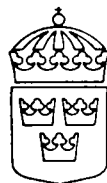


Socialförsäkringsutskottets betänkande

1986/87:21

om flyktingpolitiken (skr. 1986/87:134)



SfU
1986/87:21

Skrivelsen

Genom regeringens skrivelse 1986/87:134 om flyktingpolitiken bereds riksdagen tillfälle att ta del av vad statsrådet G. Andersson anfört om Sveriges flyktingpolitik.

Motioner

Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1986/87

1986/87:Sf505 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari yrkas

1 (delvis). att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en generös och human flyktingpolitik,

2. att riksdagen hos regeringen begär initiativ för att åstadkomma ett samordnat europeiskt ansvarstagande för flyktingproblemen i enlighet med vad som anförts i motionen.

Yrkande 1 i övriga delar har behandlats i betänkande SfU 1986/87:15.

1986/87:Sf507 av Nils T Svensson (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om utrikespolitisk information till vissa polismyndigheter.

1986/87:Sf508 av Rune Backlund och Karin Israelsson (c) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om att redan efter den första sexmånadersperioden bevilja permanent uppehållstillstånd vid s. k. snabb anknytning,

2. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om utökad information till kvinnor som ansöker om uppehållstillstånd för s. k. snabb anknytning.

1986/87:Sf516 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts beträffande viseringstvånget för flyktingar.

3. att riksdagen begär att regeringen på lämpligt sätt informerar Östtyskland om att asylsökande inte avkrävs visum för att resa in i Sverige,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om första asyllandsprincipen.

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om initiativ till ett nordiskt samordnat agerande för att skapa beredskap för akuta flyktingproblem.

1986/87:Sf521 av Nils Carlshamre m. fl. (m) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av samförstånd mellan de nordiska länderna när det gäller lagstiftning och praxis i fråga om asylärenden.

1986/87:Sf523 av Göthe Knutson och Gullan Lindblad (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om uppehållstillstånd i Sverige för sovjetiska judar.

2. att riksdagen hos regeringen begär att invandrarverket får i uppdrag att närmare utreda verkets behandling av ansökningar om uppehållstillstånd från sovjetiska medborgare av judisk härkomst.

1986/87:Sf525 av Alf Svensson (c) vari yrkas

4. att riksdagen beslutar av regeringen begära förslag om hur viseringskravet för asylsökande kunde tas bort,

6. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära uppsägning av avtalet med Östtyskland om kontroll av visering hos genomresande,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anförts om sovjetiska judars möjligheter att få inresa i Sverige,

8. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag om åtgärder för att komma överens med övriga europeiska länder om en mer generös och om möjligt likformig bedömning av flyktingar.

1986/87:Sf526 av Gunilla André (c) och Ulla Orring (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag för att stoppa den oetiska kontaktförmedling som anges i motionen.

Utskottet

Inledning

Genom beslut vid 1983/84 års riksmöte (prop. 1983/84:144, SfU 30, rskr. 410) konfirmerades de riktlinjer för flyktingpolitiken som riksdagen lagt fast år 1979. I korthet innebär dessa att Sverige skall arbeta internationellt för att motverka uppkomsten av flyktingsituationer och prioritera flyktinghjälp i tredje land samt, då flyktingar överförs hit, ge förtur åt dem som är i akut behov av skydd. Vidare skall en generös lagstiftning och asylpraxis ingå som en viktig del i den samlade flyktingpolitiken. En reglering av flyktinginvandringen skall endast vara möjlig beträffande flyktingar som överförs till Sverige och beträffande personer som åberopar politisk-humanitära skäl för att få stanna i landet.

I samma beslut förordas att regeringen årligen skall lämna riksdagen en redogörelse för Sveriges invandrings- och flyktingpolitik. Sådana redogörelser med tonvikt på flyktingpolitiken har lämnats vid de två senaste riksmötena avseende åren 1984 resp. 1985. I den förevarande skrivelsen, 1986/87:134, lämnas en sådan redogörelse avseende år 1986.

I skrivelsen erinras inledningsvis om att den svenska flyktingpolitiken främst består av följande delar:

- att agera i FN och andra internationella fora för att motverka och lösa internationella konflikter och för att upprätthålla de mänskliga rättigheterna,
- att ekonomiskt stödja FN:s flyktingkommissarie (UNHCR), FN:s hjälporganisation för Palestinaflyktingar (UNRWA) och andra organisationer för flyktingarbete utanför Sverige,
- att bedriva internationellt samarbete i syfte att verka för en solidarisk fördelning av flyktingansvaret och stärka flyktingars rättsliga skydd,
- att i samarbete främst med UNHCR göra aktiva insatser för överföring till Sverige av flyktingar som behöver en säker tillflyktsort undan förföljelse,
- att ta emot flyktingar i Sverige i enlighet med en asyllagstiftning som i vissa avseenden ger flyktingar och jämförbara grupper ett starkare skydd än vad 1951 års flyktingkonvention stadgar,
- att genom kommunala och andra insatser för flyktingar i det svenska samhället främja deras möjligheter att finna sig till rätta här,
- att ge stöd till frivilligt återvändande till hemlandet från Sverige.

I skrivelsen redovisas den praktiska tillämpningen av dessa principer med tonvikt på år 1986.

