslut fattade t.ex. i Skånehamnarna. Avvisningar därifrån sker normalt till konventionsland. Om inte SIV:s resurser skall tas i anspråk i långt större omfattning än vad UtlK har förmodat, så är det önskvärt att regeringen ges möjlighet att föreskriva särskilda undantag från möjligheten att begära inhibition av verkställigheten.

Melander pekar på att svårigheten att lösa underställningsfrågan beträffande den politisk-humanitära gruppen hänger samman med att B-flyktingdefinitionen har tagits bort. Om en klar försämring skall undvikas, får man välja mellan att underställa alla fall eller att återinföra den nuvarande definitionen i 2 § tredje stycket UtlL. Underställningsregeln bör enligt hans mening vara absolut.

Som nämnts inledningsvis har kommitténs förslag, att SIV skall kunna omgående överpröva polismyndighets avvisningsbeslut, fått ett mycket positivt mottagande av remissinstanserna. Det gäller inte minst *flyktingorganisationerna*. Det framhålls i flera yttranden att den nykonstruktionen innebär en ökad rättssäkerhet för den som söker asyl.

Kammarrätten i Stockholm finner förslaget väl avvägt och tillstyrker det. RPS, som i princip ansluter sig till förslaget, ifrågasätter dock starkt om den föreslagna ordningen bör gälla vid avvisning till annat nordiskt land. RPS anför:

På grund av den relativt stora frekvensen av avvisningsbeslut i samband med stickprovskontrollen kan ett utbrett missbruk av underställningsgrunderna i 32 § komma att utvecklas som i sin tur kan leda till stora praktiska problem i samband med det mer eller mindre obligatoriska förvaret – i synnerhet när barn är inblandade. Vidare skulle behov uppstå av mera resurskrävande utredningar för att ligga till grund för SIVs beslut i besvärssärendet. RPS anser att besvärreglerna i 80 § andra stycket inte skall gälla vid verkställighet till annat nordiskt land.

Länsstyrelsen i Malmöhus län och *polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt* framhåller att det inte kan accepteras att en utlänning med återresesförbud, som kommer från ett västeuropeiskt land och som uppenbarligen inte är flykting, inte skall kunna avvisas direkt tillbaka utan någon prövning av SIV. *Länsstyrelsen i Stockholms län* antar att förslaget, om det genomförs, inte får någon större praktisk betydelse. Att kunna hävda att en ansökan om asyl är uppenbart oriktig måste nämligen vara i det närmaste ogörligt för andra myndigheter än sådana som är insatta i olika länders politiska förhållanden.

Flera remissinstanser, däribland *advokatsamfundet*, understryker vikten av att SIV:s prövning klart begränsas till frågan om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt. Någon materiell prövning får inte ske i detta skede. Denna skall i förekommande fall ske under normala förhållanden sedan verkställigheten har stoppats.

Melander framhåller att det här är fråga om ett särskilt besvärsförfarande vid sidan av ordinarie besvär. Detta bör klart framgå. Det bör övervägas att låta länsrätt i stället för SIV överpröva beslutet.

Svenska Röda Korset och *Svenska flyktingrådet* föreslår att utlänningar även i den nu berörda situationen skall ha rätt till offentligt biträde.

Om sålunda prövningsförfarandet tillstyrks, gäller motsatsen ifråga om förslaget att utlänningen skall hållas i förvar under väntetiden utan rätt att

klaga över förvarsbeslutet. Några remissinstanser godtar förslaget. Det gäller bl. a. *länsstyrelsen i Stockholm*, *SIV* och *kriminalvårdsstyrelsen*. SIV anser dock att besvär skall kunna föras.

Andra reagerar starkt emot förslaget. Bl. a. *kammarrätten i Stockholm* understryker att besvärsmätt måste införas. *Advokatsamfundet*, *Amnesty International* och *Melander* framhåller att förslaget står i strid mot bl. a. Europakonventionen om mänskliga rättigheter. *Spanska riksförbundet* menar att bestämmelsen är "absurd" och strider mot västerländska rättsprinciper. *Flyktingrådet* säger sig finna skäl till allvarlig kritik redan mot nuvarande förvarspraxis. Även *Svenska Röda Korset* motsätter sig förslaget och anser att förvar bör begränsas till vad som är absolut nödvändigt.

Slutligen bör nämnas att några remissinstanser argumenterar för en liberalare hållning från svensk sida vid tillämpning av principen om "första asylland". *Svenska Röda Korset* anför sålunda:

I den internationella diskussionen har principen om första asylland kommit att framstå som just motsatsen till vad den en gång var tänkt. Från att ha tillkommit som en skyldighet för det första asyllandet att ta emot en flykting och pröva hans sak, har det alltmer kommit att bli ett verksamt instrument för det 3:e landet att neka en prövning av flyktingskapet, oberoende av om flyktingen har särskilda skäl – t. ex. anknytning till det landet. De olika ländernas divergerande tolkning av flyktingdefinitioner har starkt bidragit till att skapa detta tillstånd. För Sveriges vidkommande borde det vara självklart att gå före och finna lösningar som tillgodoser önskemålet om en uppmjukning av första asyllandsprincipen. Vårt geografiska läge, klimat och allmänna kulturmönster gör att en massiv utomeuropeisk invandring inte framstår som särskilt sannolik. Erfarenheterna av 1970-talets flyktinginvandring tyder på att det främst är grupper som inte erbjuds skydd i den egna kulturkretsen, respektive de som redan har någon relation, t. ex. anhörig i Sverige, som söker sig hit.

Advokatsamfundet menar likaså att den enda lösningen för vår del är att Sverige tar initiativet och mjukar upp praxis.

Formerna för avlägsnande av en utlänning

Avvisning

Prostitutionsutredningen tar upp förslaget att låta avvisningsgrunden i 19§ första stycket 3 UtII, utgå, eftersom avvisning på grund av prostitution kan ske även med stöd av utvisningsgrund 2 (utlänning, som kan antas inte försörja sig ärligt). Utredningen anför:

Prostitutionsutredningen delar kommitténs mening att avvisning även i fortsättningen bör kunna ske då förhållanden jämlikt 19§ 2) och 3) föreligger. Utredningen vill däremot uttrycka tvivel om lämpligheten av att ändra lagtexten då någon ändring i sak inte åsyftas. Att ta bort en lagbestämmelse samtidigt som det i motiven sägs att den sakligt sett skall vara kvar kan ge upphov till missförstånd och främjar inte enkelhet och klarhet. Vad som avses bör liksom hittills klart framgå av lagen. Mycket talar också för den uppfattning som de norska sakkunniga i den nordiska kommittén framfört beträffande en liknande särbestämmelse i norsk lag, nämligen att den kan ha en självständig betydelse och att den därför inte utan vidare bör slopas.

Flertalet sakkunniga inom prostitutionsutredningen tillstyrker däremot utlänningslagkommitténs förslag till avvisningsgrunder.

Av kommitténs förslag är det i övrigt i huvudsak två som berörs av remissinstanserna. Det ena är förslaget att under benämningen utvisning flytta över de s. k. långa avvisningarna till SIV. Det andra är förslaget om återreseförbud.

SIV avstyrker förslaget att de långa avvisningarna förs över på invandrarverket. Verket anser att detta skulle medföra en onödig fördröjning av dessa ärendens handläggning och förordar att nuvarande system bibehålls. SIV kan inte förstå annat än att förslaget skulle innebära en i många fall längre handläggningstid och därmed ökade samhällskostnader. Nuvarande system innehåller inte sämre rättssäkerhet än förslagets, eftersom avvisningsbesluten kan överklagas hos verket. Om dessa anvisningar skulle läggas över på SIV, skulle det medföra en viss ökad belastning på verket. Samma inställning intar *flera polismyndigheter*. De framhåller att utlänningsbeslut som avvisas under tremånadersperioden är förhållandevis många och att de i stor utsträckning avger nöjdförklaring. Handläggningen går därför smidigt. Förslaget skulle få till följd längre väntetider och större omgång. Förvar skulle ofta aktualiseras. RPS har samma uppfattning. Styrelsen säger i detta sammanhang bl. a. att antalet förvarsfall kommer att öka i dessa ärenden där polismyndigheten inte är beslutande myndighet. Det är därför angeläget att uttalande görs i lagpropositionen om vem som är "handläggande myndighet", såvida inte lagtexten kan utformas så att klarhet erhålls på denna punkt. *Polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt* föreslår att SIV vid beslut om avvisning eller sådan utvisning som enligt förslaget träder i stället för avvisning eller förpassning skall få förordna om omedelbar verkställighet. Det bör inte få ske när utlänningsbeslut åberopar förföljelse eller diskriminering. Förslaget sägs ligga i linje med att UT i framtiden skall sökas före inresan.

I fråga om möjligheten att förena ett avvisningsbeslut med ett återreseförbud anför JK, att konstruktionen med förbud att återvända hit ter sig något egendomlig, eftersom avvisning syftar till att hindra utlänningsbeslut att över huvud taget komma in i landet. Han ställer sig för övrigt tveksam till behovet av bestämmelsen. Även *Melander* anser att motivet för möjligheten till återreseförbud är svagt. Införs en sådan möjlighet bör polismyndighet ges rätt att upphäva förbudet, eftersom myndigheten ju föreslås få rätta ett felaktigt beslut. SIV anser att det inte bör finnas möjlighet att koppla ett återreseförbud till ett avvisningsbeslut. Ett sådant återreseförbud skulle avse en tremånadersperiod. Verket menar att det med hänsyn till den korta tiden skulle uppstå svårigheter att hinna få ut information om förbudet, vilket sker i tillägg till den s. k. U-boken. Verket är dessutom av den mening att antalet fall där ett återreseförbud skulle vara motiverat är mycket få. *Socialstyrelsen* anför att återreseförbudet får speciella konsekvenser för "spontanflyktingarna". En person kan ha avvisats från Sverige till tredje land och därifrån återsänts till hemlandet. Om han återvänder till Sverige, föreligger risk för att någon ny prövning inte kommer till stånd av frågan huruvida han har rätt att stanna i landet. Genom förbudet om återresa till Sverige kan tredje land också komma att vägra personen att få resa till Sverige i stället för till hemlandet, trots att Sverige vid en förnyad prövning kanske skulle betrakta honom som flykting.

Bl. a. RPS och *några polismyndigheter* tillstyrker förslaget. En polismyndighet anser att praktiska skäl talar för, att till ett avvisningsbeslut

automatiskt knyts ett förbud att inom en viss tid, minst sex månader, återvända till Sverige. Det är enligt myndigheten inte ovanligt att en avvisad utlänning försöker ta sig in i Sverige kort tid efter ett avvisningsbeslut. Om särskilda skäl föreligger bör förbudet kunna slopas. En annan anser att bestämmelsen kan antas verka återhållande på den som avser att ta sig till vårt land för att bosätta sig där. RPS framhåller att det finns risk för en alltför skiftande praxis beträffande förbudstidens längd. Det är därför angeläget att en övre tidsgräns – förslagsvis sex månader – anges i paragrafen. *Länsåklagaren i Norrbottens län* pekar på att överträdelse av förbudet inte har straffsanktionerats. *Några polismyndigheter* förordar att återreseförbud skall få meddelas även utan att "särskilda skäl" föreligger.

RPS, SIV och *några polismyndigheter* föreslår i detta sammanhang att en utlänning som inte har inresebehandlats skall kunna avvisas i samband med att han påträffas, även om detta sker senare än tre månader från inresan. RPS anför i detta hänseende:

Erfaarenheterna av de ändringar av 21 och 57 §§ Utll. som trädde i tillämpning den 1 juli 1977 är inte enbart goda. I praktiken har ändringarna fått till följd att ett stort antal utlänningar valt att hålla sig undan längre tid än tre månader i stället för tidigare ett tiotal dagar. Det är orimligt att en utlänning som vistats i landet illegalt under en längre tid skall kunna tvinga fram tids- och kostnadskrävande utredningar samt besluts- och besvärsmgångar i ett ärende som i annat fall skulle ha kunnat slutföras på kort tid. RPS har därför den bestämda uppfattningen att den i 30 § angivna tidsgränsen "tre månader efter ankomsten" skall slopas. Det är möjligt att en sådan ordning kan leda till att vissa grupper av utlänningar i ökande omfattning kommer att "tappa" sina passhandlingar och därigenom i förekommande fall försvåra eller omöjliggöra verkställighet av avlägsnandebeslut. Eftersom "förlust" av passhandling redan nu utgör ett problem är det nödvändigt att överväga införandet av särskilda regler i det fall en utlänning uppger sig ha "tappat" passet men uppgiften framstår som mindre trovärdig.

Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt tror att ett slopande av tidsbegränsningen skulle leda till att anmälan till polisen sker vid en tidigare tidpunkt än nu. *Några remissinstanser* föreslår en förlängning av perioden till sex månader resp. ett eller tre år.

Den föreslagna möjligheten för en polismyndighet att själv rätta ett avvisningsbeslut har hälsats med tillfredsställelse av några remissinstanser, bl. a. polisstyrelserna i *Malmö*, *Motala* och *Trelleborgs polisdistrikt*. Kritik kommer från några flyktingorganisationer, som ser en fara i att polisen får rätta beslut som visar sig felaktigt. Därigenom kommer beslutet inte under högre myndighets prövning.

Förpassning

Remissinstanserna har i allmänhet lämnat förslagen utan kommentar. *Melander* argumenterar för att förpassning bör beslutas vid vägrat tillstånd, endast när synnerliga skäl föreligger. Återreseförbud skall liksom nu ges bara när det föreligger särskilda skäl. *En polismyndighet* föreslår att förbudstiden normalt blir ett år.

Skolöverstyrelsen vill understryka att tillbörlig hänsyn vid förpassning måste tas till situationen för barn som går i skolan.

Förvisning

Kommitténs förslag att låta allmän domstol även i fortsättningen besluta om avlägsnande på grund av brott har vunnit allmänt gillande.

De föreslagna begränsningarna av möjligheten till förvisning av invandrare har i allmänhet godtagits av remissinstanserna. *RA* säger sig finna den föreslagna tidsgränsen på tre år för utlänning som inte är nordisk medborgare och som inte har permanent uppehållstillstånd sedan minst ett år vara lämplig. Den överensstämmer med tidsgränsen för kommunal rösträtt och valbarhet i kommunalval. Eftersom invandrare i detta hänseende jämföras med svenska medborgare efter tre års vistelse här, anser han det otillfredsställande att man kan utvisa en utlänning som har vistats här längre än tre år, även om det inte föreligger synnerliga skäl. *Kriminalvårdsstyrelsen* ser positivt på att skyddet för invandrarna stärks. *LO* hälsar förslaget med tillfredsställelse. Förslaget bör enligt *LO* ses som en konsekvens av den under senare år förda politiken. Förslaget ger en ökad trygghet för de invandrare och invandrabarn som väljer att bibehålla medborgarskap i sitt ursprungsland. *LO* vill dock understryka, i likhet med kommittén, att något förstärkt rättsskydd för utlänningar som begår brott under tillfälligt besök i landet icke är önskvärt. *Flyktingrådet* säger sig vilja gå ännu längre när det gäller att inskränka förvisningsmöjligheten. Man anser att förvisningen är ett inhumant straff som inte hör hemma i ett demokratiskt rättssystem. Vad gäller nordiska medborgare menar *kriminalvårdsstyrelsen*, att förvisningsmöjligheten borde kunna avskaffas. *RA* tycker att det i och för sig vore önskvärt att helt avskaffa möjligheten att utvisa nordiska medborgare på grund av brott med hänsyn till den nordiska gemenskapen och frånvaron av gränskontroll mellan de nordiska länderna. Det förutsätter emellertid inte bara en samordnad invandringspolitik utan även en enhetlig kriminalpolitik. Eftersom dessa förutsättningar saknas anser han sig böra biträda kommitténs förslag.

Några remissinstanser motsätter sig emellertid förslaget. *Överåklagaren i Göteborgs åklagardistrikt* framhåller att Sverige är attraktivt för många brottslingar och anser det därför tveksamt om förvisningsmöjligheterna bör inskränkas som skett. Han anför vidare:

För den utlänning som visat sådan skötsamhet att han erhållit permanent uppehållstillstånd inträder sålunda förstärkt skydd mot förvisning förhållandevis snabbt. Förslaget kommer då att omfatta den kategori som ej inom femårsgränsen kan återopa permanent uppehållstillstånd sedan minst ett år, vilket bl. a. kan bero på att de bedömts som brottsbenägna och därför vägrats sådant tillstånd. Myndigheterna har alltså beträffande dessa utlänningar ansett att de inte utan förbehåll kan accepteras här i landet. Jag kan med bakgrund mot detta ej anse att det är befogat att – som föreslagits – sänka gränsen för synnerliga skäl från fem till tre år. Detta även om man vill framkalla en attitydförändring i samhället. Den som ständigt gör sig skyldig till brott av typen stöld, misshandel och narkotikabrott bör enligt min mening inte skyddas redan efter tre år, särskilt inte när möjligheterna till avlägsnande på grund av asocialitet kraftigt begränsas enligt förslaget.

I fråga om nordbor föreslår länsåklagaren att en tidsgräns införs som är kortare än för icke-nordbor. *Överåklagaren i Malmö åklagardistrikt* anser inte att det finns anledning att behandla nordbor förmånligare än andra. En negativ hållning intas även av några andra åklagarmyndigheter.

Polisstyrelsen i Norrköpings polisdistrikt anser nuvarande avvägning mellan utlännings och medborgarnas intressen riktig och motsätter sig en ändring. *Polisstyrelsen i Helsingborgs polisdistrikt* menar att en nordbo som genom upprepade brottslighet visat att han inte vill anpassa sig till Sverige skall kunna förvisas.

I frågan om domstolen skall beakta det men som förvisningen innebär går meningarna isär. En viss osäkerhet råder också i frågan om inte menet även enligt kommitténs förslag kommer att beaktas "bakvägen". RÅ anser att kommitténs förslag att avskaffa bestämmelsen om att domstolarna skall beakta det men som kan uppstå vid utvisningen har mindre betydelse. Domstolarna skall även utan denna särskilda regel besluta om en samlad reaktion på den aktuella brottsligheten i det enskilda fallet och torde enligt RÅ därvid även böra väga in utvisningen. Genom kommitténs förslag om flyktingförklaring kommer de allra flesta beslut om utvisning på grund av brott att kunna verkställas. På grund härav anser RÅ att det inte föreligger behov av någon omprövningsregel avseende påföljden i de få fall då utvisning inte kan verkställas.

Av de remissinstanser som i övrigt har yttrat sig förordar ett stort antal, att hänsyn även i fortsättningen tas till menet. Man framhåller i likhet med RÅ att beslut om utvisning på grund av brott i framtiden endast aktualiseras beträffande den som inte har förklarats som flykting och att de situationer där ett hänsynstagande till menet kan leda till orättvisor genom att verkställighet inte kan ske kommer att bli få. De nämnda remissinstanserna har den åsikten att förvisningen i allmänhet utgör ett betydande men för utlänningen. En ytterligare aspekt framför *kriminalvårdsstyrelsen*:

Även i fråga om straffverkställigheten som sådan blir den utvisade sämre ställd än en i övrigt jämförbar svensk intagen. Hänsyn måste under verkställigheten tas till den förestående utvisningen. Permissioner och andra vistelser utanför anstalten som eljest ingår som normalt led i verkställigheten, kan oftast inte medges, ej heller placering i öppen anstalt, när så eljest skulle kunna ske. För den kategori som skulle komma ifråga, om förslaget genomförs, innebär det en försämring jämfört med nuvarande förhållanden. Andra strävanden på straffrättsområdet går för närvarande i motsatt riktning. De olägenheter ur rättvisesynpunkt som anförts som ett skäl för ändrad ordning torde vidare med de föreslagna ändringarna i övrigt minska fortsättningsvis. I förbigående kan nämnas, att styrelsen inte har något allmänt intryck av att de svenska intagna upplever det som orättvist, om en förvisningsdömd "kommer undan" med kortare straff och i verkställighetsskedet slipper förvisningen. Tvärtom visar många svenska intagna en solidaritet med de utländska och protesterar stundom mot vad som uppfattas som en negativ särbehandling av dessa.

Sveriges domareförbund tar upp frågan hur man bör förfara när förvisning som beaktats vid bestämmande av annan påföljd inte kan verkställas. Den bästa lösningen är enligt domareförbundets uppfattning att åklagare får möjlighet att vid domstol yrka omprövning av påföljden. Detta bör dock kunna ske endast i flagranta fall, såsom t. ex. då villkorlig dom har meddelats den som skulle ha dömts ett inte helt kortvarigt fängelsestraff, om han ej vore utlänning.

Flera remissinstanser anser det vara en fördel att frågan om eventuellt verkställighetshinder genom den föreslagna ordningen kan avgöras tidigare än nu.

Förslaget till bestämmelse om återreseförbud tillstyrks. En remissinstans anför att det tydligare bör framgå att ett tidsbegränsat förbud skall vara huvudregel. *Hovrätten för Västra Sverige* föreslår att tre år blir minsta tid medan *länsåklagaren i Värmlands län* anser att fem år bör gälla som minsta tid.

I huvudsak godtas kommitténs överväganden angående kombinationen av avlägsnandebeslut om brottspåföljd.

Utvisning

Förslaget att låta bestämmelserna om utvisning på grund av asocialitet i 29 § första stycket 1–4 utgå och i stället införa en restriktivt utformad utvisningsmöjlighet för fall av grov asocialitet tillstyrks av bl. a. *SIV, länsstyrelsen i Stockholms län* och *Svenska Röda Korset*. Två tjänstemän hos SIV har anfört avvikande mening. *JK och kammarrätten i Stockholm* önskar att innebörden av uttrycket "grovt asocial" klarläggs.

Atskilliga remissinstanser motsätter sig förslaget och menar att kommittén har sett alltför optimistiskt på möjligheterna att komma till rätta med asociala beteenden genom positiva åtgärder. Man vill att utvisning på grund av bl. a. prostitution samt sprit- och drogmissbruk skall få ske också i fortsättningen. Det gäller bl. a. *länsstyrelserna i Malmöhus* och i *Göteborgs och Bohus län*. Den senare länsstyrelsen säger att länsrätten under åren 1972–79 avgjorde 42 utvisningsmål enligt 29 § första stycket 2 (alkoholmissbruk) och att nöjdförklaring avgavs i 39 fall. *Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt* redovisar de omfattande insatser man har gjort för att "röja upp i porrträsket och stävja prostitutionen". *Polisstyrelsen* säger avslutningsvis att eftersom prostitutionen utgör ett led i den organiserade ekonomiska brottsligheten och oftast är förenad med narkotikamissbruk, bör den motarbetas med alla tillgängliga resurser. Utvisningsinstitutet i dess nuvarande form är enligt polisstyrelsen ett verksamt medel för att förhindra att utländska medborgare ägnar sig åt prostitution. För sutenören torde förlusten av sin inkomstkälla innebära en väl så kännbar påföljd som ett straff. Om utvisning inte hade kunnat ske, skulle måhända den brottsliga verksamhet som är förenad med prostitutionen öka i omfattning. Styrelsen betraktar det nuvarande utvisningsinstitutet som ett både humanitärt och brottsförebyggande instrument som ej bör fränhållas de myndigheter som i dag har möjligheter att använda sig av detta. *Polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt* säger att den begränsade användningen av utvisning beror på personalbrist. Man anför vidare:

Vad därefter angår frågan huruvida ett asocialt beteende från en utlänning sida bör medföra utvisning vill polisstyrelsen på en punkt företräda en annan uppfattning än kommittén. I varje fall de personer som avses med utvisningsgrunderna 1 och 2 kan inte anses ha erhållit vad man kan kalla invandrarstatus; de har ingen fastare anknytning till riket. I fråga om de prostituerade gäller att de allra flesta ägnat sig åt den sortens verksamhet redan före ankomsten till riket. Många ambulerar också mellan de stora städerna i Norden. De berörda alkohol- och narkotikamissbrukarna kan ej heller i normalfallet anses ha någon fastare anknytning till landet. I den mån de inte redan har problem vid ankomsten till landet hemfaller de ganska snart till missbruk och lever i en helt oordnad tillvaro.

