



Stärkt barnperspektiv i mål om utvisning på grund av brott

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2003/04:113 Stärkt barnperspektiv i mål om utvisning på grund av brott jämte en motion (m) som väckts med anledning av propositionen. Propositionen har tagits fram i samarbete mellan regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

I propositionen föreslås att det i utlänningslagen (1989:529) införs en uttrycklig skyldighet för domstolarna att, när de överväger att utvisa en utlänning på grund av brott och utlänningen har barn i Sverige, särskilt beakta barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit samt hur den skulle påverkas av en utvisning. Syftet med lagförslaget är att principen om barnets bästa enligt 1 kap. 1 § andra stycket utlänningslagen skall få ett ökat genomslag och att domstolarna i samband med bedömningen av utlänningens anknytning till det svenska samhället i högre utsträckning än nu skall införskaffa ett bredare beslutsunderlag inför sitt avgörande i utvisningsfrågan.

Vidare föreslås att det i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. införs en skyldighet för socialnämnden att, när utvisning på grund av brott kan vara aktuell, på begäran av bl.a. rätten eller åklagaren lämna upplysningar om huruvida utlänningen har barn i Sverige. Om så är fallet skall socialnämnden lämna upplysningar om barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2004.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motionens yrkanden bl.a. om avslag på förslaget om ändring i utlänningslagen och att det skall krävas exceptionella skäl för att samhället skall avstå från utvisning på grund av brott.

I ärendet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	4
Utskottets överväganden	5
Domstolarnas skyldighet att beakta ett barns behov av en utvisningshotad förälder m.m.	5
Reservation.....	9
Stärkt barnperspektiv i mål om utvisning på grund av brott	9
Bilagor	
1. Förteckning över behandlade förslag.....	10
2. Regeringens lagförslag	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Stärkt barnperspektiv i mål om utvisning på grund av brott

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (1989:529),
2. lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2003/04:113 och avslår motion 2003/04:Sf46.

Reservation (m)

Stockholm den 6 maj 2004

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Tomas Eneroth

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Eneroth (s), Sven Brus (kd), Bo Könberg (fp), Anita Jönsson (s), Mona Berglund Nilsson (s), Mariann Ytterberg (s), Anita Sidén (m), Lennart Klockare (s), Linnéa Darell (fp), Birgitta Carlsson (c), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Anna Lilliehöök (m), Göte Wahlström (s), Mona Jönsson (mp), Kurt Kvarnström (s) och Kalle Larsson (v).

Utskottets överväganden

Domstolarnas skyldighet att beakta ett barns behov av en utvisningshotad förälder m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör bifalla regeringens förslag om att införa en uttrycklig skyldighet i utlänningslagen för domstolarna att, när de överväger att utvisa en utlänning på grund av brott och utlänningen har barn i Sverige, särskilt beakta barnets behov av kontakt med den utvisningshotade föräldern. Därmed bör riksdagen avslå motionsyrkanden bl.a. om avslag på förslaget om ändring i utlänningslagen och att det skall krävas exceptionella skäl för att samhället skall avstå från utvisning på grund av brott.

Riksdagen bör vidare bifalla förslaget om införande av en skyldighet för socialnämnden att, i de fall utvisning på grund av brott kan vara aktuell, på begäran av bl.a. rätten eller åklagaren lämna upplysningar om huruvida utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, om barnets behov av kontakt med den utvisningshotade föräldern.

Jämför reservation (m).

Gällande bestämmelser

Det är endast svenska medborgare som har en ovillkorlig rätt att vistas här i landet. En utlänning kan varken med stöd av svensk lag eller internationell rätt göra anspråk på att vara likställd med en svensk medborgare i detta avseende.

Om en utlänning gör sig skyldig till brott kan domstolarna enligt 4 kap. 7 § utlänningslagen (1989:529), förutom att utdöma påföljd för brottet, besluta att utlänningen skall utvisas. En utlänning får utvisas för brott som kan leda till fängelse, dock endast om han eller hon döms till strängare straff än böter. Dessutom krävs att det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan antas att personen kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet eller att brottet med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen är så allvarligt att han eller hon inte bör få stanna kvar. Utvisning kan enligt 4 kap. 14 § utlänningslagen gälla för viss tid eller på livstid.