Flyktingsituationen i världen

Som flykting betraktas enligt 1951 års FN-konvention om flyktingar med tilläggsprotokoll år 1967 den som hyser välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning och som därför har flytt från sitt hemland eller är förhindrad att återvända dit.

Enligt FN:s beräkningar finns det för närvarande ca 14 miljoner flyktingar i världen. Till detta kommer det stora antal människor som befinner sig i flyktingliknande situationer i grannländer eller i sina egna hemländer. Antalet har ökat starkt under den senaste tioårsperioden. Den internationella uppmärksamheten kring flyktingar har också ökat under denna tid. Ett betydande antal flyktingar har tagits emot i västvärlden, men den tyngsta bördan har fallit på u-länder i Afrika, Asien och Centralamerika. Flera av dessa länder tillhör de allra fattigaste.

I *Sydostasien* finns i dag ca 150 000 flyktingar främst från Laos men även från Vietnam och Kampuchea. De flesta vistas i läger i Thailand medan mindre grupper finns i Hongkong, Filippinerna, Malaysia och Indonesien. 280 000 vietnameser av kinesisk härkomst har integrerats i Kina. I regionen finns vidare ca 250 000 kampucheaner som befinner sig under flyktingliknande förhållanden i gränsområdet mot Thailand.

Pakistan är det land som i dag har det största antalet flyktingar, nära 3 miljoner från Afghanistan. Ytterligare ca 1,9 miljoner afghaner finns i Iran. Ett stort antal hjälporganisationer deltar i flyktingarbetet som främst är inriktat på hälsovård, skolutbildning och självförsörjning.

En mycket stor del av dagens asylsökande kommer från länder i och kring *Mellanöstern*. Kriget mellan Iran och Irak som är inne på sjunde året har

kraftigt förvärrat flyktingsituationen i denna region. De UNRWA-registre-rade Palestinaflyktingarna uppgår till drygt 2 miljoner. Det palestinska flyktingproblemet är det äldsta ännu i dag aktuella flyktingproblemet i världen.

Antalet flyktingar och andra hemlösa i *Afrika* beräknas uppgå till mellan 4 och 5 miljoner, varav en dryg fjärdedel är etiopier. I södra Afrika finns ca 230 000 flyktingar från främst Namibia, Angola, Moçambique och Sydafrika. Även Zaire, Burundi, Tanzania och Uganda har många flyktingar.

I *Centralamerika* finns ca 320 000 flyktingar varav drygt hälften i Mexico. En stor del kommer från El Salvador. På senare år har situationen för flyktingarna försämrats samtidigt som en viss frivillig repatriering har skett under året till Nicaragua, El Salvador och Guatemala.

I *Sydamerika* har antalet flyktingar minskat på senare år. Många flyktingar har återvänt till Argentina och Uruguay. Från Chile kommer fortfarande många flyktingar samtidigt som andra ber om hjälp att få återvända.

Antalet personer som söker asyl i *Västeuropa* har ökat starkt under senare år: från 104 000 år 1984 till 165 000 år 1985 och 185 000 år 1986. Under år 1986 anlände nära 100 000 till Förbundsrepubliken Tyskland, 26 300 till Frankrike, 15 000 till Sverige, 9 300 till Danmark, 8 600 till Österrike, 8 500 till Schweiz, 7 500 till Belgien och 6 000 till Nederländerna. Flertalet asylsökande i Västeuropa kommer från utomeuropeiska länder, främst i Sydvästasien. I flera europeiska länder har under år 1986 vidtagits åtgärder avsedda att begränsa tillströmningen av asylsökande.

Sverige i det internationella flyktingsamarbetet

Sverige har under året aktivt deltagit i det internationella flyktingarbetet inom FN och andra organisationer. Samarbetet med UNHCR är väl utvecklat, vilket bekräftades bl. a. i samband med flyktingkommissariens besök i Sverige i mars 1987. Sverige har tagit initiativ till närmare samråd med de nordiska länderna och håller fortsatt nära kontakt med andra europeiska länder för att få till stånd ett samordnat ansvarstagande för flyktingar och asylsökande. De samarbetsformer som diskuteras innefattar bl. a. ökade insatser från UNHCR:s sida i s. k. första asylländer. UNHCR höll konsultationer härom i maj 1985, varefter tre uppföljningsmöten har hållits. Konkreta framsteg gjordes vid det senaste mötet i februari 1987 inom fyra områden: ökad, gemensamt organiserad, uttagning från första asylländer, former för bistånd till första asylländer, vidgat praktiskt samarbete med inriktning på hanteringen av asylansökningar och förutsättningar för UNHCR:s medverkan vid återsändning och återintegrering av människor som fått avslag på asylansökan. Vid överläggningarna fastslogs ländernas asylåtaganden. Inget land ifrågasatte sina skyldigheter enligt 1951 års konvention. Ytterligare ett uppföljningsmöte planeras. Sverige verkar för att föra upp diskussionerna på ministernivå.