Polisstyrelsen redovisar i det följande de risker och de skadeverkningar som den aktuella asocialiteten för med sig. På grund av de bristande

resurserna inom socialvården förekommer enligt styrelsen i dag ingen nykterhetsvård som kan sägas uppfylla ens blygsamma anspråk på sådan vård. I nuvarande finansiella läge torde situationen ej komma att förändras inom en mera närliggande framtid. Polisstyrelsen vill därför på det bestämdaste avstyrka, att bestämmelserna om utvisning jämlikt 29 § första stycket 1 och 2 UtIL upphävs.

Även några andra remissinstanser, bland dem *länsåklagaren i Värmlands län*, motsätter sig att 29 § första stycket 1 och 2 utgår. *Svenska kommunförbundet* anser att i första hand narkotikamissbrukets betydelse som alstrare av destruktiva livsmiljöer är av stor betydelse, bl. a. för barn och ungdom. Samhället bör mot bakgrunden av detta inte avhända sig möjligheten att utvisa dem som genom en sådan destruktiv livsföring kan dra andra med sig till undergång. Även *prostituitionsutredningen* vill av i huvudsak de skäl som har nämnts att utvisning skall kunna ske på de grunder som anges i 29 § första stycket 1. Bestämmelsen sägs utgöra ett verksamt medel att minska prostitutionen i Sverige och därigenom nedbringa den brottsliga verksamhet som förekommer i det sammanhanget. Flertalet sakkunniga i utredningen tillstyrker dock i ett särskilt yttrande utlänningslagkommitténs förslag.

SIV och *RRV* anser det olämpligt att beslutanderätten läggs hos regeringen. *SIV* förordar att länsrätt liksom nu beslutar. *RRV* förslår *SIV* som beslutsmyndighet.

Terminologin

Länsstyrelsen i Östergötlands län, några åklagarmyndigheter och *Sveriges domareförbund* ifrågasätter det lämpliga i att avföra termen "förvisning", som har funnits i 25 år och är väl inarbetad. Lagstiftningen skulle förenklas om begreppet förvisning behölls. I övrigt har förslaget att i fortsättningen använda endast "avvisning" och "utvisning" vunnit remissinstansernas gillande. I olika ordalag framhålls att de föreslagna termerna har förankring i normalt språkbruk och att förslaget innebär en förenkling och en förbättring.

Hemsändning

Förslaget har allmänt tillstyrkts. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser det särskilt värdefullt att hemsändningsinstitutet för socialhjälpstagare har utmönstrats ur lagstiftningen. *Länsstyrelsen* har redan under många år vägrat hemsändning trots att olika sociala centralnämnder i ett flertal ärenden föreslagit detta. *RRV* anser att beslut om hemsändning bör fattas av *SIV*. Även *socialstyrelsen* menar att *SIV* är den myndighet som bör göra en helhetsbedömning och besluta i dessa ärenden. *Socialstyrelsen* anser vidare att möjlighet till tvångsvis hemsändning inte bör finnas kvar. Den möjligheten har enligt styrelsen inte begagnats under senare år. Slutligen framhålls i styrelsens yttrande, att de föreslagna ändringarna i *LSPV* innebär att flera praktiska problem får sin lösning.

Återbrytning

De flesta remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran. Många tillstyrker uttryckligen förslaget. Dit hör *kammarrätten i Stockholm*, *SIV*, *länsstyrelsen i Stockholms län* och några *polismyndigheter*. *Kammarrätten* anför:

Kommitténs förslag om avskaffande av möjligheten för den enskilde utlänningen att hos regeringen ansöka om upphävande av lagakraftvunna avvísnings- och förpassningsbeslut tillstyrkes. Förslaget att eventuellt nya skäl i sådana ärenden skall prövas i verkställighetsärendet synes väl avvägt och uppfyller tillräckliga rättssäkerhetskrav. Förslaget måste betraktas som ett av de mest väsentliga i den nya lagen för att få till stånd rimliga handläggningstider utan att ge avkall på rättssäkerhetskravet.

SIV delar i allt väsentligt kommitténs uppfattning om återbrytning. Tveklöst talar tungt vägande skäl för att återbrytningsreglerna i dess nuvarande form – utom vad avser förvisning – upphävs. Det lär enligt verket knappast finnas något annat slag av ärenden inom statsförvaltningen, i vilka det är möjligt att inom loppet av några veckor upprepade gånger få inhibitions- och återbrytningsansökningar prövade hos regeringen.

Länsstyrelsen i Stockholms län ifrågasätter om det finns anledning att ha kvar besvärsmått beträffande *SIV*'s beslut i underställda verkställighetsärenden. Rättssäkerhetskravet är även utan en sådan fullföljdsrätt tillräckligt beaktat.

Ett par remissinstanser, *polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt* samt *Stockholms socialförvaltning*, ställer sig avvisande av det skälet, att de menar att den föreslagna ordningen kommer att medföra större omgång och längre handläggning än vad som nu är fallet.

Svenska Röda Korset anser att talet om missbruk av återbrytningsmöjligheten är överdrivet och avstyrker förslaget. Man säger vidare att en förflyttning av återbrytningsinstitutet till verkställighetsstadiet gör hela återbrytningsrätten illusorisk. Att en underställd myndighet skall ta ställning till nya skäl mot bakgrund av att överordnade myndigheter redan har avgjort ärendena förefaller enligt Röda Korset mindre välhetänkt med tanke på den tyngd som de nya skälen då måste uppväga. Även *vissa andra ideella organisationer* ställer sig avvisande och vill att regeringen som hittills skall kunna upphäva lagakraftvunna avlägsnandebeslut. *Svenska Flyktingrådet* hänvisar till att regeringen i många fall har upphävt tidigare avlägsnandebeslut. Nya omständigheter har framkommit bl. a. på grund av de långa handläggningstiderna. Ett starkt behov föreligger således att kunna ompröva ett avlägsnandebeslut. Det är enligt Flyktingrådet inte lämpligt att denna prövning överflyttas till den verkställande myndigheten som oftast är polismyndigheten. *Chilekommittén* anser förslaget vara "ett smart drag" för att regeringen skall undgå opinionsstormar. *Kroatiska riksförbundet* föreslår att återbrytning skall vara möjlig en gång.

Tvångsmedel

Frågan om förvar i en viss situation har behandlats under rubriken "Skydd åt flyktingar och vissa andra grupper".

Vad kommittén i övrigt har föreslagit godtas i huvudsak. *RÅ* ställer sig av offentlighetsliga skäl tveksam till utredningens förslag i 47 § att myndighet under vissa angivna förhållanden skall kunna omhänderta utlänningspass eller därmed jämställd legitimationshandling. Bestämmelsen bör enligt *RÅ* i likhet med 35 § i nu gällande utlänningslag och 25 kap. 2 § rättegångsbalken angående reseförbud i stället utformas så, att myndigheten som villkor kan föreskriva att utlänningen överlämnar sitt pass. *Länsåklagaren i Malmöhus län* beklagar att kommittén inte har diskuterat mera

generella frågor som rör tvångsmedel, t. ex. de skillnader från rättssäkerhetssynpunkt som föreligger mellan å ena sidan administrativa frihetsberövanden, t. ex. enligt utlänningslagen, och å andra sidan de personella tvångsingripandena enligt rättegångsbalken. Han avser då möjligheten till juridiskt biträde, tider för omhändertagande, krav på domstolsprövning m. m. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* vill förorda att besvär över polismyndighets förvarsbeslut förs hos SIV och inte hos länsrätt, som ofta inte hinner pröva ärendet innan SIV har fattat beslut.

Åtskilliga remissinstanser, främst *polismyndigheter*, efterlyser uttryckliga bestämmelser om rätt att medföra eller hämta utlänning till förhör samt om rätt till tvångsåtgärder vid efterspaning av utlänning. *Polisstyrelsen i Trelleborgs polisdistrikt* anför i detta sammanhang följande:

Enligt lagförslaget måste samma rekvisit föreligga för att ställa en utlänning under uppsikt eller omhänderta hans legitimationshandling som för att ta honom i förvar: tvångsåtgärden får vidtagas endast då det kan "skäligen befaras" att utlänningen eljest håller sig undan etc. Polisstyrelsen ifrågasätter lämpligheten av denna reglering. Obestriddligen är det ett betydligt allvarigare ingrepp i den personliga integriteten att tas i förvar och placeras i en polisarrest än att ställas under uppsikt med anmälningsplikt eller att få lämna ifrån sig sitt pass. Enligt polisstyrelsens mening borde det äliga polismyndigheten att alltid omhänderta utlänningens pass tills beslut om inresa fattats eller avvisningsbeslut verkställts. För ställande under uppsikt med anmälningsplikt föreslår polisstyrelsen en regel av ungefär följande lydelse: — Anmälningsplikt får åläggas en utlänning, om myndigheten finner anmälningsplikt erforderlig för avvisningsärendets behöriga handläggning. I övrigt ifrågasätter polisstyrelsen om förvarstagandeinstitutet verkligen måste tillgripas även vid mycket kortvarigt kvarhållande i avvisningsärende, exempelvis i väntan på återvändande transportlägenhet. Praxis torde vara vacklande i detta hänseende, delvis beroende på de konsekvenser ett förvarstagande medför. Bl. a. skall — enligt kungörelsen om fingeravtryck m. m. — fingeravtryck och fotografi tas av utlänning, som tagits i förvar för eventuell avvisning. I praktiken lär ett kortare kvarhållande ibland motiveras med att utlänningen skall stanna kvar för förhör (jfr RB 23:9). Förvarsbeslut meddelas då ej. Ett lagstadgande som ger polismyndigheten befogenhet att kvarhålla en utlänning tills avvisning kan ske med vändande eller nästpåföljande transportlägenhet, dock högst 6 timmar, skulle vara praktiskt värdefullt utan att träda utlänningens rätt förnär.

Liknande synpunkter framför *polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt*.

Advokatsamfundet vill allmänt uttala att förvar av utlänningar är en utomordentligt allvarlig åtgärd med tanke på att det är fråga om personer som inte misstänks för brott. Samfundet säger sig reagera mot nuvarande praxis. Även "flyktingorganisationerna" protesterar mot nuvarande förvarspraxis, vilken man anser vara alltför hård. *Svenska Röda Korset* förordar att förvarstagande, när detta är nödvändigt, ordnas i civil miljö i samarbete med sociala myndigheter.

Olovlig vistelse

Det stora flertalet remissinstanser ställer sig bakom förslaget att möjliggöra åtalsunderlåtelse i vissa fall vid olovlig vistelse här. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser kommitténs förslag om inskränkningar i möjligheten

till förvisning och då särskilt för nordbor vara välgrundat från bl. a. sociala och humanitära aspekter. Det förstärker också den helhetssyn på den gemensamma nordiska arbetsmarknaden som länsstyrelsen under lång tid drivit bl. a. i nordkalottsamarbetet. I några yttranden efterlyses en klarare markering av att åtal skall vara huvudregel. Samtidigt betonas att straffbestämmelsen fyller en viktig funktion. *Svea hovrätt* vill ha en snävare begränsning av möjligheten att underlåta åtal.

Några remissinstanser anser att en nordisk medborgare inte bör åtalas respektive dömas för olovlig vistelse.

När det gäller bestämmelsens närmare utformning för att man skall uppnå åtalsbegränsning framförs viss kritik och synpunkter som är av specifik teknisk art.

Överåklagaren i Malmöhus län framför tanken att domstol och inte åklagare skall avgöra om samhället skall reagera mot den olovliga vistelsen. Han understryker också att straffbestämmelsen för olovlig vistelse är mycket viktig.