När en domstol överväger om en utlänning skall utvisas skall den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället och särskilt beakta utlänningens levnadsomständigheter, familjeförhållanden och hur länge utlänningen har vistats i Sverige. En utlänning som har vistats här med permanent uppehållstillstånd i minst fyra år när åtal väcks eller som då har varit

bosatt här i minst fem år, får utvisas endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som har varit bosatt här i minst två år när åtal väcks. Även för flyktingar med behov av fristad i Sverige liksom för utlänningar som kommit till Sverige före 15 års ålder är förutsättningarna för utvisning begränsade (4 kap. 10 § utlänningslagen).

Enligt den s.k. portalparagrafen i 1 kap. 1 § utlänningslagen skall i fall som rör ett barn det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver.

Enligt 6 kap. 8 § utlänningsförordningen (1989:547) skall domstolen, om det uppkommer en fråga om utvisning på grund av brott och det kan antas att det finns hinder mot verkställighet av utvisningen, inhämta yttrande från Migrationsverket.

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, den s.k. Europakonventionen, gäller sedan den 1 januari 1995 som svensk lag. Enligt artikel 8 i konventionen har envar rätt till skydd bl.a. för sitt privat- och familjeliv. Inskränkningar däri får ske om de har stöd i lag och är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle bl.a. med hänsyn till landets yttre säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande, förebyggandet av oordning eller brott och skyddandet av andra personers fri- och rättigheter.

Enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. skall rätten inhämta yttrande från den lokala kriminalvårdsmyndigheten när det i ett brottmål behövs en särskild utredning bl.a. om den misstänktes personliga förhållanden, antingen för att avgöra påföljdsfrågan eller annars. Samma skyldighet gäller för åklagaren, innan allmänt åtal väckts. Den lokala kriminalvårdsmyndigheten skall ombesörja den utredning som behövs för yttrandet och får, om det behövs för yttrandet, förordna en särskild personutredare att bistå med utredning.

Propositionen

Bestämmelsen i 4 kap. 10 § utlänningslagen är för närvarande utformad på ett sätt som innebär att domstolarna särskilt skall beakta bl.a. utlänningens familjeförhållanden i samband med bedömningen av utlänningens anknytning till det svenska samhället. I begreppet familjeförhållanden ingår naturligtvis relationen mellan utlänningen och hans eller hennes barn. Av departementspromemorian Barnperspektivet i mål om utvisning på grund av brott (Ds 2002:41) framgår att det ofta råder brist på upplysningar om förekomsten av barn till en utvisningshotad person och hur dessa kommer att påverkas av utvisningen. Domstolarna saknar därför ofta förutsättningar för att uppfylla sina skyldigheter när det gäller att beakta konsekvenserna för sådana barn inför ett beslut om utvisning. Principen om barnets bästa kan därmed riskera att få mindre genomslag än som varit avsett, vilket enligt regeringen vore olyckligt.

Regeringen anser att det är oacceptabelt att domstolar underlåter att beakta konsekvenserna för berörda barn av att en förälder utvisas och föreslår därför en ändring i 4 kap. 10 § utlänningslagen som inskräper betydelsen av att en sådan utredning är nödvändig. Ändringen bör enligt förslaget träda i kraft den 1 juli 2004.

