

REMISSVAR

2023-12-21

Dnr: BO 2023-0268

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss av SOU 2023:57 Åtgärder för tryggare bostadsområden och Ds 2023:18 Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor

(diarienummer Ju2023/02200 och Ju2023/01549)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som sedan den 1 januari 2020 är lag i Sverige.

Barnombudsmannen avgränsar sitt yttrande till övergripande synpunkter.

Åtgärder för tryggare bostadsområden

Barnombudsmannen är positiv till att åtgärder föreslås för att minska otryggheten i vissa bostadsområden. Med det sagt anser Barnombudsmannen att det finns barnrättsliga risker med förslagen. Exempelvis är situationen för de barn som bor i bostäder vars hyresavtal föreslås sägas upp inte är tillräckligt belyst i betänkandet.

Allmänt om barns rätt till en trygg bostad

Barns rätt till en trygg bostad är ett exempel på en rättighet i vardagen som borde vara självklar för alla barn. Barns rätt till en god levnadsstandard är grundläggande för att de ska kunna utvecklas på ett gynnsamt sätt. Genom artikel 27 i barnkonventionen erkänner konventionsstaterna varje barns rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Där framgår också att staten vid behov ska tillhandahålla materiellt bistånd och stödprogram särskilt i fråga om mat, kläder och bostad. För att förstå vad barns rätt till bostad innebär behöver barnkonventionen läsas som en helhet. Artikel 27 ska till exempel läsas tillsammans med artikel 6 som säger att konventionsstaterna till det yttersta av sin förmåga ska säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Artikel 27 ska vidare tolkas och genomföras i enlighet med barnets bästa (artikel 3) och i enlighet med artikel 12 om barns rätt till delaktighet.

Det är Barnombudsmannens uppfattning att skyddet för barns rätt till en god och trygg bostad är för svagt i Sverige idag.¹ Idag lever tiotusentals barn i hemlöshet, och en stor del av dem i så kallad akut hemlöshet. Hemlösa barnfamiljer som får stöd av socialtjänsten blir ofta placerade på tillfälliga boenden som hotell, vandrarhem, skyddade boenden, delade lägenheter eller campingplatser. Andra

¹ Barnombudsmannens årsrapport 2022, "Blir det nån skillnad – eller säger vi det här helt i onödan?"

hänvisas till den sekundära bostadsmarknaden, genomgångsbostäder eller till lägenheter som hyrs av socialtjänsten. En del bor i hemlighet hos en släkting eller är inneboende hos främmande människor medan andra bor på härbärgen tillsammans med vuxna som ofta brottas med missbruk och psykisk ohälsa.²

Det behöver säkerställas att förslagen inte medför en försämring för de barn som påverkas.

Barnombudsmannens synpunkter på förslagen och bedömningarna

Utredningen hänvisar till att förslagen är förenliga med barnkonventionen, och barnets rätt till bostad nämns. Utredningen nämner även att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn.

Barnombudsmannens uppfattning är dock att ett bredare grepp behöver tas för att förslagen inte ska riskera att medföra att barns rätt till en trygg boendesituation försämras. Det framgår exempelvis inte om det gjorts en prövning av barnets bästa i samband med framtagandet av förslagen. Enligt Barnombudsmannen är utredarens analys av förslagets konsekvenser för barns rättigheter för ytlig. Det saknas resonemang om vad åtgärderna mer konkret skulle kunna innebära för barn, hur negativa följder kan undvikas eller kompenseras för, liksom hur olika omständigheter har värderats i förhållande till barnets bästa (artikel 3 i barnkonventionen). Att överväganden och förslag innehåller tydliga kopplingar till barnkonventionen och dess artiklar är en viktig del av genomförandet av barnkonventionen.³ FN:s barnrättskommitté har också, genom sina senaste rekommendationer till Sverige, bland annat uppmanat staten att säkerställa att barnkonsekvensanalyser är en integrerad del av utredningar som föregår ny lagstiftning och att principen om barnets bästa konsekvent tillämpas i lagstiftningsrelaterade förfaranden.⁴

Vidare framgår det inte att utredaren involverat barn i sitt arbete eller på annat sätt inhämtat uppgifter om barns åsikter i de frågor som behandlas. I enlighet med artikel 12 i barnkonventionen är det av stor vikt att barn görs delaktiga i utredningsarbete och att utredarens överväganden gällande barns delaktighet redovisas särskilt i betänkandet. Barn- och ungas erfarenheter och perspektiv är av stor betydelse bland annat vid bedömningen av om förslag är i enlighet med barnets bästa. I sammanhanget kan nämnas att barn kan göras delaktiga på olika sätt och att det kan vara tillräckligt att utredaren tar del av uppgifter som inhämtats av andra.

Barnets rättigheter i hyresmål

Utredningen hänvisar (s. 181) till ett avgörande i Högsta domstolen som har visat hur hänsyn till barns intressen ska tas i fråga om utmätning av fastighet. Utredningen anger att frågan torde få behandlas på samma sätt vid uppsägning av hyresgäster där alltså barnets intresse av en stabil och trygg hemmiljö får ges en självständig betydelse. Utredningen menar att dess förslag möjliggör avvägningar i enskilda fall och att hänsyn alltså kan tas till exempelvis intresset hos hyresgästens barn. Det föreslagna utökade tillsynsansvaret för hyresgästen bedöms därför av utredningen i sig inte stå i strid med barnkonventionens krav på att barnets bästa ska beaktas.

Barnombudsmannen vill dock uppmärksamma följande.