Övrigt

Flera remissinstanser, bland dem *RPS*, *SIV* och flera polismyndigheter, tar upp frågan om ändring av gällande straffbestämmelser i UtlL. *RPS* beklagar sålunda att någon fullständig översyn av ansvarsbestämmelserna inte nu har företagits. På grund av bland annat den till synes organiserade och ökande illegala invandringen till landet anser *RPS* det angeläget, att ansvarsbestämmelser tillskapas så att denna invandring kan stävjas. De kritiska remissinstanserna föreslår därvid i första hand att straff införs för den som hjälper en utlänning i dennes försök att illegalt ta sig in i landet, även när försöket misslyckas. Vidare föreslås straff för den som hjälper en förpassad utlänning att hålla sig dold för att undgå verkställighet. *LO* och några av de nämnda remissinstanserna efterlyser effektivare åtgärder mot illegal anställning.

Övriga lagförslag

Förslagen har i sina huvuddrag tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna.

De remitterade lagförslagen

1 Förslag till

Utlänningslag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag anges på vilka villkor utlänningar får resa in i och ut ur Sverige samt uppehålla sig och ha anställning här.

Ingen utlänning får tvingas att lämna Sverige i något annat fall eller på något annat sätt än lagen anger. Lagen skall tillämpas på ett sådant sätt att utlänningars frihet inte begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje särskilt fall.

2 § Den kontroll över utlänningar som behövs för tillämpningen av denna lag utövas under ledning av statens invandrarverk. Kontrollen över utlänningar, som har anställningar som avser befattning på svenska fartyg i utrikes fart, utövas dock under ledning av arbetsmarknadsstyrelsen.

Rätt till asyl m. m.

3 § En flykting skall inte utan synnerliga skäl vägras fristad i Sverige, om han behöver sådant skydd.

Med flykting avses en utlänning som befinner sig utanför det land, i vilket han är medborgare, därför att han känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av detta lands skydd. Som flykting skall även anses den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han tidigare har haft sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit.

Med förföljelse avses sådan i andra stycket angiven förföljelse som riktar sig mot utlänningens liv eller frihet eller som annars är av svår beskaffenhet (politisk förföljelse).

4 § En flykting upphör att vara flykting, om han

1. av fri vilja på nytt använder sig av det lands skydd där han är medborgare,

2. efter att ha förlorat sitt medborgarskap av fri vilja förvärvar det på nytt,

3. förvärvar medborgarskap i ett nytt land och får det landets skydd,

4. av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land, som avses i 3 § andra stycket, eller

5. inte kan fortsätta att vägra använda sig av det lands skydd, där han är medborgare eller där han som statslös tidigare hade sin vistelseort, på grund av att de omständigheter, som medförde att han enligt 3 § var att anse som flykting, inte längre föreligger.

5 § Den som har övergett en krigsskådeplats eller som har flytt från sitt hemland för att undgå förestående krigstjänstgöring (krigsvägrare) skall inte utan särskilda skäl vägras rätt att vistas i Sverige, om han behöver skydd här.

6 § En utlänning som inte är flykting men som ändå på grund av de politiska förhållandena i sitt hemland inte vill återvända dit och som kan åberopa tungt vägande omständigheter till stöd för detta, skall inte utan särskilda skäl vägras rätt att vistas i Sverige, om han behöver skydd här.

Pass och anmälningsskyldighet m. m.

7 § Utlänningar som kommer till Sverige eller uppehåller sig här skall ha pass, om regeringen har förordnat om detta. Regeringen föreskriver vilka legitimationshandlingar som får gälla som pass samt i vilka fall svenska myndigheter får utfärda pass för flyktingar eller andra utlänningar.

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.

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. På begäran skall utlänningen även visa upp sitt pass för polismyndighet eller polisman.

För utredning i samband med inresa eller utresa eller kallelse 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 §.

9 § Regeringen får utfärda föreskrifter om skyldighet att anmäla utlänningars vistelse och anställning i riket.

Tillstånd till inresa och uppehåll i Sverige

10 § Regeringen får föreskriva att utlänningar inte utan tillstånd får resa in i eller uppehålla sig i Sverige. Tillstånd ges som visering eller uppehållstillstånd.

Visering

11 § Visering avser inresa och vistelse i riket under en viss tid. Viseringen får förenas med sådana förbehåll och föreskrifter som behövs med hänsyn till inresans syfte och övriga omständigheter. Viseringen får återkallas, om utlänningen mot bättre vetande har lämnat oriktiga uppgifter eller svikligen förtigit vissa omständigheter eller det i övrigt föreligger särskilda skäl.

Upphållstillstånd

12 § Upphållstillstånd får ges för viss tid. Är utlänningen fast bosatt här i riket, får uppehållstillstånd ges utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).

Upphållstillstånd får vägras en utlänning på grund av hansandel

endast om förhållandena är sådana som anges i 29 § första stycket 2—4 eller 43 §.

13 § Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ger utlänningen rätt att vistas i Sverige under den tid som har angetts i tillståndet. Det medför däremot inte någon rätt till inresa, om inte detta har angetts särskilt i uppehållstillståndet. Tillståndet får begränsas till att gälla uppehåll endast inom en viss del av riket. Begränsningen får dock inte avse en mindre del av riket än en kommun. Tillståndet får även innehålla föreskrifter om byte av bostad och anställning samt om anmälningsskyldighet. Stannar utlänningen kvar i Sverige sedan uppehållstillståndet har upphört att gälla, skall föreskrifterna i tillståndet fortfarande följas tills nya föreskrifter meddelas för utlänningen.

14 § Ett uppehållstillstånd, som ger en utlänning rätt att vistas inom endast en kommun, får avse högst ett år. Tillståndet får förlängas, dock högst med ett år varje gång.

15 § Ett permanent uppehållstillstånd ger utlänningen rätt att resa in i och vistas i Sverige utan tidsbegränsning. Den som har ett sådant tillstånd får uppehålla sig här även om han saknar pass.

16 § Om en utlänning, som efter inresan första gången söker uppehållstillstånd, begär att få stanna här i riket därför att han är flyktning, skall det, om uppehållstillstånd meddelas, i beslutet eller i en särskild handling anges om han är flyktning och har behov av fristad i Sverige (flyktningförklaring).

Återkallelse av uppehållstillstånd eller flyktningförklaring

17 § Har en utlänning fått uppehållstillstånd genom att mot bättre vetande lämna oriktiga uppgifter eller svikligen förtiga vissa omständigheter, får tillståndet återkallas.

Har utlänningen ännu inte rest in i Sverige, får tillståndet återkallas även om det finns andra särskilda skäl.

Ett permanent uppehållstillstånd får återkallas, förutom i de fall som anges i första stycket, om utlänningens bosättning här i riket upphör.

En flyktningförklaring får återkallas, om det föreligger sådana omständigheter som anges i 4 § eller i första stycket av denna paragraf.

Beslutande myndigheter m. m.

18 § Visering ges av statens invandrarverk. Visering får ges även av chefen för utrikesdepartementet samt, i den omfattning regeringen föreskriver, av diplomatiska eller konsulära myndigheter eller av polismyndigheter.

Visering återkallas av den myndighet som har givit viseringen. Statens invandrarverk får återkalla även sådana viseringar som andra myndigheter har givit, med undantag av viseringar som har givits av chefen för utrikesdepartementet.

19 § Uppehållstillstånd och flyktningförklaringar utfärdas av statens invandrarverk. Tidsbegränsat uppehållstillstånd får ges även av polismyndigheter i den omfattning som regeringen föreskriver. Anser en polismyndighet att en ansökan om uppehållstillstånd inte bör bifallas, skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk.

Uppehållstillstånd och flyktingförklaringar återkallas av statens invandrarverk.

Arbetsstillstånd och anställningstillstånd

- 20 §** Regeringen får föreskriva att en utlänning måste ha tillstånd för att
1. ha anställning här i riket eller arbeta här på grund av anställning utomlands annat än som handelsresande (arbetsstillstånd), eller
 2. ha anställning som avser befattning på svenskt fartyg i utrikes fart (anställningstillstånd).

Skyldighet att ha arbets- eller anställningstillstånd får inte föreskrivas för utlänningar som har permanent uppehållstillstånd.

Arbetsstillstånd

- 21 §** Arbetsstillstånd skall ges för viss tid. Det får avse ett visst slag eller vissa slag av arbete och förenas med de övriga föreskrifter som behövs.

Anställningstillstånd

- 22 §** Anställningstillstånd ges för tjänstgöring i en befattning på ett visst fartyg eller vissa fartyg eller på fartyg som tillhör ett visst rederi. Tillståndet får förenas med de föreskrifter som behövs.

Återkallelse

- 23 §** Ett arbets- eller anställningstillstånd får återkallas om utlänningen mot bättre vetande har lämnat oriktiga uppgifter eller svikligen har förtagit vissa omständigheter eller om det i övrigt föreligger särskilda skäl.

Beslutande myndigheter m. m.

- 24 §** Arbetsstillstånd ges och återkallas av statens invandrarverk. I den omfattning som föreskrivs av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av statens invandrarverk får arbetsstillstånd också ges av arbetsmarknadsstyrelsen eller polismyndigheter eller länsarbetsnämnder. Anser myndigheten att en ansökan om arbetsstillstånd inte bör bifallas, skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk.

Vid handläggning av frågor om arbetsstillstånd som har principiell betydelse eller som i övrigt är av större vikt skall berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer få tillfälle att yttra sig.

- 25 §** Anställningstillstånd ges och återkallas av arbetsmarknadsstyrelsen. Tillstånd får dessutom ges

1. av de sjömansförmedlingar, som utses av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, och
2. av de svenska utlandsmyndigheter som chefen för utrikesdepartementet bestämmer.

Vissa för uppehålls- och arbetsstillstånd gemensamma bestämmelser

Tillstånd före inresan

- 26 §** Regeringen får föreskriva att en utlänning, som behöver uppehålls- eller arbetsstillstånd för sin vistelse här, inte får resa in i Sverige förrän han har fått tillståndet.

Särskilda begränsningar

27 § När det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, får regeringen inskränka utlänningars rätt att uppehålla sig inom vissa områden. Under samma förutsättning får regeringen föreskriva att utlänningar inte utan tillstånd av regeringen eller av statens invandrarverk får anställas i ett visst företag eller i företag av ett visst slag.

Särskilda bestämmelser finns om förbud för utlänningar att ha vissa anställningar.

Avvisning*Grunder för avvisning*

28 § En utlänning som kommer till Sverige får avvisas,

1. om han saknar pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, när detta fordras för inresa i Sverige,

2. om han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit,

3. om han undandrar sig att vid inresan visa upp sitt pass för polismyndigheten eller att lämna begärda upplysningar till denna, eller

4. om han vid inresan mot bättre vetande har lämnat polismyndigheten oriktiga uppgifter om någon omständighet som är av betydelse för rätten att resa in i riket eller svikligen har förtigit någon sådan omständighet.

29 § En utlänning får dessutom avvisas,

1. om det kan antas att han kommer att sakna tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige eller i något annat nordiskt land, som han tänker besöka, samt för sin hemresa,

2. om han tänker söka sitt uppehälle i Sverige eller i något annat nordiskt land och det skäligen kan antas att han inte kommer att ärligen försörja sig,

3. om han på grund av tidigare ådömt frihetsstraff eller någon annan särskild omständighet skäligen kan antas komma att begå brott i Sverige eller i annat nordiskt land,

4. om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller i övrigt skäligen kan befaras att han kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i annat nordiskt land, eller

5. om det med stöd av lagen (1971: 176) om vissa internationella sanktioner har föreskrivits att avvisning kan ske.

En utlänning får avvisas även i andra fall när det har begärts av den centrala utlänningsmyndigheten i ett annat nordiskt land och det kan antas att han annars beger sig till det land, som har begärt avvisning.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller inte den som har visering eller uppehållstillstånd som fortfarande gäller.

30 § En utlänning som kommer till Sverige skall avvisas, om det finns grundad anledning att anta att han tillhör eller verkar för en sådan organisation eller grupp som avses i andra stycket och om det dessutom med hänsyn till vad som är känt om hans föregående verksamhet eller i övrigt föreligger fara för att han här i riket medverkar till sådana handlingar som avses i det stycket.

I första stycket avses en organisation eller grupp som, med hänsyn till vad som är känt om dess verksamhet, kan befaras utanför sitt hemland

använda våld, hot eller tvång för politiska syften och därvid begå sådana gärningar här i riket.

