

2019-05-17

Ert dnr:
Ju2018/04195/L5

Avdelningen för juridik
Ylva Lindblom

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69)

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har fått tillfälle att yttra sig över betänkandet Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69). SKL har valt att begränsa yttrandet till de delar av förslaget som närmast berör kommuner och landsting.

Sammanfattning

- SKL tillstyrker utredningens förslag att barn ska kunna meddelas en inskränkning i rätten av att lämna Sverige om det finns risk för att barnet förs utomlands för att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas.

6.5.4 Närmare om utformningen m.m. av utreseförbudet

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, är samhällets primära skyddsregelverk till skydd för barn från bl.a. missförhållanden i hemmet. Mycket talar därmed för att skydd för barn mot barnäktenskap och könsstympning bör regleras i denna lag. Genom en sådan reglering i LVU kan socialnämnden, som ofta redan har kännedom om familjen, agera i ett tidigt skede. Enligt SKL är det angeläget att utreseförbud kan meddelas trots att förutsättningarna för vård enligt 2 och 3 §§ LVU inte är uppfyllda. Det kan föreligga situationer då det saknas tillräckliga skäl för ett omhändertagande men där det finns en välgrundad oro för att barnet ska föras utomlands. I dessa fall måste socialnämnden ha effektiva verktyg för att kunna agera till skydd för barnet.

I utredningen anges att helt självständiga resor vilka sker på barnets initiativ utan inblandning från någon annan inte omfattas av utreseförbudet. Samtidigt anges att även ett giftermål som barnet samtycker till omfattas då barnet inte bör tillerkännas förmågan att ta ställning till dess långtgående konsekvenser. Enligt SKL:s mening finns det därmed skäl att överväga om inte helt självständiga resor bör omfattas av ett utreseförbud. Särskilt med tanke på de bevisvärigheter som kan uppstå för socialnämnden att visa att någon annan än barnet har för avsikt att föra barnet utomlands.

Det är enligt SKL:s mening rimligt att de krav som ställs på utredningen vad gäller risken för att barnet ska föras utomlands är lägre än de som gäller vid beredande av vård enligt LVU. Enligt utredningen följer detta av att det endast ska föreligga en risk för bortförande och inte en påtaglig risk för bortförande. I utredningen anges att en risk för bortförande kan föreligga om det t.ex. finns uppgifter med viss konkretion vilka har lämnats av barnet själv eller av dennas familj, släkt eller bekanta. Även uppgifter från förskola, skola, hälso- och sjukvård m.m. kan läggas till grund för att det finns en risk för att barnet förs utomlands för att ingå äktenskap eller en äkten-

skapsliknande förbindelse eller könsstympas. Enligt förarbetena (prop. 1989/90:28 s. 63 och 107) till LVU avses med uttrycket ”påtaglig risk” att det inte får vara fråga om något subjektivt antagande om att barnet löper risk för att skadas. Inte heller får ovidkommande omständigheter – som t.ex. allmänna samhällsvärderingar – läggas till grund för ett tvångsomhändertagande. Det måste alltså finnas konkreta omständigheter som talar för att risk föreligger. SKL konstaterar att det i båda fallen (vid beslut om utreseförbud och tvångsomhändertagande) ska vara fråga om uppgifter med viss konkretion eller konkreta omständigheter till grund för ett antagande om risk. Eftersom det råder en viss otydlighet hur rekvisitet risk ska bedömas i förhållande till påtaglig risk bör detta klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Det förekommer att barn förs utomlands mot sin vilja av andra skäl och således riskerar att fara illa. Enligt SKL:s mening finns det anledning att se över behovet av att reglera även denna typ av resor.

SKL anser att det finns skäl för att beslut om utreseförbud ska föras in i delegationsbestämmelsen i 10 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453). Det är inte sällan fråga om s.k. hedersärenden med en stark hotbild och där kretsen av personer som tar del av uppgifter i ärendet därför bör begränsas.

