

Lagrådsremiss

Uppehållstillstånd för skyddspersoner

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 mars 2010

Tobias Billström

Mattias Wahlstedt
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås en ny grund för uppehållstillstånd. Utlänningar som är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen (1984:387) ska kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år och därefter permanent uppehållstillstånd. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska kunna återkallas om det inte längre finns förutsättningar att bedriva särskilt personsäkerhetsarbete.

Om en utlänning som är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd och därefter ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande ska han eller hon inte omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.	6
3	Ärendet och dess beredning.....	7
4	Särskilt personsäkerhetsarbete.....	7
4.1	Internationell samverkan.....	7
4.2	Gällande rätt.....	7
5	Uppehållstillstånd.....	9
5.1	Allmänt om uppehållstillstånd.....	9
5.2	Återkallelse av uppehållstillstånd.....	9
5.3	Uppehållsrätt.....	10
5.4	Uppehållstillstånd för vissa målsäganden och vittnen.....	11
5.5	Uppehållstillstånd för tribunalvittnen.....	11
6	Överväganden och förslag.....	13
6.1	Tidsbegränsat uppehållstillstånd för skyddspersoner.....	13
6.2	Permanent uppehållstillstånd för skyddspersoner.....	14
6.3	Återkallelse av uppehållstillstånd.....	15
6.4	Överklagande.....	18
6.5	Arbetsstillstånd för skyddspersoner.....	19
6.6	Skyddspersoner ska inte omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.....	19
6.7	Utvisning på grund av brott.....	20
6.8	Sekretess.....	21
7	Konsekvenser av förslaget.....	22
8	Ikraftträdande m.m.	22
9	Författningskommentar.....	23
9.1	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	23
9.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m. fl.	24
Bilaga 1	Promemorians lagförslag.....	26
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna.....	29

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716) dels att nuvarande 5 kap. 16 a § ska betecknas 5 kap. 16 b §, dels att rubriken närmast före 5 kap. 16 a § ska sättas närmast före 5 kap. 16 b §, dels att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 5 kap. 15 b och 16 a §§, 7 kap. 7 c § samt 14 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

15 b §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska på ansökan av Rikspolisstyrelsen beviljas en utlänningsomfattning som är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen (1984:387). Upphållstillståndet ska gälla i minst ett år.

16 a §

En utlänningsomfattning som med stöd av 15 b § har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska när tillståndet löper ut, på ansökan av Rikspolisstyrelsen, beviljas ett permanent uppehållstillstånd om han eller hon fortfarande är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen (1984:387).

7 kap.

7 c §

Upphållstillstånd enligt 5 kap. 15 b § får återkallas endast om förutsättningarna för sådant uppehållstillstånd inte längre finns. Upphållstillståndet får återkallas endast på ansökan av Rikspolisstyrelsen.

Upphållstillstånd enligt 5 kap. 16 a § får inte återkallas innan Rikspolisstyrelsen fått tillfälle att yttra sig.

14 kap.

4 a §

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 b eller 16 a § eller beslut i fråga om återkallelse av ett tillstånd som meddelats med stöd av 5 kap. 15 b § får överklagas till migrationsdomstol. Endast Rikspolisstyrelsen får överklaga sådana beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

I denna lag ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som

1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser (asylsökande),

2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller

3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.

Barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och som inte vistas på en förläggning omfattas inte av denna lag, om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd.

En utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen omfattas inte av denna lag. Detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning.

En utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 *eller 15 b* § utlänningslagen omfattas inte av denna lag. Detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning.

I 2 och 3 §§ finns särskilda bestämmelser om mottagande av barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn). Bestämmelserna är tillämpliga endast så länge barnet är att anse som ensamkommande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

¹ Senaste lydelse 2009:1546.

3 Ärendet och dess beredning

I en skrivelse som kom in till Justitiedepartementet i juni 2007 har Rikspolisstyrelsen lämnat förslag till ändringar i utlänningslagen (2005:716) (Dnr Ju2007/6222/L7). Bakgrunden till skrivelsen är att Rikspolisstyrelsen uppmärksammat att det i utlänningslagen saknas särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för utlänningar som omfattas av särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen (1984:387).

Mot den angivna bakgrunden har det inom Justitiedepartementet utarbetats en departementspromemoria Uppehållstillstånd för skyddspersoner (Ds 2009:52). Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2009/8126/L7).