Ökningen av antalet asylsökande i Danmark, Norge och Sverige är föremål för diskussion och samråd mellan de nordiska länderna. Vid Nordiska rådets session i Köpenhamn i mars 1986 antogs en rekommendation om ett närmare nordiskt flyktingsamarbete. Ett av elementen i

rekommendationen gäller åtgärder som har att göra med beredskapen hos resp. land att ta emot flyktingar, storleken av flyktingkvoter, balansen mellan dessa och den s. k. spontaninvandring som resp. land har. Sedan år 1981 hålls årliga konferenser med de praktiskt ansvariga för mottagning och integration av flyktingar och invandrare i de nordiska länderna. Dessa årskonferenser har kompletterats med en särskild kontaktgrupp, som träffas två gånger om året, för att koordinera samarbetet på myndighetsnivå.

På svenskt förslag har också upprättats en särskild nordisk samrådsgrupp för flyktingpolitiska frågor. I gruppen ingår företrädare på hög nivå för berörda departement och ministerier. Sverige har även tagit initiativ till ett vidare nordiskt samarbete i frågor rörande erfarenhetsutbyte och samordning av tillståndspraxis i asylärenden samt till större samverkan när det gäller den organiserade överföringen av flyktingar till Norden.

I fyra motioner från den allmänna motionstiden i år berörs möjligheterna till ett internationellt samarbete i flyktingfrågor.

Lars Werner m. fl. begär i motion Sf505 yrkande 2 ett tillkännagivande om att Sverige bör ta initiativ på statsministernivå för att åstadkomma ett samordnat europeiskt ansvarstagande för flyktingproblemen. Bengt Westerberg m. fl. begär i motion Sf516 yrkande 14 ett tillkännagivande om att Sverige bör ta initiativ till ett nordiskt samordnat agerande för att skapa beredskap för akuta flyktingproblem. Nils Carlshamre m. fl. begär i motion Sf521 yrkande 3 ett tillkännagivande om behovet av samförstånd mellan de nordiska länderna när det gäller lagstiftning och praxis i fråga om asylärenden. Alf Svensson, slutligen, begär i motion Sf525 yrkande 8 förslag om åtgärder för att komma överens med övriga länder om en mer generös och om möjligt likformig bedömning av flyktingar.

Av regeringens skrivelse om flyktingpolitiken framgår att initiativ i det syfte som begärs i motionerna har tagits såväl för att få till stånd ett intensifierat samarbete mellan de europeiska länderna och mellan de nordiska länderna som för att i största möjliga utsträckning få till stånd omplaceringar av flyktingar under ordnade former. Utskottet anser att vad som har redovisats i skrivelsen i detta hänseende visar att något tillkännagivande i enlighet med motionärernas önskemål inte är påkallat.

Sveriges totala bidrag till UNHCR uppgick år 1986 till 120 milj. kr. Till UNRWA var bidraget 70 milj. kr. Under år 1986 har dessutom ca 425 milj. kr. från biståndsanslaget tagits i anspråk för flyktingarbete världen över av andra, i huvudsak svenska, organisationer. Sveriges samlade bidrag under år 1986 till flyktingverksamhet utanför Sverige uppgick till ca 600 milj. kr.

Överföring av flyktingar till Sverige

Sedan 1950-talet har ett stort antal flyktingar överförts till Sverige genom statliga hjälpaktioner. Ansvar för överföring och mottagning av flyktingar ligger hos statens invandrarverk (SIV).

Åren 1950–1970 överfördes till Sverige efter regeringsbeslut ca 20 000 flyktingar från flyktingläger i Europa. Sedan början av 1970-talet är den årliga flyktingkvoten 1 250 personer. I denna inräknas även nära anhöriga till flyktingar, om de kommer samtidigt med dessa eller omedelbart därefter.

Åren 1978–1981 beslöt regeringen om extra kvoter för sammanlagt 3 000 s. k. båtflyktingar från Vietnam och anhöriga till dessa.

SfU 1986/87:21

Under kalenderåret 1986 har 1 387 flyktingar överförts till Sverige inom ramen för flyktingkvoten, bl. a. 414 från Latinamerika, 508 från Iran och 197 från Östeuropa (Rumänien).

Flyktingkvoten 1986/87 skall i första hand utnyttjas för flyktingar från Sydvästasien och Syd- och Centralamerika. Den angivna ramen omfattar ca 50 handikappade som på ett tillfredsställande sätt kan tas om hand i Sverige.

Asylsökande i Sverige

I 3 § utlänningslagen (1980:376) finns en definition och en skyddsbestämmelse rörande flyktingar som överensstämmer med 1951 års flyktingkonvention. Bestämmelserna i 5 och 6 §§ utlänningslagen om skydd åt krigsvägrare och åt personer som, utan att vara flyktingar, kan åberopa starka politisk-humanitära skäl för att få stanna i Sverige, ger skydd även åt personer som inte omfattas av flyktingkonventionen. Denna vidare asylrätt ligger i linje med UNHCR:s rekommendationer.

Flyktinginvandringen till Sverige består till största delen av personer som har tagit sig hit på egen hand och som söker asyl vid eller efter ankomsten. Under år 1986 uppgick antalet sådana asylsökande till närmare 15 000 personer, inkl. barn. Av dessa direktavvisades ca 1 700 vid gränsen. Flertalet asylsökande kom från Iran. Stora grupper kom även från Chile, Etiopien och Polen.

