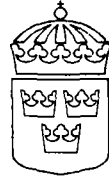


Socialförsäkringsutskottets betänkande 1989/90:SfU19 Tvångsmedel i utlänningslagen



1989/90
SfU19

Sammanfattning

I betänkandet behandlas vilande delar av det förslag till ny utlänningslag som regeringen under förra årets riksmöte lade fram för riksdagen. Utskottet tillstyrker förslagen om nya kriterier för förvar av vuxna och barn samt förslaget om möjlighet till kroppsvisitation.

Till betänkandet har fogats fem reservationer och två särskilda yttranden. Fp-, vpk- och mp-ledamöterna har reserverat sig mot lagförslaget såvitt avser förvar av vuxna och kroppsvisitation. I fråga om förvar av barn har fp-, c- och mp-ledamöterna reserverat sig till förmån för ett totalt förbud mot att ta barn i förvar, medan vpk-ledamoten reserverat sig till förmån för annan lydelse av bestämmelsen.

Propositionen

Regeringen har i proposition 1988/89:86 föreslagit riksdagen att anta bl.a. förslag till utlänningslag. Förslaget har antagits av riksdagen utom såvitt avser bestämmelserna i 5 kap. 2 § första stycket samt 6 kap. 1—3 §§ och 4 § första stycket, i vilka delar förslaget vilar enligt 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen.

Motionerna

Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1989/90

1989/90:Sf610 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tagande i förvar,

22. att riksdagen beslutar om ett totalt förbud mot att ta barn i förvar.

1. att riksdagen avslår förslaget i 6 kap. 2 § första stycket 1 och 2 om nya förvarsgrunder för vuxna,

2. att riksdagen beslutar att 6 kap. 2 § andra stycket ändras när det gäller rekvisit för undanhållande från "anledning att anta" till "skäligen kan befaras",

3. att riksdagen avslår förslaget i 6 kap. 3 § om nya kriterier för förvar av barn och besluta att nuvarande lagregler skall gälla,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att barn endast får tas i förvar i yttersta undantagsfall och att den hittillsvarande tillämpningen av lagen inneburit förvar av barn i alldeles för hög utsträckning,

5. att riksdagen avslår förslaget i 5 kap. 2 § att ge polisman rätt att kroppsvisitera utlännning vid inresekontroll för att utröna identitet eller resväg.

Motion väckt med anledning av skrivelse 1989/90:68 om invandrar- och flyktingpolitiken

1989/90:Sf35 av Maria Leissner m.fl. (fp) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om statistik över antalet förvarstagna barn.

Utskottet

Allmänt

Regeringen lade under förra årets riksmöte fram proposition 1988/89:86 med förslag till utlänningslag m.m. Utskottet behandlade propositionen och till ärendet hörande motioner i betänkande 1988/89:SfU19 och — efter återremiss från kammaren — i betänkande 1988/89:SfU22. På utskottets förslag antog riksdagen förslagen i propositionen med undantag av vissa bestämmelser om tvångsmedel, vilka blivit vilande enligt 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen.

Utskottet tar i detta betänkande upp de vilande delarna av förslaget till utlänningslag till förnyad behandling. Dessa delar är 5 kap. 2 § första stycket (kroppsvisitation) samt i 6 kap. 1 § (kvarhållande för utredning), 2 § (förvar av vuxna), 3 § (förvar av barn) och 4 § första stycket (begränsning av tiden för förvar).

Förslagen i proposition 1988/89:86 utgjorde den sista delen av ett översynsarbete som inleddes år 1987 med primärt syfte att radikalt förkorta handläggningstiderna i utlänningsärenden och som även omfattade en ny organisation för statens invandrarverk. Nyheterna avsåg främst ändrade handläggningsregler för asylärenden. Bl.a. överfördes alla avgöranden av ärenden där asylskäl åberopas till invandrarverket och muntliga inslag i handläggningen av asylärenden gavs större utrymme än tidigare.

Flera av förslagen i propositionen avsåg åtgärder mot den s.k. dokumentlösheten, dvs. det problem som utgörs av att utlänningar som kommer till Sverige uppger sig sakna både identitetshandlingar och biljetter. Förutom förslagen om tvångsmedel, som alltså har vilat i riksdagen och som behandlas i detta betänkande, innebar åtgärderna att ett utökad kostnadsansvar infördes för ägaren eller brukaren av det fartyg eller luftfartyg som har transporterat en utlänning till Sverige, som inte har erforderliga tillstånd att komma hit, och att möjlighet infördes att anteckna osäker identitet i en flyktings resedokument.

Den nya utlänningslagen (1989:529) trädde i antagna delar — liksom invandrarverkets nya organisation — i kraft den 1 juli 1989. Lagen ersatte 1980 års utlänningslag. Denna lag gäller dock alltjämt i de delar som motsvarar vilande delar av förslaget till ny lag.

Utskottet har den 20 mars 1990 hållit en offentlig utfrågning om invandrar- och flyktingpolitiken, varvid även frågor om tvångsmedel berördes. En utskrift från utfrågningen är fogad till utskottets samtidigt avgivna betänkande 1989/90:SfU16 Flyktingpolitiken.

Kontrollbehovet

Beträffande kontrollbehovet anges i propositionen att några mer omfattande ändringar av gällande regler om den yttre eller inre utlänningskontrollen samt därmed sammanhängande möjligheter att vidta tvångsåtgärder inte framstår som påkallade men att de problem som orsakas av att utlänningar anländer till Sverige utan identitets- och resehandlingar måste uppmärksammas. Avsaknaden av handlingar skapar enligt propositionen stora problem för de flyktingmottagande länderna när det gäller att föra en rättvis flyktingpolitik. Det blir ofta omöjligt att kontrollera den asylsökandes berättelse. Även i de fall där detta är möjligt tar det betydligt längre tid än som annars skulle ha varit fallet. Detta påverkar i sin tur den tid som alla asylsökande får vänta på beslut. Eftersom det i praktiken är möjligt att återsända en asylsökande till ett s.k. första asylland endast om återsändandet sker i nära anslutning till utresan därifrån, blir följden av att utläningen saknar handlingar att det är omöjligt att konstatera varifrån han närmast har kommit och därmed också omöjligt att sända honom tillbaka. — Bland dem som gör sig av med sina handlingar finns enligt propositionen personer som tveklöst skulle få stanna i Sverige även om deras identitet och tidigare vistelseort kunde påvisas, men också personer som lika tveklöst skulle återsändas, i vart fall till ett första asylland, och personer om vilkas rätt att stanna i Sverige tveksamhet kan råda. Motivet till att de asylsökande gjort sig av med sina identitetshandlingar kan också variera. Det förekommer att de som organiserar resorna för asylsökande uppmanar dem att göra sig av med identitets- och resehandlingar innan de ger sig ut på den sista etappen av resan. Skälet för detta kan vara antingen att försvåra ett avvisande av den asylsökande eller att använda passen — och eventuella returbiljetter — på nytt. Det vanligaste skälet för att göra sig av med pass och färdbiljetter bedöms i propositionen med all sannolikhet vara att den asylsökande

anser att hans möjlighet att få stanna i Sverige blir större om handlingarna inte visas fram. Detta torde särskilt ofta vara fallet om det av handlingarna skulle framgå att han redan har vistats i ett annat land där han antingen redan har fått eller skulle kunna få asyl och dit han alltså skulle kunna skickas tillbaka. En allvarlig aspekt i sammanhanget är vidare misstanken att brottslingar — även terrorister — genom att komma till Sverige utan identitetshandlingar kan få möjlighet att etablera sig här under falskt namn och på sikt också förvärva svenskt medborgarskap i detta namn.