4 Särskilt personsäkerhetsarbete

4.1 Internationell samverkan

FN:s konvention av den 15 november 2000 mot gränsöverskridande brottslighet (Palermokonventionen) undertecknades av Sverige den 12 december 2000 och trädde för svensk del i kraft den 30 maj 2004 (SÖ 2004:21). Konventionen syftar till att främja samarbete mellan konventionsstaterna för att på ett mer effektivt sätt förebygga och bekämpa gränsöverskridande brottslighet. I konventionen finns bl.a. bestämmelser om skydd och stöd för brottsoffer och vittnen. Enligt artikel 24.3 ska konventionsstaterna överväga att sluta avtal eller uppgörelser med andra stater om förflyttning av vittnen i brottmål som täcks av konventionen samt deras släktingar och andra närstående personer. Konventionen tar också upp frågor om samarbete mellan rättsvårdande myndigheter.

Europarådets ministerkommitté antog den 20 april 2005 en rekommendation för att vägleda medlemsstaterna till att vidta lämpliga åtgärder för att skydda vittnen (Rekommendation (2005)9 om skydd av vittnen och personer som samarbetar med rättsväsendet).

4.2 Gällande rätt

Polislagen

En av polisens uppgifter är enligt 2 a § polislagen (1984:387) att bedriva särskilt personsäkerhetsarbete beträffande vittnen och andra hotade personer (skyddspersoner). Enligt samma bestämmelse får regeringen meddela föreskrifter om sådant säkerhetsarbete. I dessa föreskrifter får anges att även andra myndigheter får bedriva särskilt personsäkerhetsarbete.

Bestämmelsen om särskilt personsäkerhetsarbete i polislagen trädde i kraft den 1 juli 2006. I förarbetena till bestämmelsen framhålls att skapandet av ett nationellt system för personsäkerhet skulle öka möjligheterna till ett framtida samarbete mellan Sverige och andra länder i säkerhetsfrågor. Det särskilda personsäkerhetsarbetet ska långsiktigt hjälpa den hotade till en trygg tillvaro och arbetet förutsätts därför i flertalet fall sträcka sig en avsevärd tid framåt. Enligt propositionen är avsikten därför att arbetet ska bedrivas i förhållande till en begränsad krets särskilt hotade personer som har rätt att stadigvarande vistas i landet (prop. 2005/06:138 s. 13 f.).

Förordningen om särskilt personsäkerhetsarbete

Allmänt

De närmare bestämmelserna om särskilt personsäkerhetsarbete finns i förordningen (2006:519) om särskilt personsäkerhetsarbete m.m. Av 1 § framgår att skyddspersoner ska få hjälp med de säkerhetsåtgärder som bedöms möjliga och nödvändiga att genomföra. Han eller hon ska också få hjälp med myndighetskontakter och annat som krävs för att personsäkerhetsarbete ska kunna bedrivas.

De personkategorier som kan komma i fråga anges i 2 §. Det rör sig om misstänkta, tilltalade, målsägande, vittnen och andra som medverkar eller har medverkat i förundersökning eller rättegång som rör grov eller organiserad brottslighet (bevispersoner), polisinformatorer i frågor som rör grov eller organiserad brottslighet och anställda inom rättsväsendet. Närstående till de uppräknade kategorierna omfattas också av bestämmelsen. Om det finns särskilda skäl kan även andra personer omfattas av särskilt personsäkerhetsarbete.

Enligt 3 § är en förutsättning för särskilt personsäkerhetsarbete att det finns en påtaglig risk för att allvarig brottslighet riktas mot den aktuella personens eller dennes närståendes liv, hälsa, frihet eller frid. För att särskilt personsäkerhetsarbete ska få bedrivas krävs vidare enligt 4 § bl.a. att personen har eller kan förväntas få rätt att stadigvarande vistas i Sverige.

Om det inte längre finns förutsättningar för att bedriva särskilt personsäkerhetsarbete beträffande en enskild ska enligt 10 § personsäkerhetsförordningen den personsäkerhetsenhet som handlägger ärendet besluta att personsäkerhetsarbetet ska upphöra.

Bestämmelser om personsäkerhetsersättning finns i 11–14 §§. En skyddsperson kan efter särskilt beslut få ekonomisk ersättning från staten (personsäkerhetsersättning). Personsäkerhetsersättning får avse bl.a. utgifter och förlorad arbetsförtjänst till följd av villkor som uppställts för personsäkerhetsarbetet. Frågor om personsäkerhetsersättning prövas av den personsäkerhetsenhet som handlägger personsäkerhetsärendet.

Av 15 § första stycket framgår att beslut enligt förordningen inte får överklagas. Om en myndighet som fattat ett beslut finner att beslutet är oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning kan myndigheten enligt 15 § andra stycket ändra beslutet under förutsättning att det kan ske utan nackdel för den som beslutet avser.