Rikspolisstyrelsen upprättar en förteckning över utlänningar som skall avvisas enligt första stycket. Regeringen bestämmer vilka organisationer eller grupper som därvid kommer i fråga.

Tidsfrister, beslutande myndigheter m. m.

31 § Avvisning enligt 28 § skall ske när utlänningen kommer till Sverige eller inom en vecka efter ankomsten. Har en utlännings rätt att resa in i Sverige inte prövats vid ankomsten till riket, får avvisning enligt 28 § ske när han första gången uppsöker eller anträffas av en polismyndighet eller inom en vecka därefter, men inte senare än tre månader från ankomsten. Avvisning enligt 29 § skall ske när utlänningen kommer till Sverige eller inom tre månader från ankomsten.

Beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § meddelas av polismyndighet, om inte ärendet skall överlämnas till statens invandrarverk enligt 33–35 §§.

Polismyndigheten kan upphäva sitt beslut om avvisning, om efter beslutet nya omständigheter inträffar eller blir kända som gör det uppenbart att beslutet inte längre bör gälla och beslutet ännu inte har överklagats eller vunnit laga kraft.

32 § När en utlänning, som finns i den förteckning som anges i 30 § tredje stycket och som saknar visering eller uppehållstillstånd, kommer till riket, skall polismyndigheten omedelbart besluta om avvisning av honom utom i de fall då ärendet skall överlämnas till regeringen enligt 36 §.

När det hos polismyndigheten uppkommer fråga om avvisning enligt 30 § av annan utlänning än som avses i första stycket, skall ärendet hänskjutas till statens invandrarverk som med eget yttrande överlämnar ärendet till regeringen. I ärenden som prövas av regeringen skall förhandling hållas.

33 § Anser en polismyndighet att det föreligger skäl till avvisning enligt 28 eller 29 §, men påstår utlänningen att han i det land, som han skulle komma att sändas till, löper risk att

1. bli utsatt för politisk förföljelse eller

2. bli sänd till en krigsskådeplats eller straffad för att han har övergett en krigsskådeplats eller annars ha vägrat att fullgöra krigstjänstgöring,

skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk som så snart som möjligt skall besluta i ärendet. Detsamma skall gälla, om utlänningen påstår att han i det landet inte är skyddad mot att sändas till ett land där han löper denna risk.

Ärendet skall inte överlämnas till invandrarverket, om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt.

34 § Vad som i 33 § sägs om den, som påstår att han riskerar politisk förföljelse eller riskerar att sändas vidare till ett land där han löper en sådan risk, gäller även i fråga om en utlänning, som påstår sig inte vilja återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där.

Ärendet skall inte överlämnas till statens invandrarverk, om de omständigheter utlänningen åberopar till stöd för sitt påstående kan lämnas utan avseende.

35 § Avvisningsärenden skall överlämnas till statens invandrarverk även när det finns anledning till avvisning enligt 29 § andra stycket. Detsamma

gäller när en polismyndighet i andra fall än som anges i 33 eller 34 § anser det tveksamt om en utlänning, mot vilken det finns grund för avvisning, skall avvisas.

36 § Ärenden om avvisning enligt 32 § första stycket skall hänskjutas till statens invandrarverk, om det föreligger sådana förhållanden som enligt 33 eller 34 § föranleder överlämnande. Invandrarverket skall med eget yttrande överlämna sådana ärenden till regeringen.

Skyldighet att anmäla avvisningsbeslut till statens invandrarverk

37 § Har en polismyndighet avvisat en utlänning i fall som avses i 33 eller 34 §, skall beslutet skyndsamt anmälas till statens invandrarverk.

Invandrarverket skall därvid genast besluta om verket skall överta ärendet eller inte. Ärendet skall övertas, om utlänningens påstående inte är uppenbart oriktigt, eller, i fall som avses i 34 §, de åberopade omständigheterna inte kan lämnas utan avseende. Invandrarverket får även i annat fall överta ärendet, om det finns skäl till detta.

Övertar invandrarverket ärendet, förfaller polismyndighetens avvisningsbeslut.

Anmälan enligt första stycket skall inte ske, om utlänningen avger nöjd-förklaring enligt 70 §.

Utvisning

Utvisning på grund av att en utlänning saknar pass eller tillstånd

38 § En utlänning får utvisas ur riket, om han uppehåller sig här utan att ha erforderligt pass eller tillstånd att uppehålla sig i Sverige.

Beslut om utvisning enligt första stycket meddelas av statens invandrarverk. Avslås en ansökan om uppehållstillstånd, skall invandrarverket samtidigt besluta om utvisning utom i de fall då det föreligger synnerliga skäl mot detta.

39 § Om det inte föreligger särskilda skäl, skall utvisningsbeslutet förenas med förbud för utlänningen att under en viss tid, minst sex månader, återvända till Sverige utan tillstånd av statens invandrarverk.

Utvisning på grund av brott

40 § En utlänning får utvisas ur riket,

1. om utlänningen döms för ett brott, på vilket kan följa fängelse i mer än ett år, eller om domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till för ett sådant brott, eller

2. om utlänningen har begått ett brott, på vilket kan följa fängelse enligt denna lag eller enligt författningar som har utfärdats med stöd av lagen, samt omständigheterna vid brottet är försvårande eller utlänningen under de senaste två åren före brottet har begått brott av samma slag.

Utlänningen får dock utvisas endast om det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att fortsätta med brottslig verksamhet här i riket eller om brottet är sådant att han inte bör få stanna kvar.

Utvisning på grund av brott beslutas av den domstol som handlägger brottmålet.

Utvisas en utlänning, skall det men som han därigenom åsamkas beaktas när påföljden i övrigt för brottet bestäms. När en domstol enligt 34 kap.

brottsbalken beslutar att förändra en påföljd, som en utlänning har dömts till jämte utvisning, får domstolen även meddela det beslut beträffande utvisningen, som förändringen av påföljd ger anledning till.

41 § När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 40 §, skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige. En utlänning, som hade permanent uppehållstillstånd sedan minst ett år när åtalet väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år eller, i fråga om medborgare i annat nordiskt land, sedan minst två år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Den som på grund av flyktingförklaring enligt 16 § eller annars uppenbart är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige får utvisas endast om han har begått sådana handlingar som anges i 78 §.

42 § En dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under en viss tid, minst två år, eller utan tidsbegränsning. I domen eller beslutet skall utlänningen upplysas om vilken dag som förbudet upphör att gälla och om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 98 §.

Utvisning på grund av asocialitet

43 § En utlänning får utvisas ur riket,

1. om utlänningen yrkesmässigt bedriver otukt eller i övrigt underlåter att ärligen försörja sig, eller

2. om utlänningen på grund av missbruk av alkohol eller narkotika bedöms vara farlig för någon annans personliga säkerhet eller föra ett grovt störande levnadssätt.

Beslut om utvisning enligt första stycket meddelas av länsrätten.

44 § När en förvaltningsdomstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 43 §, skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige. En utlänning, som hade permanent uppehållstillstånd sedan minst ett år när utvisningsärendet anhängiggjordes vid länsrätten eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år eller, i fråga om medborgare i annat nordiskt land, sedan minst två år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Den som på grund av flyktingförklaring enligt 16 § eller annars uppenbart är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige får inte utvisas.

45 § I ärenden hos länsrätten om utvisning enligt 43 § skall hållas muntlig förhandling som avses i 9 § förvaltningsprocesslagen (1971: 291), om utlänningen begär det. Länsrätten skall i god tid innan den beslutar om utvisning underrätta utlänningen om hans rätt att begära muntlig förhandling.

Vid muntlig förhandling hos en förvaltningsdomstol i utvisningsärenden tillämpas bestämmelserna om allmänt ombud och förfarandet i 58 och 59 §§ samt 60 § första stycket. I fråga om ersättning till allmänt ombud och tolk tillämpas bestämmelserna i 61 § tredje stycket och 62 §. Domstolen får besluta att förhandlingen skall hållas inom stängda dörrar, även om detta inte följer av 16 § förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

46 § Beslut om utvisning enligt 43 § skall förenas med förbud för utlänningen att återvända till Sverige. Därvid tillämpas bestämmelserna i 42 §.

Särskilda utvisningsgrunder

47 § En utlänning får utvisas ur riket, om det föreligger sådana omständigheter som anges i 30 § första och andra styckena.

Beslut om utvisning enligt första stycket meddelas av regeringen. I sådana ärenden skall förhandling hållas. Yttrande skall inhämtas från statens invandrarverk, om hinder inte möter på grund av att ärendet är synnerligen brådskande.

48 § När det behövs av hänsyn till rikets säkerhet får regeringen utvisa en utlänning eller föreskriva inskränkningar och villkor i fråga om utlänningens vistelseort, byte av bostad och anställning samt anmälningssplikt.

I ärenden om utvisning enligt första stycket skall förhandling hållas.

49 § Beslut om utvisning enligt 47 eller 48 § skall förenas med förbud för utlänningen att återvända till Sverige. Därvid tillämpas bestämmelserna i 42 §.

*Särskilda tvångsåtgärder**Förvar och uppsikt m. m.*

50 § En utlänning får tas i förvar om det föreligger sannolika skäl för avvisning enligt 28 eller 29 § eller för utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § eller om det uppkommer fråga om verkställighet av en sådan åtgärd eller av utvisning på grund av brott. Förvar beslutas av den myndighet som handlägger avvisnings- eller utvisningsärendet eller verkställighetsärendet. Beslut om förvar får dock meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen kan befaras att han kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet här eller om utlänningens identitet är oklar.

Om det bedöms tillräckligt, kan myndigheten under de förutsättningar som anges i första stycket i stället för att ta utlänningen i förvar ålägga utlänningen att på vissa tider anmäla sig hos polismyndigheten i orten eller föreskriva, att utlänningen skall lämna ifrån sig pass eller därmed jämställd legitimationshandling, eller föreskriva de andra villkor som behövs för att hålla utlänningen under uppsikt. Om utlänningen inte följer sådana föreskrifter, kan han tas i förvar.

51 § När statens invandrarverk har beslutat om avvisning eller utvisning av en utlänning eller har fattat beslut om verkställighet, får invandrarverket till dess besvär anförts eller beslutet har vunnit laga kraft meddela beslut enligt 50 §.

Tillfälliga beslut av polismyndighet

52 § När det inte finns tid att avvakta den handläggande myndighetens beslut om särskilda tvångsåtgärder mot en utlänning eller statens invandrarverks beslut enligt 51 §, får en polismyndighet tillfälligt ta utlänningen i förvar eller ställa honom under uppsikt enligt 50 §.

Skall ett ärende om avvisning enligt 36 § överlämnas till regeringen, skall polismyndigheten ta utlänningen i förvar. Även om de i 50 § angivna förutsättningarna inte föreligger, får polismyndigheten ta en utlänning i förvar eller ställa honom under uppsikt när frågan om avvisning skall överlämnas till regeringen enligt 32 § andra stycket eller när det uppkommer fråga om att utvisa honom enligt 47 §.

Anmälan om att en utlänning har tagits i förvar eller ställts under uppsikt enligt första eller andra stycket skall skyndsamt göras hos den myndighet som handlägger ärendet eller, i fall som anges i 51 §, hos statens invandrarverk. Denna myndighet skall därefter omedelbart pröva om åtgärden skall bestå.

Kvarhållande i förvar m. m.

53 § En utlänning får inte utan synnerliga skäl hållas kvar i förvar längre tid än två veckor eller, när beslut har meddelats om avvisning eller utvisning, två månader från det att han togs i förvar.

Ett beslut att hålla en utlänning kvar i förvar gäller för varje gång inte längre än två veckor från beslutets dag eller, i de fall då beslut har meddelats om avvisning eller utvisning, två månader från beslutets dag. Varje beslut om kvarhållande i förvar utöver den tid som anges i första stycket skall föregås av förhandling.

Ett beslut att ställa en utlänning under uppsikt gäller för varje gång högst sex månader.

54 § Beslutas avvisning eller utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § av en utlänning, som hålls i förvar eller står under uppsikt, skall den myndighet som fattar beslutet pröva om utlänningen fortfarande skall hållas i förvar eller stå under uppsikt. Detsamma skall gälla när regeringen eller statens invandrarverk fattar beslut i verkställighetsärenden.