De problem som dokumentlösheten medför anges sammanfattningsvis i propositionen vara att utredningen i asylärenden försvåras, förlängs och försämras, att möjligheten att bedriva en generös flyktingpolitik försämras genom att stora resurser måste läggas ned på utredningar om utlänningarnas resväg och hemvist samt att det kan leda till bestående identifieringsproblem beträffande personer som tillåts bosätta sig här.

De åtgärder, bl.a. i form av tvångsmedel, som föreslås i syfte att motverka dokumentlösheten skall enligt propositionen ses mot den angivna bakgrunden.

Förvar

För att en utlänning skall få tas i förvar krävs enligt 50 § 1980 års utlänningslag, vilken bestämmelse enligt övergångsbestämmelserna till 1989 års utlänningslag alltså gäller, att det antingen är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas eller att ett verkställbart beslut om avvisning eller utvisning har fattats. Vidare krävs att det med hänsyn till hans personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen kan befaras att han kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet här eller att hans identitet är oklar. Om utlänningen är under 16 år får han inte utan synnerliga skäl tas i förvar. Detsamma gäller hans vårdnadshavare eller, om de är flera, en av dem.

Om det bedöms tillräckligt, kan utlänningen enligt 6 kap. 5 § 1989 års utlänningslag liksom tidigare i stället för att tas i förvar ställas under uppsikt. Detta kan ske genom att han åläggs att på vissa tider anmäla sig hos polismyndigheten i orten eller ges föreskrifter om att lämna ifrån sig pass eller om andra villkor.

Ett förvarstagande får enligt 6 kap. 4 § andra stycket 1989 års utlänningslag inte utan synnerliga skäl pågå mer än två veckor eller — när ett avvisnings- eller utvisningsbeslut har meddelats — två månader. Ett beslut om förlängning av förvar skall föregås av förhandling. Ett beslut om uppsikt gäller för varje gång högst sex månader.

En utlänning kan enligt 8 § tredje stycket 1980 års utlänningslag, vilken bestämmelse enligt övergångsbestämmelserna till 1989 års utlänningslag alltså gäller, också — främst i samband med in- och utresa — kvarhållas av polismyndigheten för utredning i upp till sex timmar utan att ett förvarsbeslut fattas. Ett sådant kvarhållande får ske om det behövs för att utreda utlänningens rätt att vistas i Sverige.

De vilande förslagen i propositionen innebär vidgade möjligheter att ta *utlänningar som fyllt 16 år* i förvar. Dessa vidgade möjligheter avser i första hand förvar på grund av oklar identitet och för utredning. Enligt 6 kap. 2 § lagförslaget skall således en vuxen utlänning få tas i förvar om

1. hans identitet är oklar vid ankomsten till Sverige eller när han därefter ansöker om uppehållstillstånd och han inte kan göra sannolikt att den identitet han uppger är riktig samt hans rätt att få resa in i eller vistas i Sverige inte kan bedömas ändå, eller

2. det är nödvändigt för att en utredning om hans rätt att stanna i Sverige skall kunna genomföras, eller

3. det är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1—3 eller 11 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning samt det med hänsyn till hans personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att han annars kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige.

Som krav för att *utlänningar under 16 år* — barn — skall få tas i förvar skall enligt det vilande förslaget (6 kap. 3 § lagförslaget) gälla att det dels är sannolikt att utlänningen kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1—3 eller 11 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning, dels också

1. finns en uppenbar risk för att han annars håller sig undan och därigenom äventyrar en förestående verkställighet som inte bör fördröjas, eller

2. finns anledning att anta att han annars bedriver brottslig verksamhet i Sverige.

Om ett barn under 16 år skulle komma att skiljas från sin vårdnadshavare eller, om de är flera, en av dem genom att vårdnadshavaren eller barnet tas i förvar skall åtgärden få vidtas endast om det finns synnerliga skäl. Detta motsvarar vad som redan i dag gäller i praxis.

I lagförslaget anges vidare särskilt att ett barn inte får tas i förvar om det är tillräckligt att barnet ställs under uppsikt.

Utredningsförvar, som alltså endast föreslås gälla vuxna, skall enligt 6 kap. 6 § i det vilande lagförslaget inte få pågå längre än 48 timmar. Annat förvar får liksom tidigare pågå längst två veckor eller — om ett beslut om avvisning eller utvisning har meddelats — högst två månader, om det inte finns synnerliga skäl för längre tid. Ny prövning av förvarsbeslutet skall ske fortlöpande inom samma tider, och denna prövning skall föregås av förhandling (6 kap. 7 §). Ett beslut om uppsikt gäller högst sex månader i taget.

Den tidigare möjligheten att hålla kvar en utlänning för utredning högst sex timmar behålls enligt det vilande förslaget (6 kap. 1 §).

I fråga om förvar av *vuxna* är enligt propositionen (s. 96) en klart uttalad möjlighet att ta en utlänning i förvar redan på den grunden att hans identitet är oklar ytterligare en åtgärd för att komma till rätta med den s.k. dokumentlösheten. Det framhålls dock att det inte alltid

kan krävas att utlänningen skall kunna styrka sin identitet för att undgå ett beslut om förvarstagande utan det bör vara tillräckligt att han gör sannolikt att den identitet som han uppger är riktig.

Beträffande förvar för genomförande av utredning framhålls i propositionen (s. 97) att en utlänning som inte vill inställa sig till ett förhör visserligen kan hämtas till polisen och hållas kvar där för utredning under en kortare tid (sex timmar) och att kvarhållandemöjligheten också kan utnyttjas i samband med utlänningens ankomst till Sverige. Om många asylsökande anländer samtidigt kan det dock vara svårt eller omöjligt för polisen att hinna genomföra ett förhör under de sex timmar som utlänningen får hållas kvar för utredningen. Samtidigt är det uppenbart att ingen utlänning som åberopar asylskäl bör tillåtas att resa in i landet utan att ens ett inledande förhör har hållits. En möjlighet skulle visserligen kunna vara att utöka den tid av sex timmar som utlänningen får kvarhållas för utredning utan att ett förvarsbeslut meddelas. Detta framstår emellertid enligt föredragande statsrådet som en sämre lösning än att medge att beslut om förvar får meddelas. Ett beslut om förvar får, till skillnad från beslut om kvarhållande, inte fattas av en enskild polisman och kan dessutom överklagas. Tidsgränsen 48 timmar för utredningsförvar torde vidare enligt föredragande statsrådet undanröja eventuell tveksamhet i frågan om förvarsregeln står i överensstämmelse med UNHCR:s i oktober 1986 utfärdade rekommendationer i detta ämne.