Enligt nämnda departementspromemoria har domstolar inför beslut i utvisningsfrågan normalt endast tillgång till yttranden från den lokala kriminalvårdsmyndigheten och från Migrationsverket i fråga om verkställighetshinder samt uppgifter från den tilltalade själv om dennes familjeförhållanden. Den lokala kriminalvårdsmyndighetens yttranden är dock i första hand avfattade i syfte att utgöra underlag i påföljdsfrågan. Möjligheterna att inhämta yttranden från de lokala kriminalvårdsmyndigheterna och från Migrationsverket är enligt regeringen inte tillräckliga för att tillgodose domstolarnas behov av allsidig information om situationen för utvisningshotades barn. För att domstolarna skall få ett så bra underlag som möjligt om ett barns behov av kontakt med utlänningshotaden, hur denna kontakt har varit samt hur kontakten skulle påverkas av en utvisning bör domstolarnas, åklagarnas och de lokala kriminalvårdsmyndigheternas möjligheter att begära yttrande av andra myndigheter vidgas. Regeringen föreslår därför att en särskild bestämmelse tas in i 6 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. som ålägger socialnämnderna att på begäran av de aktuella myndigheterna lämna upplysningar om ett barns behov av kontakt med en utvisningshotad förälder. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2004.

Omkring 200 barn årligen kan beräknas bli berörda av utvisning av en förälder på grund av brott. De föreslagna lagändringarna torde enligt regeringen inte medföra ökade kostnader för rättsväsendet. Kostnaderna för kommunerna beräknas uppgå till högst en miljon kronor.

Motion

Per Westerberg m.fl. (m) begär i motion Sf46 yrkande 1 avslag på förslaget om ändring i utlänningslagen. Motionärerna påpekar att syftet med förslaget redan är tillgodosett genom gällande lagstiftning.

I samma motion yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen, som gäller som svensk lag, upprätthålls även utan regeringens förslag om ändring av utlänningslagen.

I yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att det borde krävas starka och exceptionella skäl för att samhället skall avstå från utvisning i fall när detta är vad som normalt följer på en gärning för vilken någon dömts till ansvar. Enligt motionärerna är det inte självklart att ett barn behöver eller mår bra av kontinuerlig kontakt med en förälder som dömts till fängelse för grova brott. Dessutom finns risk för att barn kan komma att utnyttjas av en förälder som försöker undandra sig utvisning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas uppfattning att syftet med förslaget i princip redan är tillgodosett med nuvarande lagstiftning och att Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen fullgörs även utan den föreslagna ändringen i utlänningslagen. Denna uppfattning har även kommit till uttryck i Lagrådets yttrande. Utskottet anser det dock högst otillfredsställande att konsekvenserna för de barn vars förälder hotas av utvisning inte utreds på sätt som avsetts. Utskottet instämmer därför i regeringens uppfattning att det behövs en lagändring för att inskräpa domstolarnas skyldigheter härvidlag.

Med tanke på att lagförslaget inte innebär någon egentlig ändring i sak anser utskottet att risken för att ett barn kan komma att utnyttjas av en förälder som försöker undandra sig en utvisning på grund av brott inte bör överdrivas. Dessutom kommer det att vara socialnämndernas uppgift att bistå med underlag. Som framhålls i propositionen har dessa särskild kunskap och kompetens att utreda och bedöma barns behov. Barnets behov är det primära och det är självfallet avhängigt av hur kontakten med föräldern varit under tiden före domstolsavgörandet. Av utredningen bör det därför framgå om föräldern i fråga har vårdnad om barnet, lever tillsammans med barnet i en familje gemenskap, deltar aktivt i den faktiska vården om barnet eller i andra fall hur kontakten med barnet ser ut och kommer att förändras om föräldern utvisas. Med en sådan utredning som underlag bör enligt utskottets mening bestämmelsen i portalparagrafen om barnets bästa få genomslag på avsett sätt när domstolarna skall ta ställning i utvisningsfrågan.

Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag om ändring i 4 kap. 10 § utlänningslagen och avstyrker motion Sf46.

Vidare tillstyrker utskottet förslaget om ökad möjlighet för bl.a. domstolar att begära yttrande av socialnämnd i fråga om barns behov av kontakt med en utvisningshotad förälder.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

Stärkt barnperspektiv i mål om utvisning på grund av brott

av Anita Sidén och Anna Lilliehöök (båda m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:
Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. och avslår förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) samt tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Sf46 och bifaller delvis proposition 2003/04:113.