Överenskommelser med utländska brottsbekämpande myndigheter

Enligt 18 § personsäkerhetsförordningen får Rikspolisstyrelsen ingå överenskommelse med en utländsk brottsbekämpande myndighet om samarbete angående särskilt personsäkerhetsarbete. Sådana överenskommelser ingås för varje enskilt fall och kan avse personer som omlokaliseras till Sverige från andra länder och från Sverige till andra länder. Den utländska brottsbekämpande myndigheten kan tillhöra en EES-stat eller ett tredjeland. Överenskommelser om omlokalisering till Sverige innefattar vanligtvis ett åtagande för Sverige att bereda den utländska personen tillgång till särskilt personsäkerhetsarbete i Sverige och en reglering av kostnadsfördelningen mellan den svenska och den utländska brottsbekämpande myndigheten. Överenskommelserna innefattar också normalt förhållningsorder för skyddspersonerna.

5 Uppehållstillstånd

5.1 Allmänt om uppehållstillstånd

Uppehållstillstånd är enligt 2 kap. 4 § utlänningslagen (2005:716, UtlL) ett tillstånd att vistas i Sverige under viss tid (tidsbegränsat uppehållstillstånd) eller utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd). En utlännings ska enligt huvudregeln i 2 kap. 5 § UtlL ha uppehållstillstånd för att vistas i Sverige mer än tre månader. Från denna huvudregel finns dock ett flertal undantag. Enligt 2 kap. 8 § UtlL gäller kravet på uppehållstillstånd inte medborgare i de nordiska länderna och inte heller andra EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt.

Förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd i Sverige framgår av 5 kap. utlänningslagen. Av 5 kap. 1 § UtlL framgår att flyktingar och andra skyddsbehövande som befinner sig i Sverige i princip har rätt till uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd på grund av anknytning regleras i 5 kap. 3 och 3 a §§ UtlL. Uppehållstillstånd får enligt 5 kap. 6 § UtlL beviljas en utlännings om det vid en samlad bedömning av utlänningsens situation föreligger sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige och uppehållstillstånd inte kan ges på annan grund (jfr prop. 2004/05:170 s. 188 och 280). Beslut om uppehållstillstånd meddelas enligt 5 kap. 20 § UtlL av Migrationsverket eller av Regeringskansliet. Migrationsverkets avslagsbeslut får enligt 14 kap. 3 § UtlL överklagas till en migrationsdomstol.

5.2 Återkallelse av uppehållstillstånd

Enligt 7 kap. 1 § UtlL får uppehållstillstånd återkallas om utlännings medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigt omständigheter som varit av betydelse för att få tillståndet. Om utlännings vistats i Sverige i mer än fyra år med uppehållstillstånd krävs dock synnerliga skäl för att återkalla tillståndet. För utlännings som

ännu inte rest in i landet kan tillståndet enligt 7 kap. 2 § UtL återkallas om det finns särskilda skäl. För en utlänning som har rest in i landet får uppehållstillstånd enligt 7 kap. 3 § UtL återkallas bl.a. om det på grund av tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att utlänningen kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land. Förutsättningen är dock att utlänningen inte vistats i Sverige i mer än tre år med tillstånd. Vid bedömning av om uppehållstillståndet för en utlänning som har rest in i landet bör återkallas enligt 7 kap. 1 eller 3 § UtL ska enligt 7 kap. 4 § UtL hänsyn tas till den anknytning som utlänningen har till det svenska samhället och till om andra skäl talar mot att tillståndet återkallas. Om en utlänning har registrerats på den spärrlista som avses i 3 § 2 lagen (2000:344) om Schengens informationssystem får uppehållstillstånd enligt 7 kap. 5 § UtL återkallas om det finns tillräckliga skäl för en återkallelse. Enligt 7 kap. 6 § UtL får uppehållstillstånd för den som inte är medborgare i en stat tillhörande EU återkallas om ett beslut om avvísning eller utvisning av utlänningen har meddelats i en stat tillhörande EU eller i Island, Norge eller Schweiz och beslutet är grundat på att det finns ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten och på att utlänningen i den beslutande staten har dömts för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i minst ett år eller att utlänningen är skäligen misstänkt för att ha begått ett grovt brott eller att det finns starka skäl som tyder på att utlänningen avser att begå ett sådant brott. Återkallelse av uppehållstillstånd beslutas enligt 7 kap. 8 § UtL av Migrationsverket eller, om uppehållstillståndet beviljats av Regeringskansliet, av Regeringskansliet. Beslut om återkallelse som meddelats av Migrationsverket får enligt 14 kap. 3 § UtL överklagas till en migrationsdomstol.