I fråga om förvar av *barn* uttalar föredragande statsrådet i propositionen (s. 99) att hon inte kan finna annat än att det alltjämt är nödvändigt att även barn kan tas i förvar i vissa fall. Om förvarstagande av barn omöjliggjordes helt skulle detta få till resultat att avlägsnandebeslut rörande barnfamiljer i vissa fall inte skulle kunna verkställas, och detta kan enligt statsrådets mening inte vara en rimlig ordning. I lagen bör emellertid ges klarare uttryck för när barn över huvud taget får tas i förvar än vad som är fallet för närvarande.

Statsrådet framhåller till en början att för förvar av barn alltjämt bör krävas antingen att det har fattats avlägsnandebeslut som skall verkställas eller att det är sannolikt att ett sådant beslut kommer att fattas. De nuvarande kraven att det därutöver måste föreligga risk för antingen undanhållande eller brottslig verksamhet bör också behållas, men högre krav än för vuxna bör ställas med avseende på undanhållanderisken. I propositionen föreslås därför att det skall föreligga en *uppenbar* risk för undanhållande och att därigenom en förestående verkställighet som inte bör fördröjas blir äventyrad. Den utformning av lagtexten som föreslås samt de exemplifieringar som anförs i specialmotiveringen bör enligt statsrådets mening leda till att intentionerna bakom de nuvarande bestämmelserna uppfylls bättre och att därigenom förvarstagande av barn kommer att vidtas i färre fall än för närvarande. Vidare framhåller hon att i fråga om barn också föreslås en uttrycklig regel om att det alltid först måste övervägas om inte syftet med ett förvarstagande i stället kan uppnås genom att barnet ställs under uppsikt.

I specialmotiveringen (s. 175) påpekas att barn under 16 år bör få tas i förvar endast när det finns synnerligen starka skäl för det. I fråga om risken för undanhållande anges att det måste anses att det är barnet som håller sig undan även om det är fråga om ett litet barn som helt utan eget agerande göms undan av föräldrarna. Risk för undanhållande måste finnas i det enskilda fallet. Den kan t.ex. framgå av barnets eller vårdnadshavarens uppgifter eller betende. I fråga om äventyrande av en förestående verkställighet som inte bör fördröjas anges att detta framför allt torde kunna anses vara fallet om verkställighet skall ske till ett s.k. första asyländ. Statsrådet påpekar att avvisning till ett första asyländ i allmänhet måste ske inom mycket kort tid efter ankomsten, om den alls skall gå att genomföra. Det kan också enligt statsrådet anses vara viktigt att verkställigheten inte fördröjs i ärenden där det redan har gått en längre tid efter det verkställbara avlägsnandebeslutet, särskilt om det är barnet eller barnets vårdnadshavare som själva avsiktligt har fördröjt verkställigheten.

Som exempel på sådana synnerliga skäl som skall föreligga för att ett barn skall få skiljas från sin vårdnadshavare eller, om de är flera, en av dem anges i specialmotiveringen (s. 176) att det beträffande en av föräldrarna föreligger risk för undanhållande men inte beträffande den andra. Likaså kan det någon gång anses vara ett synnerligt skäl för att skilja barnet från någon av föräldrarna att man behöver kunna ta föräldern i förvar med stöd av 2 § första stycket 1 eller 2 för att kunna utröna familjens identitet eller genomföra en utredning om familjens rätt att stanna i Sverige. Att undvika familjesplittring genom att ta såväl barn som vårdnadshavare i förvar får givetvis inte förekomma, om inte förutsättningarna för förvar föreligger beträffande samtliga.

I specialmotiveringen anges vidare att uppsikt kan ske exempelvis genom att barnet får bo hos en släkting eller på annat lämpligt ställe och inte utan särskilt tillstånd får lämna det område där denna bostad är belägen. Det påpekas också att det område där barnet får vistas naturligtvis inte bör vara så begränsat att det i realiteten är fråga om ett förvar. I detta avseende hänvisas till följande uttalande av lagrådet (prop. s. 372) i fråga om utformningen av institutet uppsikt.

Enligt Europakonventionen har den som berövats friheten rätt att inför domstol påfordra att lagligheten av ett frihetsberövande prövas. Varje åliggande för en person att vistas på en viss plats eller inom ett visst område t.ex. en kommun torde inte kunna anses som ett frihetsberövande i konventionens mening. Är emellertid platsen till ytan så liten som en förläggning eller en utredningssluss kan antas vara föreligger med stor sannolikhet ett frihetsberövande. Jfr Guzzardimålet, Europadomstolens publikationer, serie A 39, där den europeiska domstolen fann att det förelåg ett frihetsberövande då en person ålågts att vistas på en liten ö utanför Sardinien. Enligt lagrådets mening bör därför som villkor vid beslut om uppsikt inte få föreskrivas att en utlänning skall vistas på en förläggning eller utredningssluss.

Med hänsyn till lagrådets uttalande påpekas i propositionen (s. 178) att ett åläggande för en utlänning att vistas inom ett mer begränsat område än en viss ort eller en viss kommun, t.ex. en flyktingförläggning, skulle kunna vara att anse som ett förvar.

I propositionen framhålls vidare (s. 99) att om förhållandena är sådana att ett barn trots allt måste tas i förvar, är det viktigt att i möjligaste mån minska de negativa konsekvenserna som ett förvarstaggande kan få för barnet. Det ligger i sakens natur att förvaret innehåller en begränsning i barnets rörelsefrihet. Det är dock angeläget att barnet under tiden i förvar får vistas under i övrigt så normala förhållanden som möjligt. Härmed avses framför allt förvarslokalernas utformning och betydelsen av att det där finns personal med kunskap om barn och barns utveckling. Föredragande statsrådet förklarar också att det bör vara möjligt att nu ta bort den kvarvarande möjligheten att, om det finns synnerliga skäl för det, hålla barn i förvar i polisarrest.

Frågor om förvar av vuxna och barn, som togs upp i flera motioner under förra årets riksmöte, väckta dels under allmänna motionstiden 1989, dels med anledning av propositionen, tas också upp i motioner väckta under allmänna motionstiden 1990.

Lars Werner m.fl. begär i motion Sf629 yrkande 1 avslag på förslaget om nya förvarsgrunder för vuxna och i yrkande 2 att uttrycket "finns anledning att anta" i fråga om risken för undanhållande eller för brottslig verksamhet i 2 kap. 2 § andra stycket lagförslaget ändras till "skäligen kan befaras".

Bengt Westerberg m.fl. begär i motion Sf610 yrkande 22 beslut om totalt förbud mot att ta barn i förvar.

Lars Werner m.fl. begär i motion Sf629 avslag på förslaget om nya kriterier för förvar av barn (yrkande 3) samt ett tillkännagivande om att barn skall få tas i förvar endast i yttersta undantagsfall och att den hittillsvarande tillämpningen av lagen inneburit förvar av barn i alldeles för hög utsträckning (yrkande 4).

Maria Leissner m.fl. begär i motion Sf35 yrkande 2 att en regelbunden statistik över antalet barn som tas i förvar upprättas och redovisas för riksdagen.