Ställningstagande

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, gäller som svensk lag och skall självfallet respekteras av svenska domstolar. Sveriges åtaganden enligt konventionen upprätthålls även utan det nu aktuella förslaget. Förslaget om ändring i utlänningslagen om skyldighet för domstolar att beakta barns behov av umgänge med en utvisningshotad förälder synes främst ta sikte på att kodifiera gällande praxis. Eftersom syftet med lagförslaget tillgodoses genom nu gällande lagstiftning anser vi att propositionen skall avslås i denna del. Riksdagen bör som sin mening ge regeringen till känna att respekten för Europakonventionen skall upprätthållas. Enligt vår uppfattning skall lagstiftning endast tillgripas när så är oundgängligen nödvändigt. Om inget verkligt behov av ny lagstiftning föreligger bör försiktighetsprincipen tillämpas och ny lag inte införas.

Vi anser att det måste krävas mycket starka och exceptionella skäl för att samhället skall avstå ifrån en utvisning om detta är vad som normalt följer på gärning som någon dömts till ansvar för. Det är inte heller självklart att ett barn eller en ungdom behöver eller ens mår bra av kontinuerlig kontakt med en förälder som dömts till fängelse för grova brott. Det finns också risk för att barn kan komma att utnyttjas av en förälder som försöker undandra sig det straff som ett brott borde leda till. För att ett utvisningsbeslut skall kunna förhindras med hänvisning till barnet bör det därför krävas att den dömde varit aktiv vårdnadshavare eller ensam vårdnadshavare för barnet. Även detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2003/04:113 Stärkt barnperspektiv i mål om utvisning på grund av brott har regeringen (Justitiedepartementet) föreslagit att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (1989:529),
2. lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

Lagförslagen återfinns som bilaga 2 till betänkandet.

Följdmotion

2003/04: Sf46 av Per Westerberg m.fl. (m):

1. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att respekten för artikel 8 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter skall upprätthållas.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det borde krävas starka och exceptionella skäl för att samhället skall avstå från utvisning i fall när detta är vad som normalt följer på en gärning för vilken någon dömts till ansvar.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen
(1989:529)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 10 § utlänningslagen (1989:529)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***4 kap.****10 §**

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 7 §, skall den ta hänsyn till utlänningsens anknytning till det svenska samhället. Därvid skall domstolen särskilt beakta *utlänningsens levnadsomständigheter och familjeförhållanden samt hur länge utlänningsen har vistats i Sverige.*

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 7 §, skall den ta hänsyn till utlänningsens anknytning till det svenska samhället. Därvid skall domstolen särskilt beakta

1. *utlänningsens levnadsomständigheter,*

2. *om utlänningsen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningsen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningsen utvisas,*

3. *utlänningsens övriga familjeförhållanden, och*

4. *hur länge utlänningsen har vistats i Sverige.*

En utlänning som hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst fem år, får utvisas endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som vid den angivna tidpunkten hade varit bosatt här sedan minst två år.

Den som är flykting och har behov av fristad i Sverige får utvisas endast om han har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom stanna här. Utvisning får också ske om han i Sverige eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han skulle fortsätta sådan verksamhet här. Om en utlänning har en flyktingförklaring skall han anses som flykting med

¹ Lagen omtryckt 1994:515.

behov av fristad i Sverige, om det inte är uppenbart att han inte längre är flykting med ett sådant behov.

En utlänning som kom till Sverige innan han fyllde femton år och som när åtal väcktes hade vistats här sedan minst fem år får inte utvisas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

En socialnämnd skall på begäran av rätten, åklagaren eller den lokala kriminalvårdsmyndigheten lämna upplysningar om den misstänkte och föreslå de åtgärder som nämnden anser behövs för att främja hans anpassning i samhället.

Om det kan bli fråga om utvisning av en utlänning på grund av brott, skall socialnämnden på begäran av rätten, åklagaren eller den lokala kriminalvårdsmyndigheten lämna upplysningar om huruvida utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, om barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

¹ Senaste lydelse 2002:441.