

Lisa Westfelt

*Migration som straff? Utvisning på grund av brott 1973-2003
med fokus på flyktingskydd*

Doktorsavhandling i kriminologi vid Stockholms Universitet 2008,
(318 sider)

Denna kriminologiska avhandling behandlar utvisning av utländska personer från Sverige på grund av brottslighet. Westfelt behandlar temat som ett politiskt fenomen, något som är mera än bara administrativ praktik och hävdar att man genom att granska fenomenet i ett historiskt perspektiv kan bidra till att förstå och problematisera utvisning i detalj. Avhandlingen behandlar svensk rätt, men problemställningen kan anses tillämplig även för de andra nordiska länderna. Dilemmat som flera demokratiska rättsstater idag har framför sig är sammanfogandet av målet att bekämpa brottslighet, då statens intresse är att inte ha kvar utlänningar som begår brott, med målet att skydda personer som är på flykt och då erbjuda dem att stanna i landet. Balanseringen mellan dessa mål kan också anses som en avvägning mellan rättighetspolitik och kontrollpolitik. Såsom författaren i början påpekar, har boken tre olika syften. Dessa är att diskutera utvisning på grund av brott från olika perspektiv, att studera hur utvisning på grund av brott har tillämpats i tingsrätt mellan 1973 och 2003 och att studera hur migrationsverket har resonerat kring frågan om verkställighetshinder. Avhandlingens frågeställning är således mycket intressant.

Westfelt börjar i kapitel 2 med att gå igenom förutsättningarna för utvisning på grund av brott. I detta kapitel redogör Westfelt för den svenska utlänningslagen från 1989, eftersom denna lag var tillämplig under den tidsperiod hon har valt att studera närmare. I kapitel 3 behandlar hon invandrings- och kriminalpolitiken från de dryga 30 år som utgör studiet i avhandlingen. Här lyfts bland annat de första stegen till en gemensam, europeisk migrationspolitik fram, och även senare utveckling som har inverkat på alla medlemsstaters migrationspolitik, speciellt Schengensamarbetet. Detta är av särskilt intresse speciellt i ljuset av den nuvarande Dublinförordningen (EG 343/2003). Att kriminalpolitiken har ändrats mot ökad repressivitet behandlas också.

Så fortsätter Westfelt med att i kapitel 4 behandla studera utvisning på grund av brott mer i detalj och med detta kapitel behandlas också avhandlingens första syfte. Hon har fem olika perspektiv: utvisning som utlänningskontroll (var utvisning kan ses som en teknik för *policing to a distance*), utvisning som straff (var

en rumslig separering av de kriminella görs, och i detta fall stängs de ut), utvisning som migration och påtvingat återsändande (var utvisning analyseras som en del av migrationsprocessen och frågan om var »hem« egentligen är lyfts fram), utvisning i relation till mänskliga rättigheter (som kan fungera som en andra asylprövning var principen om non-refoulement är väsentlig) och utvisning som gränspraktik (var bland annat maktaspekten mellan beslutsfattare och den utvisade lyfts upp). Speciellt kapitel 4.3 är spännande, då Westfelt här diskuterar huruvida utvisning på grund av brott är ett straff eller ifall det ska anses som en annan, särskild rättsverkan till följd av brott. Hon kopplar då ihop utvisningen till dess inkapaciterande effekter, och speciellt åsyftar hon återreseförbudet som förenas med utvisning. Med återreseförbudet förlängs nämligen den inkapaciterande effekten av straffet, och i vissa fall för en väldigt lång tid. Här diskuteras även utvisning som ett sätt att skapa goda medborgare.

Så går Westfelt över till att behandla de två andra syftena med avhandlingen. I kapitel 5 redogör hon för material och metod i de återstående kapitlen och hon poängterar ut möjliga utmaningar samt aspekter som är viktiga. I kapitel 6 går hon sedan över till att gå igenom praxis från utvisning i tingsrätt mellan 1973 och 2003. Allt som allt är det fråga om 14550 utvisningar och Westfelt visualiserar genom flera grafer hur statistiken har ändrat under dessa år. Hon skiljer i dessa mellan folkbokförda och icke folkbokförda utvisade. Hon fokuserar sedan speciellt på lagstiftningsändringar och brottsligheten inom gruppen utländska medborgare för att försöka förklara utvecklingen. Vidare fokuserar hon även på brottstyper och påföljdsval, strafftider och tidigare domar. Kapitlet är intressant att läsa speciellt från en jurists synpunkt och analysen är bra. I kapitel 7 behandlar Westfelt utvisade med skyddsbehov. Här kommer just balanseringen mellan brottsbekämpande och skyddandet av personer, speciellt baserat på internationella avtal, fram. Författaren har begränsat kapitlet till att handla om utvisade personer, som vid tiden för domen har uppehållstillstånd grundat på olika skyddsskäl. I kapitlet behandlar hon bland annat olika skyddsgrunder, hur länge personen varit i Sverige när han blev utvisad, medborgarskap samt brottsligheten. Hon konkluderar (dock med viss försiktighet på grund av bortfallsproblem i studien) att utlänningslagstiftningen ger ett starkare skydd mot utvisning för personer med flyktingstatus eller motsvarande jämfört med andra utländska personer. De personer med uppehållstillstånd som flyktingar som utvisades torde då vara personer som har begått grövre typer av brott, som också bekräftas av att dessa personer döms till i genomsnitt längre straff på grund av grövre brott.