Utskottet instämmer ånyo i de bedömningar som gjorts i propositionen om behovet av de nya *förvarsgrunderna för vuxna*. Utskottet vill, liksom föredragande statsrådet, erinra om att redan i lagens inledande bestämmelse anges att lagen skall tillämpas så att utlänningars frihet inte begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje enskilt fall och att i detta ligger bl.a. att det alltid bör göras en bedömning om den för individen lindrigare åtgärden uppsikt kan användas i stället för förvar. Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till propositionen i vad den avser förvarsgrunderna oklar identitet och utredningsbehov (6 kap. 2 § första stycket 1 och 2 samt 4 § första stycket i förslaget) och avstyrker bifall till motion Sf629 yrkande 1.

Vad beträffar det i 6 kap. 2 § andra stycket använda uttrycket "finns anledning anta" i stället för det tidigare använda "skäligen kan befaras" såvitt avser risk för undanhållande eller för brottslig verksamhet så har någon kommentar inte gjorts i propositionen. I specialmotiveringen sågs endast (s. 175) att bestämmelserna på denna punkt överensstämmer med den nu gällande huvudregeln i 50 § UtL. Någon skillnad i sak mellan de båda uttrycken avses således inte, och utskottet utgår

från att bytet av uttryck heller inte kommer att medföra någon skillnad i tillämpningen. Utskottet tillstyrker därför propositionen även i denna del (6 kap. 2 § första stycket 3 och andra stycket) och avstyrker bifall till motion Sf629 yrkande 2.

I samband med bestämmelserna om förvar tillstyrker utskottet även den föreslagna bestämmelsen om kvarhållande för utredning (6 kap. 1 §).

I betänkande 1988/89:SfU19 lämnade utskottet följande redogörelse för tidigare riksdagsbehandling av frågan om *barn i förvar*.

Den nuvarande bestämmelsen om förutsättningarna för att ta barn i förvar infördes år 1985 (prop. 1983/84:144, SfU 30, rskr. 410). I propositionen (s. 112) anslöt sig föredragande statsrådet till invandrarpolitiska kommitténs uppfattning att, när en utlänning var under 16 år, varken han eller hans vårdnadshavare skulle få tas i förvar om det inte förelåg synnerliga skäl. Hon ville emellertid göra den preciseringen att det principiella förbudet inte borde gälla andra än barnet och den ena av vårdnadshavarna. I den mån det lät sig göra borde man dock söka undvika att splittra familjen genom att placera någon av föräldrarna i förvar. Synnerliga skäl att ta utlänningar under 16 år i förvar förelåg i direktavvisningssammanhang, men föredragande statsrådet ville heller inte utesluta att så även annars undantagsvis kunde vara fallet, exempelvis i samband med verkställighet. Statsrådet betonade också att det, om det blev nödvändigt att ta den som var under 16 år och hans vårdnadshavare i förvar, var angeläget att förvarstiden blev så kort som möjligt.

Föredragande statsrådet ansåg i detta lagstiftningsärende det också framstå som lämpligt att tillämpningen av förvarsinstitutet följdes upp av invandrarverket för att motverka att det användes utan tvingande skäl. Det ankom på regeringen att meddela de föreskrifter som behövdes härför, och statsrådet skulle återkomma i annat sammanhang till den frågan.

Utskottet uttalade i SfU 1983/84:30 bl.a. att det självfallet var önskvärt att utlänningar, vuxna såväl som barn, i de berörda situationerna över huvud taget inte skulle tas in i lokaler som var avsedda för helt andra ändamål. Fram till dess att andra förvarslokaler hade anskaffats var det enligt utskottets uppfattning nödvändigt att med kraft fortsätta ansträngningarna att för de undantagsfall där barn i framtiden togs i förvar finna en så normal miljö som möjligt för barnen och åtminstone en av vårdnadshavarna. Det fick enligt utskottet ankomma på berörda myndigheter att i detta hänseende ta erforderliga initiativ. Utskottet ansåg att det i yttersta undantagsfall tills vidare måste accepteras att barn togs in tillsammans med vårdnadshavarna i polisarrest under några timmar och att det av rent praktiska skäl inte torde vara möjligt att vid t.ex. direktavvisning lösa lokalproblemen på annat sätt.

Vid det följande riksmötet (se SfU 1984/85:27) underströk utskottet att ansträngningarna att hitta andra förvarslokaler än kriminalvårdsanstalt, allmänt häkte eller polisarrest måste intensifieras. I yttersta undantagsfall måste det dock under ytterligare en tid accepteras att barn — exempelvis i samband med en direktavvisning — togs in tillsammans med vårdnadshavare i polisarrest under några timmar.

Under riksmötet 1985/86 (se SfU 1985/86:21) hänvisade utskottet till sina tidigare uttalanden och underströk åter vikten av att barn inte placeras i häkte eller arrestlokal.

I betänkande SfU 1987/88:9 redogjorde utskottet för de tidigare uttalandena i frågan och anförde sammanfattningsvis att utskottet så-

lunda vid olika tillfällen kraftigt understrukit betydelsen såväl av att barn endast i undantagsfall tas i förvar som att de i dessa fall endast undantagsvis placeras i lokaler avsedda för andra ändamål. Utskottet påpekade vidare att av den undersökning om förvarsbeslut som invandrarverket i samråd med rikspolisstyrelsen gjort på regeringens uppdrag och som överlämnats till invandrarministern framgick att ett stort antal beslut om förvar, inte minst avseende barn under 16 år, hade tagits främst av polismyndigheten i Stockholm, Arlanda vakt-distrikt, under den tid undersökningen avsåg, dvs. maj—september 1987 och att regeringen därför uppdragit åt justitiekanslern (JK) att utreda omständigheterna kring förvarstagande enligt UtIL vid det nämnda vakt-distriktet samt att därvid ägna särskild uppmärksamhet åt beslut att ta barn under 16 år i förvar. Utskottet konstaterade med tillfredsställelse att förbud nu rådde mot att placera barn i kriminalvårdsanstalt eller häkte men ansåg det samtidigt vara djupt oroande att barn togs i förvar i den utsträckning som invandrarverkets utredning gav vid handen. Utskottet, som ännu en gång ville understryka vikten av att barn endast undantagsvis togs i förvar, ansåg att resultatet av JK:s nämnda utredning borde avvaktas innan riksdagen vidtog någon åtgärd.

I betänkande SfU 1987/88:27 redogjordes i korthet för förhållandena för barn i förvar vid invandrarverkets förläggning i Carlslund och för JK:s utredning. Utskottet ville i avvaktan på beredningen av lagutredningens betänkande och socialstyrelsens utredning om behovet av åtgärder för asylsökandebarn inte förorda något totalt förbud mot att barn tas i förvar. Utskottet ville emellertid understryka betydelsen av en restriktiv tillämpning av förvarstagandebestämmelserna och betydelsen av att — för de fall ett förvarstagande bedömdes oundgängligen nödvändigt — det skedde i godtagbara former och i lämpliga lokaler.

Utskottet delade i betänkandena 1988/89:SfU19 och 22 bedömningen i propositionen att barn alljämt måste kunna tas i förvar i vissa fall. Detta gällde enligt utskottets uppfattning endast i de fall då det är oundgängligen nödvändigt och sedan det noga övervägts om syftet med åtgärden inte kan nås genom att barnet ställs under uppsikt.