Fattas inte inom den tid som anges i 53 § beslut om att hålla en utlänning kvar i förvar eller under uppsikt, eller finns det inte längre skäl att hålla utlänningen i förvar eller under uppsikt, skall åtgärden omedelbart upphävas.

Befogenheter för personal som medverkar vid utlänningskontroll

55 § Att en polisman i vissa fall som avses i 50 och 52 §§ får omhänderta en utlänning i avvaktan på beslut av polismyndighet följer av 1 § lagen (1973: 558) om tillfälligt omhändertagande.

I den mån utlänningskontroll sker under medverkan av tullmyndighet eller med biträde av särskilt förordnad passkontrollant, skall tulltjänstemannen eller passkontrollanten ha motsvarande befogenhet att tillfälligt omhänderta en utlänning. Han är dock skyldig att så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till en polisman för prövning av om omhändertagandet skall bestå.

Förhandling i utlänningsärenden

56 § När förhandling skall hållas enligt en bestämmelse i denna lag tillämpas 57–62 §§. Detsamma gäller när det annars finns anledning att hålla förhandling i ett ärende enligt denna lag hos regeringen, statens invandrarverk eller länsstyrelse.

57 § Förhandling skall hållas inför den myndighet som handlägger ärendet. Statens invandrarverk får dock besluta att en länsrätt eller länsstyrelse skall hålla förhandling i ärende som verket handlägger. I ärende, som handläggs av regeringen, får det statsråd, som ansvarar för ärenden enligt denna lag eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, besluta om förhandling och utse myndighet som skall hålla förhandlingen.

Allmänt ombud

58 § När det behövs får den myndighet som håller förhandlingen uppdra åt en polismyndighet eller åt en särskilt utsedd person att vara allmänt ombud vid förhandlingen.

Förfarandet vid förhandling

59 § Utlänningen och andra personer, som skall höras, skall kallas till förhandlingen. Om utlänningen hålls i förvar, skall den myndighet som håller förhandlingen besluta om hans inställelse. Har kallelse till förhandlingen delgetts den som skall höras minst fyra dagar före förhandlingen och uteblir den kallade utan att ha anmält laga förfall, får myndigheten besluta om hämtning. Hämtning av någon annan än utlänningen får dock ske endast om det föreligger synnerliga skäl.

60 § Vid förhandlingen skall, med de begränsningar som följer av 14 § förvaltningslagen (1971: 290), noga utredas de omständigheter som kan inverka på ärendets avgörande. Utlänningen skall få tillfälle att ange sin ståndpunkt och att uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

Förhandlingen skall vara offentlig, om utlänningen begär det och myndigheten inte anser att omständigheterna föranleder något annat.

Ersättning

61 § För inställelsen vid förhandlingen skall utlänningen få ersättning av allmänna medel för resa och uppehälle, om det bedöms skäligt med hänsyn till hans ekonomiska förhållanden, den tid han har vistats i riket samt övriga omständigheter. Förskott får beviljas på ersättningen.

Andra personer som på kallelse har inställt sig vid förhandlingen har rätt till ersättning av allmänna medel för kostnad och tidsspilla med anledning av inställelsen. Förskott får beviljas på ersättning för resa och uppehälle.

Den som är allmänt ombud eller tolk har rätt att av allmänna medel få arvode samt ersättning för kostnader och tidsspilla, om inte uppdraget har fullgjorts i tjänsten.

62 § Frågan om ersättning eller förskott prövas av den myndighet som håller förhandlingen. Närmare bestämmelser om ersättning och förskott meddelas av regeringen.

Klagan över beslut m. m.*Klagan över beslut om avvisning eller utvisning m. m.*

63 § En polismyndighets beslut om avvisning får överklagas av utlänningen. Detta sker genom att besvär anföras hos statens invandrarverk.

64 § En förvaltningsdomstols beslut om utvisning får överklagas av utlänningen. Beslutet överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291). När ett mål om utvisning handläggs i kammarrätten, skall nämndemän ingå i rätten.

En dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott får överklagas enligt vad som gäller om klagan över allmän domstols dom eller beslut i brottmål.

65 § Statens invandrarverks beslut i fråga om avvisning eller utvisning får överklagas av utlänningen. Detsamma gäller ett sådant beslut om uppehållstillstånd som anges i 14 § och invandrarverkets beslut att inte ge flyktingförklaring eller att återkalla en sådan förklaring.

Klagan över invandrarverkets beslut som avses i första stycket förs hos regeringen genom besvär.

66 § En förvaltningsmyndighets beslut om ersättning enligt 61 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär. Länsrätts eller kammarrätts beslut överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

Klagan över beslut om förvar

67 § Beslut enligt 50, 51 eller 53 § om att en utlänning skall tas i förvar eller hållas kvar i förvar får överklagas av utlänningen utom då beslutet har meddelats av regeringen.

Har beslutet fattats av en polismyndighet, överklagas det hos länsrätten. Har beslutet fattats av statens invandrarverk eller av en länsstyrelse, överklagas det hos kammarrätten. Länsrättens eller kammarrättens beslut överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971: 291).

Klagan får föras särskilt och är inte inskränkt till viss tid.

Begränsning av rätten att överklaga beslut

68 § Beslut i ärenden enligt denna lag får överklagas endast i de fall som anges i 63–67 och 90 §§.

Klagan får dock föras även över beslut om avvisande av ombud eller biträde samt över beslut i en jävsfråga. Sådan klagan får föras särskilt.

Statens invandrarverks beslut att vägra att tills vidare inställa verkställigheten av ett avvisningsbeslut får inte överklagas särskilt.

Överlämnande av ärenden till regeringen

69 § Statens invandrarverk får överlämna ett ärende till regeringens avgörande, om verket anser att särskilda skäl motiverar det. Invandrarverket skall då bifoga eget yttrande i ärendet.

Nöjdförklaring

70 § En utlänning som har rätt att överklaga ett beslut om avvisning eller ett beslut om utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § eller ett beslut om verkställighet får förklara att han avstår från att överklaga beslutet och att han medger att det verkställs (nöjdförklaring).

Nöjdförklaring avges inför länsstyrelse eller, i vittnes närvaro, inför polismyndighet eller styresmannen vid en kriminalvårdsanstalt eller föreståndaren för ett häkte eller den som tjänstgör i stället för styresmannen eller föreståndaren. Nöjdförklaringen får dock avges inför en annan myndighet än den som har meddelat beslutet endast om den som tar emot nöjdförklaringen har tillgång till en utskrift av beslutet eller ett bevis om vad det innehåller.

En nöjdförklaring kan inte återtas. Har utlänningen överklagat beslutet innan nöjdförklaringen avges, skall hans talan anses återkallad genom nöjdförklaringen.

Första–tredje styckena tillämpas även beträffande allmän domstols dom eller beslut i den del som avser utvisning på grund av brott. Nöjdförklaring beträffande domen eller beslutet får dessutom avges inför den

domstol som har meddelat domen eller beslutet eller eljest inför allmän underrätt.

Upphävande av beslut m. m.

Beslut om utvisning på grund av brott eller asocialitet

71 § Finner regeringen att ett beslut om utvisning enligt 40 eller 43 § inte kan verkställas eller finns det annars skäl för att beslutet inte längre skall gälla vare sig det har verkställts eller inte, får regeringen upphäva beslutet helt eller delvis eller också medge att utlänningen får uppehålla sig här i riket trots beslutet.

Har frågan om verkställighet av ett beslut om utvisning enligt 40 eller 43 § överlämnats till statens invandrarverk och finner invandrarverket att beslutet inte bör verkställas, skall verket med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen.

Beslut om avvisning eller om utvisning i övrigt

72 § Har frågan om verkställighet av ett beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § eller utvisning enligt 38 § överlämnats till statens invandrarverk enligt 85, 86 eller 89 § och finner invandrarverket att beslutet inte bör verkställas, får verket upphäva beslutet eller besluta anstånd med verkställigheten. Frågor om upphävande av beslut som anges i denna paragraf eller anstånd med verkställigheten av ett sådant beslut kan prövas av regeringen endast då invandrarverket med stöd av 69 § har överlämnat verkställighetsärendet till regeringen eller då verkets beslut har överklagats enligt 90 §.

73 § När regeringen har beslutat om avvisning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 § men det möter hinder enligt 77–80 §§ mot att verkställa beslutet eller beslutet av annan särskild anledning inte bör verkställas, skall regeringen förordna att verkställighet tills vidare inte får ske. Avvisnings- eller utvisningsbeslutet samt förordnandet att verkställighet tills vidare inte får ske skall omprövas när det finns skäl till detta.

Föreskrifter för utlänningen

74 § När regeringen upphäver ett beslut enligt 71 eller 72 § eller medger en utlänning rätt att uppehålla sig här i riket trots ett utvisningsbeslut, får regeringen samtidigt meddela sådana föreskrifter om inskränkningar och villkor för utlänningens vistelse här i riket som anges i 48 § första stycket.

När verkställighet inte skall ske i fall som avses i 73 §, får regeringen meddela sådana föreskrifter som anges i första stycket. Detsamma gäller när ett beslut om avvisning eller utvisning i andra fall inte kan verkställas och det beträffande utlänningen föreligger sådana omständigheter som anges i 30 § första och andra styckena. I ärenden enligt detta stycke skall förhandling hållas.

Behörighet att meddela interimistiskt beslut

75 § När fråga uppkommer om upphävande av ett utvisningsbeslut enligt 71 § eller annan åtgärd som avses i 71 eller 73 §, får det statsråd som ansvarar för ärenden enligt denna lag besluta att verkställighet inte skall ske innan regeringen avgjort ärendet. Ett sådant beslut får även fattas av statens invandrarverk. Verket skall då genast underrätta regeringen och anmäla ärendet, om det ännu inte har kommit under regeringens prövning.

Även i andra fall när ärenden enligt denna lag skall prövas av regeringen får det statsråd som avses i första stycket besluta att ett avlägsnandebeslut inte får verkställas innan regeringen har avgjort ett sådant ärende.

Tillstånd till kort besök i riket

76 § Statens invandrarverk får ge en utlänning tillstånd att göra ett kort besök i riket för synnerligen viktiga angelägenheter även om han har utvisats med återreseförbud.

Verkställighet av avvisning eller utvisning

Politiskt verkställighetshinder m. m.

77 § När avvisning eller utvisning skall verkställas får en utlänning inte sändas till ett land, där utlänningen riskerar politisk förföljelse. Inte heller får utlänningen sändas till ett land där han inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han riskerar sådan förföljelse.

78 § Bestämmelserna i 77 § hindrar inte att en utlänning sänds till ett sådant land som anges där, om utlänningen inte kan sändas till något annat land och om han genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle innebära en allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom stanna kvar här i riket och om den förföljelse som hotar honom i det landet inte innebär fara för hans liv och inte heller i övrigt är av särskilt svår beskaffenhet.

Om en utlänning i eller utom riket har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han skulle fortsätta sådan verksamhet här, får han sändas till ett sådant land som anges i 77 §, om han inte kan sändas till något annat land.

79 § Vid verkställighet av avvisning eller utvisning får en krigsvägrare inte sändas till ett land där han riskerar att sändas till en krigsskådeplats. Inte heller får han sändas till ett land där han inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land, där han löper denna risk.

Om utlänningen inte kan sändas till något annat land och det föreligger särskilda skäl för verkställighet, får han dock sändas till ett sådant land som anges i första stycket.

80 § En utlänning, som avses i 6 § och som anför synnerliga skäl för att han inte skall sändas till sitt hemland, får inte vid verkställighet sändas dit eller till ett land där han riskerar att bli sänd till sitt hemland.

Land till vilket avvisning eller utvisning skall ske m. m.

81 § En utlänning som avvisas skall sändas till det land från vilket han har kommit hit till riket. En utlänning som utvisas skall sändas till sitt hemland. Kan hemlandet inte fastställas, skall han sändas till det land från vilket han kom hit.

Om beslutet inte kan verkställas på det sätt som anges i första stycket eller om det annars finns särskilda skäl mot detta, får utlänningen sändas till det land som bedöms lämpligast.