7.4 Myndigheternas samverkan och arbetsmetoder

SKL anser att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att ta fram ett stödmaterial eller liknande för hanteringen av ärenden om barn och unga som befinner sig utomlands för könsstymnings- eller barnäktenskapsändamål. Ett behov av sådant stöd kommer att finnas då det är fråga om s.k. sällanärenden som det kan vara svårt att bygga upp kompetens kring i en liten kommun. Flera kommuner har vidare framfört att de önskar enklare kontaktvägar till utrikesförvaltningen i ärenden med utlandskoppling där det ofta finns behov av stöd. Som det är i dag upplever många kommuner att det är svårt att komma i kontakt med ansvarig handläggare på utrikesförvaltningen.

9.4 Ekonomiska konsekvenser

Genom förslaget åläggs kommuner nya uppgifter att fatta beslut om tillfälliga beslut om utreseförbud och att ansöka om utreseförbud för de under 18 år som riskerar att föras utomlands i syfte att ingå äktenskap eller könsstympas. Vid införande av reformer gäller finansieringsprincipen och hela reformen ska kostnadsberäknas. Finansieringsprincipen omfattar statligt beslutade obligatoriska åtgärder som direkt tar sikte på kommunal verksamhet. Principens innebörd är att kommuner och landsting inte ska behöva höja skatten eller prioritera om annan verksamhet för att finansiera statliga beslut. När frivilliga uppgifter blir obligatoriska ska kostnadsberäkning göras ”från botten”, dvs. ingen hänsyn ska tas till verksamhet som finns på frivillig basis.

Enligt utredningen bör antalet ärenden om utreseförbud vara så pass lågt och därtill fördelat över landet att möjliga kostnadsökningar blir försumbara ur ett kommunalt och regionalt perspektiv. Samtidigt konstaterar utredningen att omfattningen av antalet

ärenden rörande brotten äktenskapstvång och könsstympning med en internationell dimension inte är känd och att mörkertalet är stort. Hur utredningen kan komma till slutsatsen att ärendemängden är liten när man inte vet antalet framstår inte som trovärdigt. Det är även irrelevant att föra en diskussion huruvida kostnaden per kommun blir låg när kostnadsfrågan avser totalen. Vidare har man inte övervägt hur mycket ytterligare tid som skulle tas i anspråk för dessa uppgifter, utan nöjt sig med att ärendemängden inte skulle öka. SKL anser att reformen ska kostnadsberäknas från grunden. Om kostnadsökningen är omöjlig att uppskatta i dagsläget bör en uppföljning göras vad gäller de faktiska kostnaderna och kompensation utgå enligt finansieringsprincipen i efterhand.

10.4 Förslaget till ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Enligt förslaget till 31 b § LVU ska socialnämndens ansökan om utreseförbud innehålla en redogörelse för tidigare vidtagna åtgärder. I författningskommentaren anges att kraven huvudsakligen är desamma som i vårdfallen eftersom även ett utreseförbud är en ingripande åtgärd. Motsvarande bestämmelse om flyttningsförbud innehåller inte några uttalade krav på ansökan. En anledning till att socialnämnden ska redovisa tidigare vidtagna åtgärder vid en ansökan om vård enligt LVU är att nämnden ska kunna visa varför den behövliga vården inte kan ges med samtycke. Vad gäller förevarande bestämmelse har samtycket ingen betydelse varför nödvändigheten av en sådan redogörelse kan ifrågasättas.

Sveriges Kommuner och Landsting

Anders Knape
Ordförande

Sverigedemokraterna lämnar en reservation i ärendet, se bilaga 1

Vänsterpartiet lämnar reservation i ärendet, se bilaga 2

SKL Styrelsen
2019-05-17

Reservation från Sverigedemokraterna, Styrelsen 2019-05-17

Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69)

Sverigedemokraterna lämnar reservation mot beslutet med hänvisning till deras yrkande om att SKL:s remissvar ska kompletteras med en mening om att utvisning alltid ska prövas för icke-svenska medborgare som döms för hedersrelaterade brott.

Sverigedemokraterna lämnar följande motivering:

Kampen mot hederskultur och hedersförtryck är i grunden en frihetsfråga. Det handlar om frihet för individen att göra egna val såsom val av partner och vilket liv personen vill leva.