Ca 17 400 personer fick år 1986 uppehållstillstånd som flyktingar eller därmed jämställda. Detta är ca 8 900 fler än under år 1985. I antalet ingår de flyktingar som överförts till Sverige inom ramen för flyktingkvoten.

I motion Sf505 av Lars Werner m. fl. framförs kritiska synpunkter på den praktiska tillämpningen av svensk flyktingpolitik. I motionen framhålls att flyktingpolitiken är mycket restriktiv och att utlänningslagens praktiska tillämpning strider mot dess anda av humanism och generositet. Motionärerna anför bl. a. att flyktingpolitiken inte får göras till en arbetsmarknadsfråga eller bli en fråga om välgörenhet utan måste vara en fråga om internationell solidaritet. I ett ansträngt arbetsmarknadsläge är det, menar motionärerna, viktigare än någonsin att slå vakt om den generösa flyktingpolitiken. De begär i yrkande 1 (delvis) ett tillkännagivande härom till regeringen.

De påståenden som gjorts i motionen om att regeringens flyktingpolitik är restriktiv och inte följer de riktlinjer som riksdagen lagt fast är allmänt hållna och utskottet kan inte finna att det finns fog för påståendena. Utskottet vill peka på dels att antalet beviljade uppehållstillstånd var nästan dubbelt så stort år 1986 som året innan, dels att FN:s flyktingkommissarie vid sitt besök i Sverige i mars i år framhöll den svenska flyktingpolitiken som ett föredöme för andra länder i Västeuropa. Något skäl till ett tillkännagivande med anledning av motion Sf505 yrkande 1 (delvis) finns enligt utskottets uppfattning inte.

I motion Sf516 av Bengt Westerberg m. fl. hänvisas till de riktlinjer som riksdagen har slagit fast för asylpolitiken. Motionärerna pekar på att ett viseringstvång för flyktingar är oförenligt med flyktningbegreppet och menar att regeringen genom överenskommelser med DDR hindrar flyktingar, som saknar inresevisum till Sverige, att komma hit. Detta är enligt motionärerna oförenligt med våra internationella förpliktelser. De begär därför i yrkande 2 att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförs om viseringstvång för flyktingar och i yrkande 3 att riksdagen begär att regeringen på lämpligt sätt informerar DDR om att asylsökande inte avkrävs visum för att resa in i Sverige.

I motion Sf525 begär Alf Svensson i yrkande 4 förslag av regeringen om hur viseringskravet för asylsökande kan tas bort och i yrkande 6 uppsägning av avtalet med DDR om kontroll av visering hos genomresande.

Enligt folkrätten bestämmer varje stat själv vilka regler som skall gälla för inresa på dess territorium. Någon generell rätt för en utlänning att besöka en annan stat finns således inte. Varje stat reglerar själv tillträdet till sitt territorium, och någon grund som ger en annan stat rätt att kräva att sådana regler ändras finns inte. I flyktningkonventionen anges vilka rättigheter och förmåner en konventionsstat är skyldig att tillförsäkra flyktingar som vistas inom dess område. Bl. a. gäller att en flykting inte får avvisas eller utvisas till gränsen mot ett område där han riskerar politisk förföljelse. Däremot innebär inte flyktningkonventionen någon förpliktelse att hjälpa flyktingar att komma till ett land där han kan få asyl. Några sådana skyldigheter finns inte heller i någon av UNHCR:s rekommendationer.

Riksdagen behandlade vid förra årets riksmöte ingående vad som förevarit mellan Sverige och DDR med anledning av den omfattande tillströmning av asylsökande som skett via DDR till Trelleborg. Frågan behandlades både av konstitutionsutskottet (KU 1985/86:25) och av socialförsäkringsutskottet (SfU 1985/86:21). Konstitutionsutskottet konstaterade i sitt av riksdagen godkända betänkande att Sverige, inte bara genom FN:s flyktingkommissarie utan även genom egna initiativ, hade gjort betydande insatser på förevarande område inom ramen för svensk flyktingpolitik. Det hade gjorts gällande att Sverige genom ett avtal med DDR i strid mot den fastlagda invandrapolitiken och föreliggande konventioner m. m. hade hindrat flyktingar från att komma till Sverige via DDR. Konstitutionsutskottet slog fast att något avtal med DDR inte hade träffats utan att DDR hade anslutit sig till internationell praxis så till vida att det numera beaktades om den som önskade transitera genom DDR till Sverige hade svenskt inresevisum när så erfordrades.

Socialförsäkringsutskottet återgav i sitt betänkande den redogörelse som utskottet erhållit från dåvarande statssekreteraren Jonas Widgren, arbetsmarknadsdepartementet, om vilka kontakter som hade förekommit mellan Sverige och DDR. Utskottet ansåg att någon invändning inte kunde riktas mot regeringens handlande i frågan och riksdagen följde utskottet.

Socialförsäkringsutskottet anser att det inte finns anledning för riksdagen att nu ändra uppfattning i frågan och avstyrker bifall till motionerna Sf516 yrkande 2 och Sf525 yrkande 4. Eftersom något avtal i frågan inte finns med

DDR, bör yrkande 6 i motion Sf525 inte heller föranleda någon riksdagens åtgärd. Några ytterligare kontakter med DDR finns inte heller anledning att initiera och utskottet avstyrker därför bifall även till motion Sf516 yrkande 3.