Första och andra styckena hindrar inte att en utlänning, som har kommit hit från något av de andra nordiska länderna, sänds till något av dem i enlighet med en överenskommelse som regeringen har ingått med dessa länder.

82 § Avvisas en utlänning, som har kommit hit till riket med fartyg eller luftfartyg, får han föras tillbaka till fartyget eller luftfartyget, om detta skall avgå till utlandet omedelbart eller inom den närmaste tiden. Han får också sättas ombord på annat fartyg eller luftfartyg med samma innehavare. Väger fartygets eller luftfartygets befälhavare att ta emot utlänningen, får länsstyrelsen förelägga honom lämpligt vite.

Första stycket gäller även verkställighet av utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 §, om utlänningen har underlåtit att vid inresan visa upp sitt pass för polismyndigheten och utvisningsbeslutet har meddelats inom sex månader efter inresan.

Första och andra styckena gäller inte om fartyget eller luftfartyget skall avgå till ett land dit utlänningen enligt 77–80 §§ inte får sändas.

Tidpunkten för verkställighet. Beslutande myndighet

83 § Beslut om avvisning, som har meddelats av en polismyndighet vid utlänningens ankomst hit till riket eller inom en vecka därefter, skall verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats. Detsamma gäller avvisningsbeslut som har meddelats när en utlänning, vars rätt att resa in i Sverige inte har prövats vid ankomsten, första gången har uppsökt eller anträffats av en polismyndighet eller inom en vecka därefter. Vad som nu har sagts gäller dock inte avvisningsbeslut som skall anmälas till statens invandrarverk enligt 37 §. Ett sådant beslut får, om inte utlänningen har avgett nöjdförklaring, verkställas först när invandrarverket har förklarat att verket inte övertar ärendet.

Dom eller beslut om utvisning på grund av brott får verkställas fastän domen eller beslutet inte har vunnit laga kraft, om utlänningen har avgett nöjdförklaring.

84 § Beslut om avvisning eller utvisning skall verkställas så snart det kan ske. Verkställigheten av avvisning samt utvisning enligt 38 § ankommer på polismyndighet. Verkställigheten av utvisning i övrigt ankommer på länsstyrelse. I fråga om avvisning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 § får regeringen förordna att verkställigheten skall ske genom annan myndighets försorg.

85 § Om en utlänning, när verkställighet skall ske av avvisning enligt 28 eller 29 § eller av utvisning enligt 38, 40 eller 43 §, påstår att han i det land, till vilket han skulle komma att sändas, löper risk att

1. bli utsatt för politisk förföljelse eller
2. bli sänd till en krigsskådeplats eller straffad för att han har övergett en krigsskådeplats eller annars har vägrat att fullgöra krigstjänstgöring,

skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk som så snart som möjligt skall besluta i ärendet. Detsamma skall gälla, om utlänningen påstår att han i det landet inte är skyddad mot att sändas till ett land där han löper denna risk.

Ärendet skall inte överlämnas till invandrarverket, om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt eller om påståendet enligt avvisningsbeslutet eller utvisningsbeslut enligt 38 § har prövats i det ärendet.

86 § Vad som i 85 § sägs om den, som påstår att han riskerar politisk förföljelse eller riskerar att sändas vidare till ett land där han löper en sådan risk, gäller även i fråga om en utlänning som påstår sig inte vilja återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där.

Ärendet skall inte överlämnas till statens invandrarverk, om de omständigheter utlänningen åberopar till stöd för sitt påstående kan lämnas utan avseende.

87 § Ärenden om verkställighet av avvissning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 § skall hänskjutas till statens invandrarverk, om det föreligger sådana förhållanden som enligt 85 eller 86 § föranleder överlämnande. Invandrarverket skall med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen. I ärendet hos regeringen skall förhandling hållas.

88 § Om statens invandrarverk anser att ett avvissnings- eller utvisningsbeslut skall verkställas med stöd av 78 §, skall frågan överlämnas till regeringen.

89 § Om det i ett annat fall än som avses i 85–87 §§ uppstår hinder eller svårighet att verkställa ett beslut om avvissning eller utvisning eller om det är tveksamt om eller hur beslutet skall verkställas, skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk.

90 § Statens invandrarverks beslut i en verkställighetsfråga, vilken har överlämnats till verket enligt 85 eller 86 §, får överklagas av utlänningen. Klagan förs hos regeringen genom besvär.

Anvisningar om verkställigheten m. m.

91 § När statens invandrarverk eller regeringen har fattat beslut om avvissning eller utvisning får invandrarverket respektive regeringen lämna de närmare anvisningar som behövs för verkställigheten. Sådana anvisningar skall invandrarverket även annars lämna, när en verkställande myndighet begär det.

Att ett beslut om avvissning eller utvisning, som inte kan verkställas, i vissa fall kan upphävas eller ändras följer av 71 och 72 §§.

Frivillig verkställighet samt preskription

92 § Ett beslut om avvissning eller utvisning skall anses verkställt, när utlänningen har lämnat riket sedan beslutet har vunnit laga kraft och han har fått del av beslutet. Detsamma gäller, om beslutet inte hade vunnit laga kraft när utlänningen lämnade riket men vinner laga kraft medan han uppehåller sig utom riket.

Ett beslut om avvissning enligt 28 eller 29 § eller utvisning enligt 38 eller 43 § förfaller, om det inte har verkställts inom två år från det att beslutet vann laga kraft.

Om en utlänning inte har kunnat anträffas för verkställighet av ett sådant beslut som avses i andra stycket inom den tid som anges där och det därefter uppkommer fråga huruvida beslutet kan verkställas, skall vid den prövningen antas att verkställighet har skett enligt första stycket inom tvåårstiden, om annat inte visas.

Ny verkställighet m. m.

93 § Om en utlänning, som har utvisats med förbud för honom att under viss tid återvända till Sverige, återvänder utan att vara berättigad till detta, skall utvisningsbeslutet verkställas på nytt.

94 § Om en utlänning, enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av

denna lag, inte får uppehålla sig utanför en viss ort eller kommun eller ett visst polisdistrikt men anträffas på annan plats inom riket, skall han genom polismyndighetens försorg föras till en plats där han får vistas.

Ansvar m. m.

95 § Till böter döms

1. en utlänning som uppehåller sig i Sverige utan föreskrivet tillstånd och underlåter att ansöka om ett sådant tillstånd, eller

2. en utlänning som har anställning eller bedriver verksamhet, som kräver arbetstillstånd, utan att han har ett sådant tillstånd.

Den som har en utlänning i sin tjänst, fastän utlänningen inte har föreskrivet arbets- eller anställningstillstånd, döms till böter eller, när omständigheterna är försvårande, till fängelse i högst ett år.

96 § Till böter eller, när omständigheterna är försvårande, till fängelse högst sex månader döms

1. den som inte gör en sådan anmälan som föreskrivs i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag,

2. den som i en sådan anmälan eller i ett ansökningsärende enligt denna lag eller enligt en författning, som har utfärdats med stöd av denna lag, mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift eller medvetet underlåter att tala om något förhållande av betydelse,

3. den som hjälper en utlänning att komma in i Sverige i strid mot föreskrifter i denna lag eller i en författning som har utfärdats med stöd av lagen,

4. en utlänning som, i annat hänseende än beträffande skyldighet att ha pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, överträder bestämmelserna i denna lag eller vad som har föreskrivits med stöd av lagen, eller

5. en utlänning som försöker hindra verkställighet av beslut om hans avvisning eller utvisning.

Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till böter döms, utan hinder av första stycket,

1. den som hjälper en sådan utlänning som avses i 30 § första och andra styckena att komma in i Sverige, eller

2. en utlänning som försöker hindra verkställighet av beslut om avvisning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 §.

För försök till brott som avses i första stycket 3 eller andra stycket 1 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

97 § Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till böter döms

1. en utlänning som överträder föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag och som innehåller förbud för utlänningen att uppehålla sig utanför en viss ort eller kommun eller ett visst polisdistrikt, eller

2. en utlänning som överträder en sådan föreskrift som har meddelats enligt 74 § andra stycket.

98 § Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppehåller sig i Sverige, fastän han enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 40, 43, 47 eller 48 § inte har haft rätt att återvända hit. Detta gäller dock inte utlänningar som har flytt hit för att undgå politisk förföljelse.

I ringa fall skall åtal för brott enligt denna paragraf inte väckas annat än om det är påkallat från allmän synpunkt.

99 § Avvisas eller utvisas en utlänning, är han skyldig att betala kostnaden för resan till den ort, dit han sänds genom myndighets försorg. Detsamma gäller när en utlänning enligt 94 § genom polismyndighets försorg förs till en plats, där han får vistas.

Om en utlänning enligt 82 § förs tillbaka till det fartyg eller luftfartyg med vilket han har kommit till Sverige eller sätts ombord på ett annat fartyg eller luftfartyg med samma innehavare, är innehavaren skyldig att utan ersättning av staten föra utlänningen ut ur Sverige.

Om en utlänning, som är anställd ombord på ett fartyg eller ett luftfartyg eller som utan tillåtelse har följt med detta, lämnar fartyget eller luftfartyget under dess uppehåll i Sverige, och olovligen reser in i Sverige, är fartygets eller luftfartygets innehavare skyldig att svara för de kostnader som uppstår för det allmänna för utlänningens uppehälle i Sverige under de närmaste tre månaderna och för hans utresa ur Sverige.

I fråga om ett fartyg med utländsk innehavare är befälhavaren och den som har anlitats för inkarering av fartyget skyldiga att på innehavarens vägnar svara för kostnader enligt tredje stycket, om det inte är uppenbart oskäligt.

Särskilda bestämmelser

100 § Med polismyndighet avses i denna lag även länspolischefen. Vad som sägs om polismyndighet gäller även den som länsstyrelsen har särskilt förordnat att fullgöra sådana uppgifter som enligt lagen åligger polismyndigheter.

101 § Beträffande diplomatiska tjänstemän och avlönade konsulerare tjänstemän som är anställda av främmande makter i Sverige samt deras familjer och betjäning liksom främmande makters kurirer tillämpas denna lag endast i den utsträckning som regeringen förordnar om detta.

I fråga om andra utlänningar, vilka är berättigade till förmåner enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall, iaktas de inskränkningar som följer av 2–5 §§ i den lagen.

102 § Bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen (1971:290) tillämpas i ärenden om visering, tidsbegränsat uppehållstillstånd, arbetstillstånd och återkallelse av permanent uppehållstillstånd endast när utlänningen är bosatt eller annars vistas i Sverige.

Bestämmelserna i 17 § förvaltningslagen tillämpas inte beträffande beslut om visering och arbetstillstånd och inte heller beträffande beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd i andra fall än som avses i 14 §.

103 § Är Sverige i krig eller krigsfara eller råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller krigsfara som riket har befunnit sig i, får regeringen utfärda särskilda föreskrifter om utlänningars inresa och uppehåll i riket, utresa ur riket, rätt att ha anställning eller offentligt förtroendeuppdrag här, avlägsnande från riket samt om omhändertagande av utlänningar i anstalt eller förläggning.

Har regeringen i andra fall än då Sverige är i krig utfärdat föreskrifter om verkställighet av avvisning eller utvisning, vilka avviker från vad som

föreskrivs i 77 och 78 §§, eller föreskrifter om omhändertagande av utlänningar i anstalt eller förläggning, skall föreskrifterna, om riket inte kommer i krig, underställas riksdagens prövning inom en månad efter utfärdandet. Annars förlorar de sin verkan. Om föreskrifterna inte godkänns av riksdagen inom två månader från det att de underställdes, upphör de att gälla.

104 § Regeringen utfärdar föreskrifter om hemsändande av utlänningar, som har tagits om hand enligt barnavårdslagen (1960: 97), lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall eller 35 § lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda och som inte är flyktingar.

Efter avtal med annat land om behandling av fripassagerare får regeringen föreskriva avvikelser från bestämmelserna i denna lag samt utfärda de föreskrifter i övrigt som behövs för tillämpning av avtalet.