Barnombudsmannen har sedan år 2020 haft ett regeringsuppdrag att samla rättspraxis avseende barnkonventionen i en databas. Bland annat omfattas

² Jfr. Barnombudsmannens remissvar över SOU 2021:14 Sänk tröskeln till en god bostad (BO 2022–0081)

³ Proposition 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74 och 95

⁴ CRC/C/SWE/CO/6–7 p. 6(b) och 18(a)

avgöranden rörande hyresmål från Svea hovrätt där barnkonventionen nämns uttryckligen i domen.

Sedan barnkonventionen blev lag den 1 januari 2020 och fram till idag har 34 avgöranden i hyresmål fångats upp av Barnombudsmannen (24 av dessa nämns nedan). I endast tre av dessa avgöranden har Barnombudsmannen bedömt att domstolen har gjort en utvecklad bedömning av barnkonventionen inom ramen för sin bedömning i målet.

I juni 2022 gjorde Barnombudsmannen en grundlig genomgång av avgöranden som fram till dess hade beslutats av Svea hovrätt, då 24 stycken. Cirka hälften av avgörandena gällde situationen att hyresgästen hade åsidosatt sina betalningsförpliktelser gentemot hyresvärden och därför inte fått sitt hyreskontrakt förlängt. Endast i ett av de 24 fallen fann hovrätten att det inte var skäligt att hyresgästens hyresavtal skulle upphöra. Omständigheten att barnen skulle drabbas negativt av att slitas upp från sin miljö betraktades som otvetydig och tillmättes en viss betydelse vid den samlade skälighetsbedömningen.⁵ Inte i något av fallen bedömde Svea hovrätt att barnets situation och bästa vägde tyngre än de motstående skälen (oftast hyresgästens förpliktelser mot hyresvärden) när det gällde frågan om kontraktet skulle förlängas. I tre avgöranden medgavs hyresgästen uppskov med att flytta från bostaden bland annat med hänsyn till barnens bästa. Hur utförliga domstolens motiveringar är skiljer sig något åt i de 24 avgörandena, men motiveringarna är i stort sett identiska i hälften av dem. I de fall där motiveringarna är mer eller mindre identiska anges visserligen att en bedömning av barnets bästa har gjorts, men någon intresseavvägning kopplat till de enskilda barnens behov utifrån omständigheterna i det enskilda fallet framgår inte av motiveringen.

I betänkandet anges, som ovan nämnts, att förslaget möjliggör avvägningar i enskilda fall och att hänsyn alltså kan tas till exempelvis intresset hos hyresgästens barn. Samt att det får förutsättas att hyresnämnd eller allmän domstol i enskilda fall prövar om en uppsägning av ett hyresavtal får konsekvenser för ett barn på ett sätt som innebär att till exempel ett förverkande av en hyresrätt eller fråga om avhysning är oförenligt med de rättigheter som tillförsäkras barnet enligt barnkonventionen.

Barnombudsmannen instämmer i att det är angeläget att domstol (och hyresnämnd) gör dessa prövningar. I propositionen som föregick inkorporeringen av barnkonventionen slås fast att en dimension av principen om barnets bästa är att den innebär ett tillvägagångssätt. När ett enskilt barn eller en grupp barn kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen. Det ska motiveras på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa, det vill säga vad som beslutsfattaren ansett vara barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på och hur barnets intressen vägts mot andra intressen. Det är allvarligt, menar regeringen, att resonemang kring barnets bästa inte i tillräcklig utsträckning redovisas i enskilda beslut som rör barn, och att det innebär en brist i rättstillämpningen i förhållande till principen om barnets bästa.⁶

Utifrån vad Barnombudsmannen kunnat se vid sitt arbete med att samla rättspraxis och som redogjorts för ovan, synes det finnas en risk att barns

⁵ Svea HovR 2022-05-20 ÖH 14304–21. I detta ärende gjorde hyresvärden gällande att hyresgästen olovligt upplåtit lägenheten i andra hand, tagit emot en hyra som inte är skälig samt använt lägenheten i strid med upplåtelseändamålet.

⁶ Prop. 2017/18:186, s. 95–96. Se också FN:s kommitté för barnets rättigheter, Allmän kommentar nr 14 (2013)

om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, CRC/C/GC/14.

situation och barns bästa inte får tillräckligt genomslag i domstolens bedömningar och motiveringar i hyresmål, på det sätt som utredningen förutsätter. Barnombudsmannen anser att mer utvecklad vägledning för rättstillämparna, förslagsvis inom ramen för förarbetsuttalanden, på detta område är angeläget, och en fråga som bör tas om hand i den fortsatta beredningen av ärendet.

Barnombudsmannen kan också konstatera att FN:s kommitté för barnets rättigheter i sina senaste rekommendationer till Sverige har understrukt vikten av att principen om barnets bästa konsekvent tillämpas i bland annat rättsliga förfaranden.⁷

Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen i promemorian. Enligt uppdraget skulle utredaren särskilt uppmärksamma lagförslagets effekter för barn som den våldsutsatta bor tillsammans med. Barnombudsmannen är positiv till att en analys av barns rättigheter har gjorts och välkomnar att barnkonventionen beaktas och synliggörs i den konsekvensutredning som har gjorts. Barnombudsmannen noterar dock att det inte framgår att utredaren involverat barn i sitt arbete eller på annat sätt, direkt eller indirekt, inhämtat uppgifter om barns åsikter i de frågor som behandlas. I övrigt lämnas inga synpunkter på promemorian.

Föredragande i ärendet har varit utredaren Johanna Olsson och juristen Karin Juhlén. I den slutgiltiga handläggningen har även biträdande avdelningschefen Tove Björnheden deltagit.

Elisabeth Dahlin
Barnombudsman

⁷ Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6–7.