SfU 1986/87:21

Första asyllandsprincipen

En asylsökande som behöver skydd skall enligt gällande bestämmelser om asyl i princip ha rätt att stanna i Sverige. Så är fallet om sökanden kommer direkt från hemlandet eller annars från ett land där han förföljs eller trakasseras eller löper risk att sändas till ett land där han löper risk för förföljelse. Om den asylsökande under färdens till Sverige har uppehållit sig i ett annat land där han är skyddad mot förföljelse och vidareändning anses i praxis att han kan avvisas till det landet (principen om första asylland). Europarådets flyktingkommitté, CAHAR, har år 1986 tillsatt en särskild arbetsgrupp för att behandla första asyllandfrågan.

I motion Sf516 yrkande 6 av Bengt Westerberg m. fl. begärs också ett tillkännagivande om att första asyllandsprincipen inte bör få tillämpas om den asylsökandes vistelse i första landet är av genomresenatur och om att det, för att en asylsökande skall få avvisas med stöd av första asyllandsprincipen, bör krävas att det är utrett dels att den asylsökande är en konventionsflykting, dels att första asyllandet verkligen kommer att bevilja asyl.

Utskottet behandlade frågan om första asylland i sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1983/84:30 med anledning av proposition 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken. Utskottet tillstyrkte därvid förslaget i propositionen om en uppmjukning av tillämpningen av principen om första asylland. Denna uppmjukning innebar att den omständigheten att den asylsökande, sedan han lämnat hemlandet, hade rest genom ett annat eller andra länder på vägen hit och där tillfälligt stannat till som ett led i resandet, inte skulle hindra att hans asylansökan prövades i Sverige. En asylsökande skulle inte heller avvisas om han hade viss starkare anknytning till Sverige men inte till det land till vilket han kunde avvisas. Vidare skulle få utfärdas föreskrifter om polismyndigheternas skyldighet att överlämna ärenden om tillämpning av första asyllandsprincipen till invandrarverket. Sådana föreskrifter har regeringen också utfärdat (66 b § utlänningsförordningen).

Utskottet underströk, såvitt gällde tillämpningen i praxis av principen om första asylland, att den inte fick tillämpas på ett sådant sätt att resultatet framstod som stötande för rättskänslan och att principen inte heller fick tillämpas på ett sätt som kunde anses strida mot de humanitära principer som Sverige bekände sig till.

Utskottet anser inte att det nu finns anledning till annat uttalande i frågan än det riksdagen gjorde vid riksmötet 1983/84 och avstyrker därför bifall till motion Sf516 yrkande 6.

Utrikespolitisk information till polismyndigheter

I motion Sf507 begär Nils T Svensson ett tillkännagivande angående utrikespolitisk information till vissa polismyndigheter. Motionären anser att

det föreligger brister i fråga om polisens kunskaper om förhållandena i många länder varifrån asylsökande kommer och att kunskaper bör förmedlas antingen från utrikesdepartementet eller från invandrarverket.

Enligt vad utskottet inhämtat ger invandrarverket viss länder-information på de seminarier som verket håller för polispersonal. Polisen har också möjlighet att i enskilda fall ta direkt kontakt med verket. Den särskilde utredare som tillkallats för att se över organisation och rutiner för handläggning av utlänningsärenden (A 1987:02, Dir. 1987:4) kan emellertid också få anledning att se över denna fråga. Med hänsyn härtill anser utskottet inte att motion Sf507 behöver föranleda någon riksdagens åtgärd.

Anhöriginvandring

I praxis har fastställts vilken krets av familjemedlemmar som tillåts invandera till Sverige tillsammans med huvudmannen. Tillstånd att bosätta sig här beviljas enligt denna praxis regelmässigt make/maka eller samboende, minderåriga barn, "hemmavarande" ogifta barn under 20 år, som inte följde med när föräldrarna invandrade till Sverige, samt en person – i undantagsfall två personer – vars samtliga nära släktingar finns i Sverige. Dessutom beviljas under vissa i praxis närmare fastlagda principer uppehållstillstånd för föräldrar till den som redan bor här.

Beträffande uppehållstillstånd för make/maka eller samboende gäller en ordning med s. k. uppskjuten invandringsprövning om äktenskapet eller samboendet har uppkommit i anslutning till eller snarast efter inresan. Denna ordning innebär att utlännningen vanligen beviljas fyra uppehållstillstånd om vartdera sex månader innan han accepteras som invandrare. Skulle förbindelsen upphöra före tvåårsperiodens utgång beviljas den utländska parten ändå fortsatt tillstånd om det föreligger särskilt ömmande omständigheter eller det skulle framstå som stötande för rättskänslan att vägra fortsatt tillstånd.

Ett par motioner berör anhöriginvandring. Rune Backlund och Karin Israelsson begär i motion Sf508 dels i yrkande 1 tillkännagivande om permanent uppehållstillstånd redan efter den första sexmånadersperioden vid s. k. snabb anknytning, dels i yrkande 2 tillkännagivande angående ökad information till kvinnor som söker uppehållstillstånd för snabb anknytning. Även motion Sf526 av Gunilla André och Ulla Orring har beröring med frågan om snabb anknytning. Dessa motionärer pekar på den organiserade förmedling av kvinnor från fattiga länder till Sverige som emellanåt uppmärksammas i massmedia. De begär förslag av regeringen för att stoppa den *oetiska kontaktförmedling* som anges i motionen.