Om utlämning för brott och om överförande till annat land för verkställighet av en här i riket ådömd frihetsberövande påföljd samt om utlämning till annat nordiskt land för verkställighet av beslut om vård eller behandling finns särskilda bestämmelser.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980, då utlänningslagen (1954: 193) upphör att gälla.

Om ett ärende har anhängiggjorts hos polismyndighet, statens invandrarverk eller regeringen innan denna lag har trätt i kraft, tillämpas fortfarande äldre bestämmelser. Nya lagens bestämmelser om flyktingförklaring tillämpas dock även i sådana ärenden.

Förekommer i lag eller annan författning uttrycken förpassning eller förvisning, skall därmed avses utvisning enligt 38 respektive 40 § i denna lag.

2 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 24 kap. 21 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Dömes den misstänkte för brottet och är han häktad, pröve rätten enligt de i detta kapitel angivna grunderna, huruvida han skall i häkte avbida, att domen vinner laga kraft; är den misstänkte å fri fot, må rätten förordna, att han skall häktas.

Föreslagen lydelse

Vid tillämpning av första stycket skall bestämmelserna i detta kapitel om häktning av den, som skäligen kan befaras undandraga sig straff, gälla även i fråga om den som skäligen kan befaras undandraga sig utvisning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 16, 18, 21, 22 och 24 §§ lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

Den som beretts vård med stöd av beslut enligt 9 § andra stycket eller på grund av domstols förordnande skall ofördröjligen utskrivas, om förutsättningar enligt 1 § för att bereda honom vård icke längre föreligga. Omständighet som avses i 1 § första stycket e) får icke utgöra grund för kvarhållande i annat fall än då patienten beretts vård på grund av domstols förordnande.

Utskrivning skall även kunna ske, om avvísnings-, utvísnings- eller utlämningsbeslut, som fattats i fråga om patienten, är verkställbart och patientens tillstånd tillåter sådan verkställighet.

Frågan om utskrivning skall prövas fortlöpande.

Frågan om utskrivning enligt första stycket skall prövas fortlöpande.

18 §

Patienten eller hans make, om makarna sammanbodde vid tiden för intagningen, eller annan, som då stadigvarande sammanbodde med honom, eller hans barn, fader, moder, syskon, förmyndare eller gode man får göra ansökan om utskrivning.

Ansökan hos utskrivningsnämnden göres skriftligen. Om patient som avses i 17 § andra stycket ger till känna att han icke vill vara intagen på sjukhuset, skall han genom överläkarens försorg underrättas om sin möjlighet att ansöka om utskrivning och tillfälle beredas honom att upprätta erforderliga handlingar.

I fall som avses i 16 § andra stycket får ansökan om utskrivning endast göras av myndighet som får verkställa beslutet om avvísning, utvísning eller utlämning.

Utskrivningsnämnden är icke skyldig att pröva ansökan om utskrivning, förrän tre månader förflutit från prövningen av tidigare ansökan.

21 §

Talan får föras mot läkares beslut enligt denna lag, om läkaren

intagit någon på sjukhus eller enligt 9 § andra stycket beslutat att

Talan får föras mot läkares beslut enligt denna lag, om läkaren

intagit någon på sjukhus eller enligt 9 § andra stycket beslutat att

Nuvarande lydelse

patient alltså skall vara intagen på sjukhus.

lämnat begäran om tillstånd att vistas på egen hand utom sjukhusområdet helt eller delvis utan bifall eller återkallat sådant tillstånd.

avslagit ansökan om utskrivning eller om utskrivning på försök.

i samband med utskrivning på försök ålagt patient att iakttaga särskilda föreskrifter eller ställt honom under tillsyn eller

återintagit patient under utskrivning på försök.

I övrigt får talan icke föras mot läkares beslut enligt denna lag.

Talan föres hos utskrivningsnämnden genom besvär.

Föreslagen lydelse

patient alltså skall vara intagen på sjukhus.

lämnat begäran om tillstånd att vistas på egen hand utom sjukhusområdet helt eller delvis utan bifall eller återkallat sådant tillstånd.

avslagit ansökan om utskrivning enligt 16 § första stycket eller om utskrivning på försök.

i samband med utskrivning på försök ålagt patient att iakttaga särskilda föreskrifter eller ställt honom under tillsyn eller

återintagit patient under utskrivning på försök.

22 §¹

Talan får föras mot utskrivningsnämnds beslut, om nämnden

ogillat besvär över beslut om intagning eller beslut enligt 9 § andra stycket,

avslagit ansökan om utskrivning eller om utskrivning på försök eller ogillat besvär över läkares beslut om avslag på sådan ansökan eller

i samband med utskrivning på försök ålagt patient att iakttaga särskilda föreskrifter eller ställt honom under tillsyn eller lämnat besvär över läkares beslut i sådana frågor helt eller delvis utan bifall.

I övrigt får talan mot utskrivningsnämnds beslut enligt denna lag föras endast i fall som avses i 26 §.

Talan föres hos psykiatriska nämnden genom besvär.

Talan får föras mot utskrivningsnämnds beslut, om nämnden

ogillat besvär över beslut om intagning eller beslut enligt 9 § andra stycket,

avslagit ansökan om utskrivning enligt 16 § första stycket eller om utskrivning på försök eller ogillat besvär över läkares beslut om avslag på sådan ansökan eller

i samband med utskrivning på försök ålagt patient att iakttaga särskilda föreskrifter eller ställt honom under tillsyn eller lämnat besvär över läkares beslut i sådana frågor helt eller delvis utan bifall.

24 §²

Talan enligt 21 eller 22 § får föras av den som enligt 18 § äger ansöka om utskrivning. Talan får föras utan inskränkning till viss tid. I fråga om prövning av talan enligt 21 § äger bestämmelsen i 18 § tredje stycket motsvarande tillämpning.

Talan enligt 21 eller 22 § får föras av den som enligt 18 § första stycket äger ansöka om utskrivning. Talan får föras utan inskränkning till viss tid. I fråga om prövning av talan enligt 21 § äger bestämmelsen i 18 § fjärde stycket motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

¹ Senaste lydelse 1971: 638.

² Senaste lydelse 1971: 638.

4 Förslag till

Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429)

Härigenom föreskrivs att 41 § rättshjälpslagen (1972: 429)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*41 §²

Rättshjälp genom offentligt biträde lämnas i mål eller ärende

1. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,

2. hos beslutsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller placering av särskolelev enligt 28 § samma lag,

3. hos förvaltningsdomstol angående tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare enligt 18 eller 55 § lagen (1954: 579) om nykterhetsvård eller kvarhållande enligt 45 § samma lag,

4. angående omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen (1960: 97) eller utredning enligt 30 § samma lag eller angående sådan samhällsvårds slutliga upphörande enligt 42 § samma lag,

5. hos förvaltningsdomstol angående intagning i eller utskrivning från ungdomsvårdsskola enligt barnavårdslagen (1960: 97),

6. angående *förpassning eller utvisning enligt utlänningslagen (1954: 193)* samt vid utredning hos polismyndighet när fråga har uppkommit om *förpassning eller utvisning*,

7. angående avvisning enligt utlänningslagen, dock ej hos polis-

Rättshjälp genom offentligt biträde lämnas i mål eller ärende

1. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,

2. hos beslutsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller placering av särskolelev enligt 28 § samma lag,

3. hos förvaltningsdomstol angående tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare enligt 18 eller 55 § lagen (1954: 579) om nykterhetsvård eller kvarhållande enligt 45 § samma lag,

4. angående omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen (1960: 97) eller utredning enligt 30 § samma lag eller angående sådan samhällsvårds slutliga upphörande enligt 42 § samma lag,

5. hos förvaltningsdomstol angående intagning i eller utskrivning från ungdomsvårdsskola enligt barnavårdslagen (1960: 97),

6. angående *utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § utlänningslagen (1980: 000)* samt vid utredning hos polismyndighet när fråga har uppkommit om *utvisning enligt angivna lagrum*,

7. angående avvisning enligt utlänningslagen, dock ej hos polis-

¹ Lagen omtryckt 1979: 240.

² Senaste lydelse 1979: 690.

Nuvarande lydelse

myndighet, såvida icke anledning föreligger att *underställa* ärendet *den centrala utlänningsmyndigheten* eller utlänningsmyndigheten enligt 35 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka.

8. angående verkställighet enligt utlänningslagen, om anledning föreligger att *underställa* ärendet *den centrala utlänningsmyndigheten* med stöd av 58 § *andra stycket* samma lag eller hänskjuta ärendet dit med stöd av 58 § *tredje stycket* samma lag eller om utlänningsmyndigheten enligt 35 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka.

9. angående föreskrifter som meddelats enligt 10 §, 34 § eller 51 § *femte stycket* utlänningslagen.

10. angående hemsändande av utlänningsmyndigheten med stöd av 71 § första stycket utlänningslagen.

11. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken.

12. angående återintagning i anstalt enligt 30 kap. brottsbalken.

13. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

14. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

15. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering, om giltigt samtycke till åtgärden ej lämnats.

16. hos regeringen enligt 1 § andra stycket lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningsssyfte i vissa fall.

Föreslagen lydelse

myndighet, såvida icke anledning föreligger att *överlämna* ärendet *till statens invandrarverk* eller utlänningsmyndigheten enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka.

8. angående verkställighet enligt utlänningslagen, om anledning föreligger att *överlämna* ärendet *till statens invandrarverk* med stöd av 85 eller 86 § samma lag eller hänskjuta ärendet dit med stöd av 87 § samma lag eller om utlänningsmyndigheten enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka.

9. angående föreskrifter som meddelats enligt 13 §, 48 § eller 74 § *andra stycket* utlänningslagen.

10. angående hemsändande av utlänningsmyndigheten med stöd av 104 § första stycket utlänningslagen.

11. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken.

12. angående återintagning i anstalt enligt 30 kap. brottsbalken.

13. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

14. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

15. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering, om giltigt samtycke till åtgärden ej lämnats.

16. hos regeringen enligt 1 § andra stycket lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningsssyfte i vissa fall.

Innehåll

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
1. Förslag till utlänningslag	3
2. Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	21
3. Förslag till lag om ändring i lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall	22
4. Förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429)	23
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 29 januari 1980 ..	26
1 Inledning	26
2 Allmän motivering	27
2.1 Inledning	27
2.2 Skyldighet att ansöka om uppehållstillstånd före inresan	29
2.3 Vissa andra tillståndsförhållanden	37
2.4 Skyddet åt flyktingar och vissa andra grupper	39
2.4.1 Flyktingbegreppet m. m.	39
2.4.2 Flyktingförklaring	43
2.4.3 Skyddet åt vissa andra grupper	45
2.4.4 Skyldighet att överlämna avvisningsärende till SIV m. m.	48
2.5 Bestämmelserna om avlägsnande av utlänningar, m. m.	54
2.5.1 Inledning	54
2.5.2 Avvisning	55
2.5.3 Förpassning	59
2.5.4 Förvisning	60
2.5.5 Utvisning	66
2.5.6 Avlägsnandeformernas benämning	70
2.5.7 Hemsändning	71
2.6 Återbrytning av lagakraftvunna avlägsnandebeslut	74
2.6.1 Allmänna synpunkter	74
2.6.2 Återbrytning av avvisnings- och utvisningsbeslut utom vad gäller utvisning på grund av brott eller asocialitet ..	77
2.6.3 Återbrytning av beslut om utvisning på grund av brott eller asocialitet	79
2.7 Tvångsmedel	80
2.8 Olovlig vistelse	82
2.9 Ansvarsbestämmelserna	85
3 Upprättade lagförslag	86
4 Specialmotivering	87
5 Hemställan	113
6 Beslut	113
Utdrag av lagrådets protokoll den 21 februari 1980	114
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 28 februari 1980 med beslut om proposition	133
1 Lagförslagen	133
2 Statsfinansiella effekter av förslagen	136
3 Hemställan	138
4 Beslut	138

Bilagor till lagrådsremissen

1 Utlänningslagkommitténs sammanfattning av utredningsbetänkandet	139
2 Kommittéförslagets lagtext	142
3 Utlänningslagen i dess gällande lydelse	162
4 Sammanställning av remissyttrandena	179
5 De remitterade lagförslagen	200