I fråga om motioner om att ett nytt institut benämnt kvalificerad uppsikt skulle införas påpekade utskottet att motionärerna inte närmare utvecklat vad de avsåg att detta borde innebära, och utskottet erinrade om lagrådets uttalande beträffande bedömningen av föreskrifter om vistelse inom flyktingförläggning eller utredningssluss.

Utskottet vidhåller sin redovisade inställning i frågan om möjligheten att över huvud taget ta barn i förvar och avstyrker med det anförda bifall till motion Sf610 yrkande 22.

Utskottet anförde i betänkandena 1988/89:SfU19 och 22 att i kritiken mot propositionens förslag såvitt avsåg möjligheterna att ta barn i förvar de föreslagna bestämmelserna tolkats så att de skulle ge större utrymme än för närvarande för förvarstagande. Utskottet hade för sin del svårt att finna fog för ett sådant påstående samt anförde vidare.

I den nuvarande lagstiftningen är förvarsgrunderna i botten desamma för vuxna och för barn, men därutöver krävs det synnerliga skäl för att ta barn i förvar. I det nya lagförslaget har som nämnts möjligheterna vidgats att ta vuxna i förvar. För barnens del är däremot liksom tidigare förvar möjligt endast när det är sannolikt att barnet kommer att avvisas eller utvisas eller när det är fråga om verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut samt det därutöver finns risk för att barnet håller sig undan eller finns anledning anta att barnet annars

bedriver brottslig verksamhet. Risken för undanhållande skall i fortsättningen vara uppenbar, i stället för som för närvarande endast skäligen kunna befaras, och genom undanhållandet skall en förestående verkställighet som inte bör fördröjas äventyras. Den tidigare möjligheten att — i de situationer när det är sannolikt att barnet kommer att avvisas eller utvisas eller när det är fråga om verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut — ta barn i förvar om identiteten är oklar har tagits bort i den nya lagstiftningen. Möjligheten att ta barn i förvar har sålunda minskats i detta hänseende. Att det allmänna villkoret i nuvarande lagstiftning — att förvar får tillgripas endast om det finns synnerliga skäl för det — har tagits bort kan för den mycket begränsade grupp barn där förvarstagande aktualiseras på grund av risk för brottslig verksamhet möjligen ge utrymme för ett ökat förvarstagande. Vad avser den tveklöst betydelsefullaste förvarsgrundern, nämligen risken för undanhållande, uppvägs det nuvarande allmänna villkoret att förvar får tillgripas endast om det finns synnerliga skäl av skärpningen och preciseringen av undanhållanderisken i lagförslaget. Genom denna skärpning och precisering ges enligt utskottets uppfattning bättre uttryck åt i vilka situationer förvarstagande får tillgripas än med nuvarande uttryckssätt. Utskottet vill också erinra om att statsrådet som ovan nämnts framhållit i specialmotiveringen att barn bör få tas i förvar endast när det finns synnerligen starka skäl.

Utskottet fann att de nya kriterierna för förvarstagande av barn och föreskrifterna för att förhindra familjesplittring väl gav uttryck åt den starka restriktivitet som måste iaktas i fråga om sådana förvarsbeslut. De föreslagna inskränkningarna i den nuvarande rätten att ta barn i förvar och motivuttalandena till bestämmelsen i frågan gav enligt utskottets uppfattning garantier för att förvar kommer att tillgripas endast om det finns mycket starka skäl för åtgärden. Utskottet noterade också med tillfredsställelse att den kvarvarande möjligheten att sätta barn i förvar i polisarrest kunde tas bort.

Utskottet vidhåller sin inställning i fråga om de i propositionen föreslagna kriterierna för att ta barn i förvar (6 kap. 3 §) och avstyrker därmed bifall till motion Sf629 yrkande 3. Utskottet anser med det anförda också att yrkande 4 i motionen får anses tillgodosett.

Utskottet utgick vidare från att regeringen och ansvariga myndigheter noga följde utvecklingen i fråga om förvarstagande av barn. För att avgöra detta måste de ansvariga myndigheterna fortlöpande se till att det finns ett underlag för uppföljningen. Något tillkännagivande om uppdrag till invandrarverket att föra statistik ansåg utskottet inte påkallat, och utskottet avstyrkte bifall till en motion härom. Utskottet konstaterar nu att invandrarverket i den kvartalsredovisning som lämnas till regeringen och som utskottet har möjlighet att ta del av redovisar statistik över förvar av såväl vuxna som barn. Motion Sf35 yrkande 2 påkallar därför enligt utskottets uppfattning inte någon riksdagens åtgärd.

I motion Sf610 hänvisar Bengt Westerberg m.fl. till att ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) kritiserat behandlingen av förvarstagna utlänningar, bl.a. att förvarstagna utlänningar sällan överförs från polisarrest eller häkte till kriminalvårdsanstalt och att kontakt med rättsliga biträden, vänner och anhöriga hindrats. Motionärerna begär

ett tillkännagivande om att regeringen bör få i uppdrag att genom kontakter med berörda myndigheter åtgärda missförhållandena (yrkande 12).

Närmare bestämmelser om förvar finns nu i 5 kap. 11–13 §§ utlänningsförordningen (1989:547). Enligt förordningen får barn under 16 år som tas i förvar inte alls tas in i kriminalvårdsanstalt, häkte eller i polisarrest. Vidare gäller enligt förordningen lagen (1976:371) och förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. i tillämpliga delar i fråga om behandlingen av utläningar som hålls i förvar. Utlänningen får därutöver beviljas de lättnader och förmåner som kan medges med hänsyn till ordning och säkerhet inom anstalt, häkte eller polisarrest eller om omhändertagandet skett på annat sätt.

I regeringens förordningsmotiv (1989:3) Ny utlänningsförordning framhålls att det är naturligt att en utlänning som tas i förvar helst får vistas i lokaler som särskilt inrättats för ändamålet, i första hand i anslutning till utredningsslussarna men om sådana lokaler inte är tillgängliga kan förvarstagande ske på annat sätt som bedöms lämpligt. Utöver kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest sägs förvarstagandet kunna ske exempelvis i lägenhet eller rum i anslutning till inrese- eller utreseorten. Vidare framhålls att några särskilda restriktioner utöver själva förvarstagandet normalt inte skall gälla för en utlänning som tas i förvar med stöd av utlänningslagen och att det exempelvis endast i undantagsfall bör bli fråga om att neka utlänningen tillgång till tidningar eller kontakter med anhöriga och vänner. Hänsyn bör dock enligt motiven självfallet tas till nödvändiga rutiner för förvarskalen.

Utskottet redovisade i betänkande 1988/89:SfU19 att DO i en skrivelse den 15 april 1987 till kriminalvårdsstyrelsen påtalat brister i behandlingen av förvarstagna utläningar vid främst allmänna häktet i Stockholm. Inom häktet hade, enligt vad utskottet inhämtat, tillsatts en arbetsgrupp för att söka komma till rätta med bristerna. Enligt vad utskottet vidare inhämtat från häktet hade också situationen där under den senaste tiden avsevärt förbättrats. Antalet förvarstagna utläningar hade gått ned betydligt, vilket sammanhänge bl.a. med att förvarstagna utläningar numera kunde placeras i särskilda lokaler vid Carls- lund. De utläningar som ändå förvarades på häktet var nu samlade på en egen avdelning. En besöksordning hade införts som innebar att besökande normalt kunde tas emot utan föranmälan mellan kl. 8 och 18. Om besöket inte kunde genomföras omedelbart på grund av att inget besöksrum fanns tillgängligt, reserverades en tid för besöket senast följande dag.