Ordningen med uppskjuten invandrarstatus är en fråga som vid flera tillfällen har behandlats av riksdagen mot bakgrund av de problem det kan innebära att den utländska parten inte får förlängt uppehållstillstånd när en förbindelse upplöses. I det av riksdagen godkända betänkandet SfU 1983/84:30 med anledning av proposition 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken prövade utskottet ett antal motioner i frågan. Motionerna avstyrktes med hänvisning till att utskottet, som ansåg att det var nödvändigt att vara speciellt varsam vid handläggningen av dessa ärenden, ansåg att de

överväganden som gjorts i propositionen i denna fråga var tillfredsställande. I propositionen framhölls att, när ett äktenskap eller ett samboende bröts före tvåårsperiodens utgång, samtliga omständigheter i det enskilda fallet borde beaktas vid prövningen av om utlännningen skulle få stanna. Som exempel på sådana omständigheter angavs att det fanns barn i förhållandet eller att utlännningen hade blivit misshandlad eller annars illa behandlad i äktenskapet eller samboendet, riskerade att bli socialt utstött vid återkomsten till hemlandet eller hade hunnit bli väl etablerad i arbetslivet. Vidare framhölls angelägenheten av att undvika beslut som framstod som stötande för rättskänslan.

Utskottet behandlade med anledning av motioner frågan även vid förra årets riksmöte (se SfU 1985/86:21). Utskottet inhämtade då under hand från invandrarverket att verket – mot bakgrund av de uttalanden som gjordes i den nämnda propositionen och i utskottsbetänkandet – i de ärenden där ömmande omständigheter fördes fram tog största möjliga hänsyn till dessa vid prövningen av frågan om fortsatt tillstånd trots att förbindelsen brutits före tvåårsperiodens utgång. Utskottet fann med hänsyn till det anförda inte anledning att frågå sitt tidigare ställningstagande i fråga om prövningsförfarandet i dessa tillståndsärenden.

Utskottet finner inte heller nu anledning att frågå sitt tidigare ställningstagande utan avstyrker bifall till motion Sf508 yrkande 1.

Den förmedling som avses i motion Sf525 kan enligt uppgifter som utskottet har fått bestå av att den intresserade kunden beställer en katalog från förmedlaren för en kostnad av omkring 100 kr. Katalogen innehåller fotografier och en del andra uppgifter om kvinnor från i huvudsak Polen, Filippinerna och Thailand. Vissa förmedlare presenterar också enligt uppgift kvinnorna med hjälp av videoteknik.

Justitieministern redogjorde i ett svar den 13 november 1986 i kammaren på en fråga av Gunilla André för de straffbestämmelser som finns på området. Han konstaterade att förmedlingsverksamheten ofta inte kan stoppas med nuvarande straffbestämmelser och förklarade att han inte var beredd att ta initiativ till någon ändring av bestämmelserna om sexualbrott. Enligt justitieministerns mening var straffbestämmelserna ett något trubbigt vapen för att komma till rätta med problem av det angivna slaget. Frågeställningen kunde sägas belysa vikten av en omsorgsfull prövning av ansökningar om uppehållstillstånd. Svårigheterna för detta var emellertid uppenbara om kvinnan förnekade att det rörde sig om kontaktförmedling av det angivna slaget. Justitieministern anförde slutligen att han, även om han inte för dagen var beredd att vidta några åtgärder på området, ansåg att det fanns anledning att hålla sig noga underrättad om den fortsatta utvecklingen.

Utskottet instämmer självfallet i den kritik som riktas mot den angivna typen av kontaktförmedling och den utomordentligt utsatta situation den kan leda till för de kvinnor som förmedlas. Lagstiftningsåtgärder synes emellertid knappast vara det bästa sättet för att komma till rätta med missförhållandena. All kontaktförmedling, som ju också kan vara av seriös art, bör inte förbjudas. Som justitieministern anförte belyser problemet vikten av att ansökningar om uppehållstillstånd prövas omsorgsfullt. De sökande kvinnorna måste också nogta informeras om svenska bestämmelser på området.

Informationsmaterial har enligt vad utskottet inhämtat nu utarbetats av invandrarverket. Materialet distribueras till de kvinnor som söker uppehållstillstånd i s. k. anknytningsfall genom ambassaderna i de aktuella länderna.

Med det anförda får motionerna Sf508 yrkande 2 och Sf526 anses besvarade.

Upphållstillstånd för sovjetiska judar

Två motioner gäller frågor rörande sovjetiska judar. Göthe Knutson och Gullan Lindblad hänvisar i motion Sf523 till de uppgifter som i slutet av januari 1987 lämnades i nyhetsmedia om att judar som fått utresetillstånd i Sovjet vägrats uppehållstillstånd i Sverige. Motionärerna begär i yrkande 1 ett tillkännagivande angående uppehållstillstånd i Sverige för sovjetiska judar och i yrkande 2 ett uppdrag till invandrarverket att närmare utreda verkets behandling av ansökningar om uppehållstillstånd från sovjetiska medborgare av judisk härkomst. Alf Svensson hävdar i motion Sf525 att judarna i Sovjetunionen är exempel på en befolkningsgrupp vars medlemmar mer eller mindre automatiskt borde erhålla uppehållstillstånd i Sverige om de söker sig hit och begär i yrkande 7 ett tillkännagivande om sovjetiska judars möjlighet att få inresa i Sverige.