I kapitel 8 går författaren vidare med att analysera domar och yttranden och diskutera skyddsvärda brottslingar. I dessa fall blir situationen i hemlandet relevant när det blir fråga om utvisning. Det blir en sorts andra asylprövning för dessa personer som har begått ett brott av viss grovhet när utvisningen aktualiseras i domstolsprocessen. Westfelt börjar med att kort omtala att majoriteten av de utvisade flyktingarna fick återreseförbud till Sverige (och då även till Schengenområdet i nyare tider) på livstid. Så behandlar hon yttranden från migrationsverket eller statens invandrarverk (migrationsverket hette tidigare så). Yttranden, vid de tillfällen de inhämtas (80 % av fallen), brukar ofta vara kortfattade och i vissa fall går tingsrätten även mot dessa och värderar situationen på ett annat sätt. Westfelt systematiserar även migrationsverkets yttranden när hon redogör för de olika teman i de fall när yttrande har inhämtats men inget hinder för verkställighet har ansetts föreligga. Sedan fortsätter hon med att analysera skälen för utvisning i domen, som då förutsätter att två särskilda skäl ska vara uppfyllda; antingen finns det en risk för återfall eller så är brottet så allvarligt (med hänsyn till skada, fara eller kränkning) att personen inte bör få stanna kvar i landet. Detta efterföljs av en analys av diskussionen av verkställighetshinder. Här systematiserar hon även denna diskussion och ger rikligt med exempel från rättspraxis, fast hon samtidigt konstaterar att tingsrätten inte alltid ens går in på frågan om verkställighetshinder.

I det nionde och sista kapitlet som Westfelt kallar för diskussion, gör hon en slags sammanfattning av avhandlingen. Utvisningsinstrumentets användande som en del av den svenska utlänningskontrollen och statens kontroll av icke-medborgare gör en klar skillnad mellan »oss« och »de andra«. Att utvisningen ofta vid domstolsbehandlingen blir till en andra asylprövning är heller inte optimalt. Det går även att se en klar skillnad mellan flyktingpolitiken när det kommer till EU:s medlemsstater kontra tredjeländer. Från balanseringen som tidigare nämnts saknas rättighetspolitiken nästan helt, och kontrollpolitiken verkar långt styra domstolarnas beslutsfattande. Handlingsutrymmet för s.k. gräsrotsbyråkrater borde dessutom vara relativt stort med tanke på att ett livsödes alla element inte kan tas hänsyn till. Maktförhållandet är även väsentligt i detta hänseende.

Det sista kapitlet fungerar utmärkt som en introduktion till temat, och speciellt ifall man inte är helt säker vilken del av boken man ska bekanta sig närmare med, kan man börja här. Boken som en helhet är speciellt intressant med tanke på dagens allt mer skärpta utlänningslagstiftning, såväl i Sverige som även i de andra nordiska länderna. Samtidigt som staten som suverän kan bestämma vem som har rätt att vistas på dess territorium, är det idag en relevant frågeställning ifall man

med utlänningslagstiftning skall idka enbart utlänningskontroll, och hur mycket kriminalpolitiska (eller kriminalpreventiva) aspekter kan tas i beaktande. Självfallet kan det i vissa fall vara svårt att skilja mellan dessa, speciellt i situationer var personer medvetet använder systemets svagheter till sin fördel. Oavsett borde man inte genom att kalla en åtgärd för något annat kunna kringgå att åtgärden de facto är, eller kan tolkas som ett tilläggsstraff. För att underbygga dagens diskussion passar denna bok mycket bra och kan rekommenderas varmt.

Annika Elisabet Suominen

Postdoktor, UiB