Vid förnyade kontakter med häktet har utskottet inhämtat att situationen inom häktet för förvarstagna utläningar i stort är densamma nu som i maj 1989.

Utskottet vill, liksom i sitt nämnda betänkande, understryka betydelsen av att gällande föreskrifter om behandlingen av förvarstagna utläningar iakttas. Utskottet utgår från att regeringen följer utvecklingen i

detta hänseende och vidtar de åtgärder som behövs. Något särskilt uppdrag i frågan anser utskottet inte påkallat och avstyrker därför bifall till motion Sf610 yrkande 12.

Kroppsvsitation

Polisman, liksom personal vid tullen och kustbevakningen och passkontrollant i vissa fall, får i samband med inresekontroll undersöka bl.a. bagageutrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att hindra att utlänningar reser in i Sverige i strid mot reglerna i utlänningslagstiftningen (8 § 1980 års utlänningslag och övergångsbestämmelserna till 1989 års lag).

I propositionen föreslås att befogenheten vidgas till att i den utsträckning som det är nödvändigt företa kroppsvsitation i samband med inresekontroll för att eftersöka identitets- och resehandlingar (5 kap. 2 § lagförslaget).

Lars Werner m.fl. begär i motion Sf629 yrkande 5 avslag på förslaget om kroppsvsitation.

I propositionen framhålls (s. 101) att det ingripande som en kroppsvsitation innebär självfallet inte får vara större än vad som behövs för att uppnå det avsedda resultatet. Det bör vara tillräckligt att polismannen, tulltjänstemannen eller annan som sköter inresekontrollen känner i eller utanpå fickor och kläder samt kontrollerar medfört bagage, dvs. sådana åtgärder som ibland kallas ytlig kroppsvsitation eller provisorisk skyddsvisitation. Syftet med undersökningen skall vara att eftersöka pass och andra identitetshandlingar samt handlingar som utvisar utlänningens resväg till Sverige, exempelvis biljetter. Det får aldrig bli fråga om någon rutinmässig visitation av utlänningar som kommer hit utan det måste finnas anledning att anta att en utlänning underlåter att visa upp medförda handlingar. I de fall där det saknas skäl att ifrågasätta utlänningens uppgifter om resväg eller orsaken till att han saknar handlingar bör någon undersökning inte få företas. I specialmotiveringen (s. 170) påpekas att möjligheten till kroppsvsitation är av intresse främst för att den s.k. första asyländ-principen skall kunna tillämpas. För att undersökning skall få ske krävs också att dokument som styrker identitet eller resväg behövs för de syften som angivits.

Utskottet ansåg i betänkandena 1988/89:SfU19 och 22 att den möjlighet till kroppsvsitation som föreslås behövs som en av flera åtgärder för att motverka dokumentlösheten. Utskottet ville emellertid kraftigt understryka angelägenheten av att de riktlinjer som getts i propositionen för när kroppsvsitation kan tillgripas och hur den bör utföras noga följs i den praktiska tillämpningen. Utskottet tillstyrkte med det anförda bifall till propositionen i denna del och avstyrkte bifall till då föreliggande avslagsmotioner.

Utskottet finner inte anledning till annat ställningstagande utan tillstyrker även nu bifall till propositionen i denna del (5 kap. 2 § första stycket) och avstyrker bifall till motion Sf629 yrkande 5.

Utskottet lägger i bilaga fram ett förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) omfattande de bestämmelser om tvångsmedel som behandlas i betänkandet. Paragrafernas lydelse i förslaget är densamma som föreslås i propositionen.

Hemställen

Utskottet hemställer

1. *beträffande förvar av vuxna m.m.*

att riksdagen med bifall till proposition 1988/89:86 i denna del och med avslag på motion 1989/90:Sf629 yrkandena 1 och 2 antar det av utskottet i bilaga framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) såvitt avser 6 kap. 1, 2 och 4 §§,

res. 1 (fp, vpk, mp)

2. *beträffande förvar av barn*

att riksdagen med bifall till propositionen i denna del och med avslag på motionerna 1989/90:Sf610 yrkande 22 och 1989/90:Sf629 yrkandena 3 och 4 antar det av utskottet i bilaga framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) såvitt avser 6 kap. 3 §,

res. 2 (fp, c, mp)

res. 3 (vpk)

3. *beträffande statistik över förvarstagna barn*

att riksdagen avslår motion 1989/90:Sf35 yrkande 2,

4. *beträffande behandling av förvarstagna*

att riksdagen avslår motion 1989/90:Sf610 yrkande 12,

res. 4 (mp)

5. *beträffande kroppsvisitation*

att riksdagen med bifall till propositionen i denna del och med avslag på motion 1989/90:Sf629 yrkande 5 antar det av utskottet i bilaga framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) såvitt avser 5 kap. 2 §,

res. 5 (fp, vpk, mp)

6. *beträffande lagförslaget i övrigt*

att riksdagen antar det av utskottet i bilaga framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) i vad förslaget inte berörts ovan under momenten 1, 2 och 5.

Stockholm den 17 maj 1990

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

vik (s), Margit Gennser (m), Nils-Olof Gustafsson (s), Ingegerd Elm (s), Maud Björnemalm (s), Hans Dau (m), Barbro Sandberg (fp), Margó Ingvardsson (vpk), Ragnhild Pohanka (mp), Christina Pettersson (s) och Marianne Jönsson (c).

1989/90:SfU19

Reservationer

1. Förvar av vuxna m.m. (mom. 1)

Sigge Godin (fp), Barbro Sandberg (fp), Margó Ingvardsson (vpk) och Ragnhild Pohanka (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Utskottet instämmer" och slutar på s. 9 med "(6 kap. 1 §)." bort ha följande lydelse:

Utskottet kan liksom motionärerna i motion Sf629 inte godta att förvar av vuxna skall tillåtas i betydligt fler fall än i dag genom att oklar identitet införs som ny förvarsgrund, att utredningsförvar införs och att beviskravet på risk för undanhållande sänks från "skäligen kan befaras" till "anledning anta". Utskottet avstyrker därför bifall till propositionen i denna del.

dels att moment 1 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *förvar av vuxna m.m.*

att riksdagen med bifall till motion 1989/90:Sf629 yrkandena 1 och 2 och med anledning av propositionen i denna del

dels antar det av utskottet i bilaga framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) såvitt avser 6 kap. 1, 2 och 4 §§ med den ändringen att 2 och 4 §§ erhåller följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade lydelse,

dels beslutar att 6 kap. 6 § utlänningslagen (1989:529) skall erhålla följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade lydelse:

6 kap.

2 §

En utlänning som har fyllt sexton år får tas i förvar om

1. hans identitet är oklar vid ankomsten till Sverige eller när han därefter ansöker om uppehållstillstånd och han inte kan göra sannolikt att den identitet han uppger är riktig samt hans rätt att få resa in i eller vistas i Sverige inte kan bedömas ändå, eller

2. det är nödvändigt för att en utredning om hans rätt att stanna i Sverige skall kunna genomföras, eller

3. det är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1–3 eller 11 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Beslut om förvar enligt första stycket 3 får meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att han annars kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige.