I utredningen Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69) finns flera bra förslag för att skärpa samhällets möjligheter att förebygga, ingripa och utdöma straff vid brott där heder finns som motiv.

Utöver strängare straff ska utvisning alltid prövas för icke-svenska medborgare som döms för hedersrelaterade brott.

Michael Rosenberg (SD)

Martin Kirchberg (SD)

SKL Styrelsen
2019-05-17

Reservation från Vänsterpartiet

Ökat skydd för hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69)

Vänsterpartiet lämnar reservation i ärendet med hänvisning till vårt yrkande att arbetsutskottets förslag till yttrande ska vara nedanstående.

Skillnaden från styrelsens yttrande är markerat med kursiv och fetad text.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har fått tillfälle att yttra sig över betänkandet Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69). SKL har valt att begränsa yttrandet till de delar av förslaget som närmast berör kommuner och landsting.

Sammanfattning

- SKL tillstyrker utredningens förslag att barn ska kunna meddelas en inskränkning i rätten av att lämna Sverige om det finns risk för att barnet förs utomlands för att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas.

6.5.4 Närmare om utformningen m.m. av utreseförbudet

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, är samhällets primära skyddsregelverk till skydd för barn från bl.a. missförhållanden i hemmet. Mycket talar därmed för att skydd för barn mot barnäktenskap och könsstympning bör regleras i denna lag. Genom en sådan reglering i LVU kan socialnämnden, som ofta redan har kännedom om familjen, agera i ett tidigt skede. Enligt SKL är det angeläget att utreseförbud kan meddelas trots att förutsättningarna för vård enligt 2 och 3 §§ LVU inte är uppfyllda. Det kan föreligga situationer då det saknas tillräckliga skäl för ett omhändertagande men där det finns en välgrundad oro för att barnet ska föras utomlands. I dessa fall måste socialnämnden ha effektiva verktyg för att kunna agera till skydd för barnet.

I utredningen anges att helt självständiga resor vilka sker på barnets initiativ utan inblandning från någon annan inte omfattas av utreseförbudet. Samtidigt anges att även ett giftermål som barnet samtycker till omfattas då barnet inte bör tillerkännas förmågan att ta ställning till dess långtgående konsekvenser. Enligt SKL:s mening finns det därmed skäl att överväga om inte helt självständiga resor bör omfattas av ett utreseförbud. Särskilt med tanke på de bevisvärigheter som kan uppstå för socialnämnden att visa att någon annan än barnet har för avsikt att föra barnet utomlands.

Det är enligt SKL:s mening rimligt att de krav som ställs på utredningen vad gäller risken för att barnet ska föras utomlands är lägre än de som gäller vid beredande av vård enligt LVU. Enligt utredningen följer detta av att det endast ska föreligga en risk för bortförande och inte en påtaglig risk för bortförande. I utredningen anges att en risk för bortförande kan föreligga om det t.ex. finns uppgifter med viss konkretion

vilka har lämnats av barnet själv eller av dennas familj, släkt eller bekanta. Även uppgifter från förskola, skola, hälso- och sjukvård m.m. kan läggas till grund för att det finns en risk för att barnet förs utomlands för att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller könsstympas. Enligt förarbetena (prop. 1989/90:28 s. 63 och 107) till LVU avses med uttrycket ”påtaglig risk” att det inte får vara fråga om något subjektivt antagande om att barnet löper risk för att skadas. Inte heller får ovidkommande omständigheter – som t.ex. allmänna samhällsvärderingar – läggas till grund för ett tvångsomhändertagande. Det måste alltså finnas konkreta omständigheter som talar för att risk föreligger. SKL konstaterar att det i båda fallen (vid beslut om utreseförbud och tvångsomhändertagande) ska vara fråga om uppgifter med viss konkretion eller konkreta omständigheter till grund för ett antagande om risk. Eftersom det råder en viss otydlighet hur rekvisitet risk ska bedömas i förhållande till påtaglig risk bör detta klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Det förekommer att barn förs utomlands mot sin vilja av andra skäl och således riskerar att fara illa. ***Ett sådant exempel är de barn eller ungdomar som skickas på s.k. uppfostringsresor till följd av att de inte följer familjens eller släktens hedersnormer.*** Enligt SKL:s mening finns det anledning att se över behovet av att reglera även denna typ av resor.