Ansökningar om uppehållstillstånd prövas i sådana fall som nu avses av invandrarverket. Verkets beslut kan inte överklagas. Från invandrarverket har uppgivits att i de ifrågavarande ärendena som skäl för ansökan åberopats familjeanknytning till en i Sverige bosatt person men inte att sökanden var jude. Detta förhållande var inte heller på annat sätt känt för verket. Verket har emellertid sedan frågan uppmärksammats gjort en genomgång av de ärenden som kunnat vara aktuella, bl. a. med hjälp av judiska församlingen i Stockholm. Ärendena har därefter omprövats med hänsyn till samtliga kända omständigheter.

Med det anförda anser utskottet att motion Sf523 yrkandena 1 och 2 kan anses besvarade och yrkandena behöver inte föranleda någon riksdagens åtgärd. Även om en stor generositet bör iakttas i fråga om sådana ansökningar varom nu är fråga måste ansökningar om uppehållstillstånd alltså prövas från fall till fall. Motion Sf525 yrkande 7 bör därför inte heller föranleda någon riksdagens åtgärd.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *skrivelse om flyktningpolitiken*
att riksdagen lägger regeringens skrivelse 1986/87:134 till handlingarna,
2. beträffande *internationellt samarbete i flyktingfrågor*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Sf505 yrkande 2, 1986/87:Sf516 yrkande 14, 1986/87:Sf521 yrkande 3 och 1986/87:Sf525 yrkande 8,

3. beträffande *tillkännagivande om flyktingpolitiken*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf505 yrkande 1 i motsvarande del,
4. beträffande *viseringsregler*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Sf516 yrkandena 2 och 3 och 1986/87:Sf525 yrkandena 4 och 6,
5. beträffande *första asyllandsprincipen*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf516 yrkande 6,
6. beträffande *utrikespolitisk information till vissa polismyndigheter*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf507,
7. beträffande *anhöriginvandring*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf508 yrkande 1,
8. beträffande *information till kvinnor som söker uppehållstillstånd*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf508 yrkande 2,
9. beträffande *oetisk kontaktförmedling*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf526,
10. beträffande *uppehållstillstånd för sovjetiska judar*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Sf523 yrkande 1 och 1986/87:Sf525 yrkande 7,
11. beträffande *invandrarverkets behandling av ansökningar om uppehållstillstånd*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf523 yrkande 2.

Stockholm den 14 maj 1987

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

Närvarande: Doris Håvik (s), Nils Carlshamre (m), Börje Nilsson (s), Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Gullan Lindblad (m), Nils-Olof Gustafsson (s), Kenth Skårvik (fp), Siri Iläggmark (m), Ingegerd Elm (s), Rune Backlund (c), Margó Ingvardsson (vpk), Margareta Persson (s), Ingegerd Anderlund (s) och Erik Janson (s).

Reservationer

1. Internationellt samarbete i flyktingfrågor (mom. 2)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Av regeringens" och slutar med "är påkallat." bort ha följande lydelse:

Den allra största bördan av flyktingströmmarna bärs i dag av fattiga och underutvecklade länder i tredje världen, medan de högt industrialiserade länderna i Västeuropa anstränger sig att bygga upp vattentäta murar omkring sig för att skydda sig mot flyktingtillströmningen. Det är enligt utskottets mening nödvändigt att också länderna i Europa tar sin del av ansvaret för världens flyktingproblem. Sverige har här en viktig roll och regeringen bör,

såsom framhållits i motion Sf505, ta initiativ på statsministernivå för att internationella överenskommelser skall nås som gör det möjligt för de europeiska länderna att på ett organiserat sätt ta sin del av ansvaret för de stora flyktingproblemen i världen. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att mom. 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. beträffande *internationellt samarbete i flyktingfrågor*
att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf505 yrkande 2 och med anledning av motionerna 1986/87:Sf516 yrkande 14, 1986/87:Sf521 yrkande 3 och 1986/87:Sf525 yrkande 8 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

2. Tillkännagivande om flyktingpolitiken (mom. 3)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "De påstående" och slutar med "uppfattning inte." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening sammanfaller Sveriges flyktingpolitik i dag inte med den allmänna rättsuppfattningen. Utlänningslagstiftningen tillämpas mycket restriktivt för de flyktingar som lyckas komma till de svenska gränserna och man försöker med visumtvång, kontakter och påtryckningar mot våra grannländer att göra det omöjligt för flyktingar att komma till Sverige och söka politisk asyl.