4 §

En utlänning får inte hållas i förvar med stöd av 2 § första stycket 2 längre tid än 48 timmar.

I övrigt får en utlänning inte hållas kvar i förvar mer än två veckor, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Om ett beslut om avvisning eller utvisning har meddelats, får en utlänning dock hållas i förvar i högst två månader, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.

En utlänning som har fyllt sexton år får tas i förvar om det är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1–3 eller 11 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning. Beslut om förvar får dock meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen kan befaras att han annars kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige eller om hans identitet är oklar.

En utlänning får inte hållas kvar i förvar mer än två veckor, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Om ett beslut om avvisning eller utvisning har meddelats, får en utlänning dock hållas i förvar i högst två månader, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.

6 §

Ett beslut om förvar som avses i 4 § *andra stycket* skall prövas på nytt senast två veckor eller, om beslut har meddelats om avvisning eller utvisning, två månader efter den dag då förvarsbeslutet verkställdes.

Ett beslut om förvar som avses i 4 § skall prövas på nytt senast två veckor eller, om beslut har meddelats om avvisning eller utvisning, två månader efter den dag då förvarsbeslutet verkställdes.

Ett beslut om uppsikt skall prövas på nytt inom sex månader från beslutet.

Om utlännigen hålls kvar i förvar eller fortfarande skall stå under uppsikt, skall ny prövning *fortlöpande ske inom samma tider*.

Om ny prövning inte sker inom föreskriven tid upphör beslutet om förvar eller uppsikt att gälla.

2. Förvar av barn (mom. 2)

Sigge Godin (fp), Karin Israelsson (c), Barbro Sandberg (fp), Ragnhild Pohanka (mp) och Marianne Jönsson (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Utskottet vidhåller" och på s. 11 slutar med "anses tillgodosett." bort ha följande lydelse:

För att ta barn i asylsökande familjer i förvar fordras enligt nu gällande regler att det finns synnerliga skäl. Trots detta accelererade förvarstagandet under 1980-talet och nådde enligt utskottets uppfattning proportioner som skulle varit otänkbara tidigare, trots att riksdag och regering ständigt skärpt tonen. Det alltför höga antalet förvarstagen framgick bl.a. av en utredning om förvarstagen under tiden maj—september 1987 i Arlanda vaktdistrikt. Vid översynen av 1980 års utlänningslag fann också lagutredningen att förvarstagen skedde i en långt större utsträckning än lagstiftarna avsett och att det i många fall bort räcka med att ställa barn under uppsikt. UNHCR har i riktlinjer om flyktingbarn och i en rapport slagit fast att flyktinbarn inte får tas i förvar.

Mot den angivna bakgrunden finns det enligt utskottets uppfattning inte någon annan möjlighet än att helt förbjuda att barn tas i förvar.

dels att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. *beträffande förvar av barn*

att riksdagen med bifall till motion 1989/90:Sf610 yrkande 22 och med anledning av motion 1989/90:Sf629 yrkandena 3 och 4 samt med avslag på propositionen avslår det av utskottet i bilaga framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) såvitt avser 6 kap. 3 §,

3. Förvar av barn (mom. 2)

1989/90:SfU19

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Utskottet anförde" och på s. 11 slutar med "anses tillgodosett." bort ha följande lydelse:

Utskottet kan liksom motionärerna i motion Sf629 inte godta att kravet på synnerliga skäl för att ta barn i förvar försvinner och att barn därigenom oftare kan tas i förvar. Utskottet avstyrker därför bifall till propositionen i denna del. Enligt utskottets uppfattning bör barn få tas i förvar endast i undantagsfall och den hittillsvarande tillämpningen av lagen har inneburit förvar av barn i alldeles för hög utsträckning.

dels att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. beträffande *förvar av barn*

att riksdagen med bifall till motion 1989/90:Sf629 yrkandena 3 och 4 och med anledning av propositionen och motion 1989/90:Sf610 yrkande 22

dels antar det av utskottet i bilaga framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) såvitt avser 6 kap. 3 § med den ändringen att lagrummet erhåller följande såsom *Reservantens förslag* betecknade lydelse:

Utskottets förslag

Reservantens förslag

6 kap.

3 §

En utlännning under sexton år får tas i förvar endast om det är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1—3 eller 11 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvissning eller utvisning och det

1. finns en uppenbar risk för att han annars håller sig undan och därigenom äventyrar en förestående verkställighet som inte bör fördröjas, eller

2. finns anledning att anta att han annars bedriver brottslig verksamhet i Sverige.

Den som är under sexton år får inte tas i förvar om det är tillräckligt att han ställs under uppsikt enligt bestämmelserna i 5 § andra stycket.

Om ett barn under sexton år skulle komma att skiljas från sin vårdnadshavare eller, om de är flera, en av dem genom att vårdnadshavaren eller barnet tas i förvar får åtgärden vidtas endast om det finns synnerliga skäl.

En utlännning under sexton år får tas i förvar endast om det finns ett beslut om avvissning eller utvisning som skall verkställas och han har hållit sig undan verkställighet. Om han därefter frivilligt inställt sig hos polismyndighet får han dock ej tas i förvar.

Samma begränsning av möjligheten att ta utlännning under sexton år i förvar som framgår av första stycket gäller även hans vårdnadshavare eller, om de är två, båda vårdnadshavarna.

dels som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

4. Behandling av förvarstagna (mom. 4)

1989/90:SfU19

Ragnhild Pohanka (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 12 börjar med "Utskottet redovisade" och slutar på s. 13 med "yrkande 12." bort ha följande lydelse:

Utskottet vill understryka vikten av att utlännningar i förvar behandlas enligt gällande bestämmelser och inte underkastas onödiga restriktioner. Förvar får inte ske i polisarrest eller häkte annat än under kort tid, och förvarstagna får inte hindras från kontakter med sina rättsliga biträden, vänner eller anhöriga. Det bör, såsom anförts i motion Sf610, ankomma på regeringen att genom kontakter med berörda myndigheter åstadkomma att gällande bestämmelser följs.

dels att moment 4 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

4. beträffande *behandling av förvarstagna*
att riksdagen med bifall till motion 1989/90:Sf610 yrkande 12 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

5. Kroppsvisitation (mom. 5)

Sigge Godin (fp), Barbro Sandberg (fp), Margó Ingvardsson (vpk) och Ragnhild Pohanka (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 13 börjar med "Utskottet ansåg" och slutar med "yrkande 5." bort ha följande lydelse:

Utskottet kan liksom motionärerna i motion Sf629 inte godta att kroppsvisitering av asylsökande skall tillåtas för att ta reda på deras identitet eller resväg. Utskottet avstyrker därför bifall till propositionen i denna del.

dels att moment 5 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

5. beträffande *kroppsvisitation*
att riksdagen med avslag på propositionen och med bifall till motion 1989/90:Sf629 yrkande 5 antar det av utskottet i bilaga framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) såvitt avser 5 kap. 2 § med den ändringen att lagrummet erhåller följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade lydelse:

Utskottets förslag

Reservanternas förslag

5 kap.