SKL anser att det finns skäl för att beslut om utreseförbud ska föras in i delegationsbestämmelsen i 10 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453). Det är inte sällan fråga om s.k. hedersärenden med en stark hotbild och där kretsen av personer som tar del av uppgifter i ärendet därför bör begränsas.

7.4 Myndigheternas samverkan och arbetsmetoder

SKL anser att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att ta fram ett stödmaterial eller liknande för hanteringen av ärenden om barn och unga som befinner sig utomlands för könsstympnings- eller barnäktenskapsändamål. Ett behov av sådant stöd kommer att finnas då det är fråga om s.k. sällanärenden som det kan vara svårt att bygga upp kompetens kring i en liten kommun. Flera kommuner har vidare framfört att de önskar enklare kontaktvägar till utrikesförvaltningen i ärenden med utlandskoppling där det ofta finns behov av stöd. Som det är i dag upplever många kommuner att det är svårt att komma i kontakt med ansvarig handläggare på utrikesförvaltningen.

9.4 Ekonomiska konsekvenser

Genom förslaget åläggs kommuner nya uppgifter att fatta beslut om tillfälliga beslut om utreseförbud och att ansöka om utreseförbud för de under 18 år som riskerar att föras utomlands i syfte att ingå äktenskap eller könsstympas. Vid införande av reformer gäller finansieringsprincipen och hela reformen ska kostnadsberäknas. Finansieringsprincipen omfattar statligt beslutade obligatoriska åtgärder som direkt tar sikte på kommunal verksamhet. Principens innebörd är att kommuner och landsting inte ska behöva höja skatten eller prioritera om annan verksamhet för att finansiera

statliga beslut. När frivilliga uppgifter blir obligatoriska ska kostnadsberäkning göras ”från botten”, dvs. ingen hänsyn ska tas till verksamhet som finns på frivillig basis.

Enligt utredningen bör antalet ärenden om utreseförbud vara så pass lågt och därtill fördelat över landet att möjliga kostnadsökningar blir försumbara ur ett kommunalt och regionalt perspektiv. Samtidigt konstaterar utredningen att omfattningen av antalet ärenden rörande brotten äktenskapstvång och könsstympning med en internationell dimension inte är känd och att mörkertalet är stort. Hur utredningen kan komma till slutsatsen att ärendemängden är liten när man inte vet antalet framstår inte som trovärdigt. Det är även irrelevant att föra en diskussion huruvida kostnaden per kommun blir låg när kostnadsfrågan avser totalen. Vidare har man inte övervägt hur mycket ytterligare tid som skulle tas i anspråk för dessa uppgifter, utan nöjt sig med att ärendemängden inte skulle öka. SKL anser att reformen ska kostnadsberäknas från grunden. Om kostnadsökningen är omöjlig att uppskatta i dagsläget bör en uppföljning göras vad gäller de faktiska kostnaderna och kompensation utgå enligt finansieringsprincipen i efterhand.

10.4 Förslaget till ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Enligt förslaget till 31 b § LVU ska socialnämndens ansökan om utreseförbud innehålla en redogörelse för tidigare vidtagna åtgärder. I författningskommentaren anges att kraven huvudsakligen är desamma som i vårdfallen eftersom även ett utreseförbud är en ingripande åtgärd. Motsvarande bestämmelse om flyttningsförbud innehåller inte några uttalade krav på ansökan. En anledning till att socialnämnden ska redovisa tidigare vidtagna åtgärder vid en ansökan om vård enligt LVU är att nämnden ska kunna visa varför den behövliga vården inte kan ges med samtycke. Vad gäller förevarande bestämmelse har samtycket ingen betydelse varför nödvändigheten av en sådan redogörelse kan ifrågasättas.