Utskottet anser i likhet med motionärerna i motion Sf505 att flyktingpolitiken inte får styras av ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska hänsyn. Den måste i stället vara en fråga om internationell solidaritet, vilket innebär att man måste vara generös trots att arbetsmarknaden och de ekonomiska resurserna är ansträngda. De grundläggande principerna för flyktingpolitiken, humanism, omtanke, medmänsklighet och internationell solidaritet måste i ett sådant läge värnas med extra kraft.

dels att mom. 3 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

3. beträffande *tillkännagivande om flyktingpolitiken*
att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf505 yrkande 1 i motsvarande del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

3. Viseringsregler (mom. 4)

Margareta Andrén (fp), Kenth Skårvik (fp) och Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 7 med "Socialförsäkringsutskottet anser" och slutar på s. 8 slutar med "yrkande 3." bort ha följande lydelse:

Reglerna för visum är avsedda för besök av tillfällig karaktär i ett land. Den som har tänkt sig att stanna mera varaktigt i ett annat land har därför inte

rätt att få visum utan skall begära uppehållstillstånd. Upphållstillstånd på grund av flyktingskap eller av flyktingliknande skäl är asyl. För ansökan om asyl behövs, enligt vad riksdagen bestämt, inte visum. En asylansökan skall alltid prövas av invandrarverket och kan inte beviljas av svensk beskickning i utlandet. Det är därför enligt utskottets mening oacceptabelt att regeringen genom överenskommelser med DDR hindrar flyktingar som saknar inresevisum till Sverige att komma hit. Därigenom frångår regeringen vad riksdagen har slagit fast om att flyktingpolitiken skall vara human och generös och att asylbestämmelserna skall tillämpas i enlighet med Sveriges internationella förpliktelser. Det i praktiken gällande viseringstvånget för flyktingar som söker sig till Sverige via DDR måste därför upphöra. DDR måste också på lämpligt sätt informeras om att asylsökande inte behöver ha visum för att resa in i Sverige. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att mom. 4 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

4. beträffande *viseringsregler*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf516 yrkandena 2 och 3 och med anledning av motion 1986/87:Sf525 yrkandena 4 och 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

4. Första asyllandsprincipen (mom. 5)

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 8 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "yrkande 6." bort ha följande lydelse:

Meningen med principen om första asylland var ursprungligen att skapa en skyldighet för det första asyllandet att ge asylsökande fristad. Det är enligt utskottets uppfattning högst beklagligt att principen kommit att användas också som ett medel för tredje land att förvägra en asylsökande fristad. Även den svenska tillämpningen av principen är mycket strikt. Den s.k. en route-principen har urholkats av handläggande myndigheter. Detta anser utskottet inte kunna accepteras.

Utskottet vill också framhålla att Sverige enligt FN:s flyktingkonvention har förbundit sig att inte avvisa en flykting till gränser mot ett område där hans liv eller frihet skulle hotas på grund av hans ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Bl. a. mot denna bakgrund är det enligt utskottets mening förkastligt att avvisa icke-europeer till Turkiet, vars anslutning till flyktingkonventionen endast avser medborgare i europeiska länder, eller irakier till Iran.

FN:s flyktingkommissariats exekutivkommitté har vidare rekommenderat att asyl inte skall vägras enbart därför att den kunde ha sökts i en annan stat. Den svenska delegationen vid FN-konferensen om territoriell asyl år 1977 stödde en princip av liknande innebörd. Sverige bör därför iaktta detta.

Det anförda bör med bifall till motion Sf516 yrkande 6 ges regeringen till känna.

dels att mom. 5 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

SfU 1986/87:21

5. beträffande *första asyllandsprincipen*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf516 yrkande 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Anhöriginvandring (mom. 7)

Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Kenth Skårvik (fp) och Rune Backlund (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 10 som börjar med "Utskottet finner" och slutar med "yrkande 1." bort ha följande lydelse:

Utskottet vill erinra om att uppehållstillstånd skall sökas före inresan av den som återoppar en s. k. snabb anknytning. Eftersom man mot denna bakgrund inte behöver riskera en okontrollerbar invandring, bör det enligt utskottets mening vara möjligt att försöka tillämpa en generösare praxis för permanent uppehållstillstånd så att ett sådant tillstånd i enlighet med vad som föreslagits i motion Sf508 kan ges redan efter den första sexmånadersperiodens utgång. Vad utskottet anfört bör ges regeringen till känna.

dels att mom. 7 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

7. beträffande *anhöriginvandring*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf508 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

6. Upphållstillstånd för sovjetiska judar (mom. 10)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad och Siri Häggmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 11 som börjar med "Med det anförda" och slutar med "riksdagens åtgärd." bort ha följande lydelse:

De svåra förhållandena för judarna i Sovjetunionen är väl kända. Denna kännedom bör enligt utskottets uppfattning alltid läggas till grund för invandrarverkets bedömning av ansökningar om uppehållstillstånd i Sverige från sovjetiska judar så att ansökningarna regelmässigt bedöms generöst. Verket bör vidare vid ansökningar om uppehållstillstånd från sovjetiska medborgare vara observant på om sökanden är jude och detta är ett skäl för ansökningen, även om det inte direkt återopas. Detta bör med bifall till motion Sf523 yrkande 1 och med anledning av motion Sf525 yrkande 7 ges regeringen till känna.

Utskottet hälsar med tillfredsställelse att invandrarverket nu gjort en genomgång av sådana ärenden som nu avses. Önskemålet i motion Sf523 yrkande 2 kan därigenom anses tillgodosett och behöver inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

dels att mom. 10 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

10. beträffande *uppehållstillstånd för sovjetiska judar*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf523 yrkande 1 och med anledning av motion 1986/87:Sf525 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