2 §

I samband med inresekontroll får en polisman *kroppsvisitera en utlänning samt undersöka hans bagage, handresgods, handväskor och liknande, i den utsträckning som det är nödvändigt för att ta reda på utlänningens identitet. Sådan undersökning får också ske för att ta reda på utlänningens resväg till Sverige, om denna är av betydelse för bedömningen av rätten att resa in i och vistas här i landet. En polisman får i samband med inresekontrollen även undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att förhindra att utlänningar reser in i Sverige i strid mot bestämmelserna i denna lag eller i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag.*

I samband med inresekontroll får en polisman undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att förhindra att utlänningar reser in i Sverige i strid mot bestämmelserna i denna lag eller i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag.

Om inresekontrollen sker under medverkan av tullmyndigheten, kustbevakningen eller med hjälp av en särskilt förordnad passkontrollant, skall pass och andra handlingar uppvisas för tulltjänstemannen, tjänstemannen vid kustbevakningen eller passkontrollanten. Dessa har under sådana omständigheter samma befogenheter som anges i första stycket.

Protokoll skall föras över kroppsvisitation. I protokollet skall anges vad som har förekommit vid visitationen.

Särskilda yttranden

1. Sigge Godin (fp), Barbro Sandberg (fp) och Ragnhild Pohanka (mp) anför:

Delar av förslaget till ny utlänningslag vilar sedan förra våren på begäran av folkpartiet, vänsterpartiet kommunisterna och miljöpartiet de gröna. Detta grundades på det faktum att de aktuella reglerna berörde vissa grundlagsskyddade rättigheter.

Möjligheten att låta sådana lagförslag vila är en regel som betonar det ingripande i att lagstifta om ändringar i lagstiftning som berör grundläggande fri- och rättigheter.

Av Petrén-Ragnemalms grundlagskommentar framgår att "det särskilda lagstiftningsförfarandet för lagregler om begränsning i vissa skyddade rättigheter har tillkommit för att vid behov framtvinga ett noggrant övervägande av sådana begränsningar".

Av samma grundlagskommentar framgår vidare att "utskottet förut-sattes under tiden för förslaget vilande samla in nytt material". Kom-mentaren gör också det självklara konstaterandet att "meningen med uppskovet är ju att vinna tid för begrundan".

Vi konstaterar emellertid till vår besvikelse att utskottsmajoriteten totalt struntat i att seriöst ompröva ärendet på det sätt som grundlagen föreskriver. Man väljer att utan någon ny analys lägga fram ett iden-tiskt förslag jämfört med förra våren. Härigenom sätter sig utskottsma-joriteten över grundlagens krav på begrundan och omprövning och betager sig möjligheten att förbättra ett ännu ej genomfört lagförslag.

2. Sigge Godin och Barbro Sandberg (båda fp) anför:

I regeringens förordningsmotiv framhålls det som naturligt att utlän-ningar som tas i förvar får vistas i lokaler som särskilt inrättats för ändamålet. Vidare framhålls att några särskilda restriktioner utöver själva förvarstagandet normalt inte skall gälla för en utlänning som tas i förvar med stöd av utlänningslagen och att endast i undantagsfall bör bli fråga om att neka utlänningen tillgång till tidningar eller kontakter med anhöriga och vänner.

Vi utgår från att regeringen noga följer utvecklingen i fråga om behandlingen av förvarstagna och tillser att de återgivna intentionerna följs. Vi avstår därför från att nu reservera oss i frågan.

Förslag till
Lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529) att 5 kap. 2 § och 6 kap. 1–4 §§ samt punkt 1 i övergångsbestämmelserna skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §

I samband med inresekontroll får en polisman kroppsvisitera en utlänning samt undersöka hans bagage, handresgods, handväskor och liknande, i den utsträckning som det är nödvändigt för att ta reda på utlänningsens identitet. Sådan undersökning får också ske för att ta reda på utlänningsens resväg till Sverige, om denna är av betydelse för bedömningen av rätten att resa in i och vistas här i landet. En polisman får i samband med inresekontrollen även undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att förhindra att utlänningar reser in i Sverige i strid mot bestämmelserna i denna lag eller i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag.

Om inresekontrollen sker under medverkan av tullmyndigheten, kustbevakningen eller med hjälp av en särskilt förordnad passkontrollant, skall pass och andra handlingar uppvisas för tulltjänstemannen, tjänstemannen vid kustbevakningen eller passkontrollanten. Dessa har under sådana omständigheter samma befogenheter som anges i första stycket.

Protokoll skall föras över kroppsvisitation. I protokollet skall anges vad som har förekommit vid visitationen.

6 kap.

1 §

För utredning i samband med inresa eller utresa eller i samband med kallelse eller hämning enligt 5 kap. 6 § får en utlänning hållas kvar, dock inte längre än nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar, om inte beslut har meddelats om förvar enligt 2 eller 3 §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

En utlänning som har fyllt sexton år får tas i förvar om

1. hans identitet är oklar vid ankomsten till Sverige eller när han därefter ansöker om uppehållstillstånd och han inte kan göra sannolikt att den identitet han uppger är riktig samt hans rätt att få resa in i eller vistas i Sverige inte kan bedömas ändå, eller

2. det är nödvändigt för att en utredning om hans rätt att stanna i Sverige skall kunna genomföras, eller

3. det är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1–3 eller 11 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Beslut om förvar enligt första stycket 3 får meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att han annars kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige.

3 §

En utlänning under sexton år får tas i förvar endast om det är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1–3 eller 11 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning och det

1. finns en uppenbar risk för att han annars håller sig undan och därigenom äventyrar en förestående verkställighet som inte bör fördröjas, eller

2. finns anledning att anta att han annars bedriver brottslig verksamhet i Sverige.

Den som är under sexton år får inte tas i förvar om det är tillräckligt att han ställs under uppsikt enligt bestämmelserna i 5 § andra stycket.

Om ett barn under sexton år skulle komma att skiljas från sin vårdnadshavare eller, om de är flera, en av dem genom att vårdnadshavaren eller barnet tas i förvar får åtgärden vidtas endast om det finns synnerliga skäl.

4 §

En utlänning får inte hållas i förvar med stöd av 2 § första stycket 2 längre tid än 48 timmar.

I övrigt får en utlänning inte hållas kvar i förvar mer än två veckor, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Om ett beslut om avvisning eller utvisning har meddelats, får en utlänning dock hållas i förvar i högst två månader, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.

1.¹ Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989, då utlänningslagen (1980:376) skall upphöra att gälla med undantag av 8 § tredje och fjärde styckena samt 50 § första stycket första och tredje—femte meningarna och andra stycket. Hänvisningen i 8 § tredje stycket utlänningslagen (1980:376) till andra stycket i den paragrafen skall i stället avse 5 kap. 6 § utlänningslagen (1989:529). Hänvisningarna i 50 § första stycket första meningens utlänningslagen (1980:376) till bestämmelser i den lagen skall i stället avse 4 kap. 1—3 och 11 §§ utlänningslagen (1989:529).

1.¹ Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989, då utlänningslagen (1980:376) skall upphöra att gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

¹ Till 1989:529.