5.3 Uppehållsrätt

I 3 a kap. 1 § UtL definieras uppehållsrätt som en rätt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar att vistas i Sverige i mer än tre månader utan uppehållstillstånd. Vilka som i detta avseende är att räkna som familjemedlemmar framgår av 3 a kap. 2 § UtL. En EES-medborgare har enligt 3 a kap. 3 § UtL uppehållsrätt om han eller hon är arbetstagare eller egenföretagare i Sverige (punkten 1), har kommit till Sverige för att söka arbete och har verklig möjlighet att få anställning (punkten 2), är studerande och har sin och familjemedlemmarnas försörjning tryggad samt sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna (punkten 3) eller har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning samt sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna (punkten 4). Uppehållsrätten gäller enligt 3 a kap. 5 § UtL så länge villkoren är uppfyllda. EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har vistats i Sverige lagligt i mer än fem år har permanent uppehållsrätt enligt 3 a kap. 6 och 7 §§ UtL.

5.4 Uppehållstillstånd för vissa målsäganden och vittnen

På ansökan av en förundersökningsledare ska enligt 5 kap. 15 § UtL en utlänning som vistas här under vissa förutsättningar ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras. Om utlänningen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna ska ett uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas. Bestämmelserna är avsedda att kunna tillämpas bl.a. vid förundersökning och huvudförhandling som rör människohandel. Enligt 14 kap. 4 § UtL får Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § UtL eller beslut om återkallelse av ett sådant beslut överklagas av förundersökningsledaren till en migrationsdomstol.

5.5 Uppehållstillstånd för tribunalvittnen

Sverige har ingått avtal med flera internationella domstolar och tribunaler om överföring till Sverige av vissa vittnen och deras anhöriga. En förutsättning för överföring är att personerna är i behov av skydd. Skyddsbehovet ska ha sin grund i själva vittnesmålet. I det enskilda fallet är det den internationella domstolen eller tribunalen som bedömer om det föreligger ett skyddsbehov för vittnet och dennes anhöriga och om detta ska föranleda en begäran om överföring till ett land som samarbetar med domstolen eller tribunalen.

Sverige har ingått avtal med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY, SÖ 2000:24), Specialdomstolen för Sierra Leone, (SÖ 2004:51), sektionen för krigsförbrytelser vid statsdomstolen i Bosnien och Hercegovina (WCC, SÖ 2006:20) samt med Internationella brottmålsdomstolen (ICC, SÖ 2007:24). Avtalen är i stora delar likalydande.

När Sverige ingick avtalet med ICTY infördes i utlänningslagen särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för tribunalvittnen. Bestämmelserna trädde i kraft den 31 mars 2006 och omfattar enligt 22 kap. 1 § UtL personer som vittnat eller kommer att vittna inför en internationell domstol eller tribunal, med vilken Sverige har ingått ett avtal, och deras nära anhöriga.

I 22 kap. 2 § första stycket UtL anges att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år ska ges till en utlänning för vilken en framställan om omplacering gjorts från en internationell domstol eller tribunal, om framställan bedöms vara berättigad. Ansökan ges alltså in av den internationella domstolen eller tribunalen. Enligt förarbetena till bestämmelsen bör uppehållstillstånd i regel beviljas om de formella kraven i ansökan är uppfyllda och ansökan framstår som berättigad. En granskning av vad domstolen eller tribunalen angett bör göras även om utlänningens behov av skydd med anledning av vittnesmålet bör kunna presumeras (prop. 2004/05:172 s. 26 f.). Om uppehållstillstånd anses berättigat får sådant tillstånd enligt 22 kap. 2 § fjärde stycket UtL vägras endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär att en

utlänning är utesluten från att anses som flykting enligt 4 kap. 2 b § UtL eller att en flykting får vägras uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § UtL,

I de avtal som Sverige har ingått med internationella domstolar eller tribunaler definieras vittnen och deras närstående som omfattas av avtalen och därmed har rätt till uppehållstillstånd m.m. I 22 kap. 2 § andra och tredje styckena UtL har därför angetts vilka som avses med vittne respektive nära anhörig till vittne.

Enligt 22 kap. 3 § UtL ska en utlänning som beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 2 § samma kapitel ges fortsatt tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd om det bedöms nödvändigt av den internationella domstolen eller tribunalen. Fortsatt uppehållstillstånd enligt denna paragraf får endast vägras om det finns synnerliga skäl med hänvisning till rikets säkerhet eller på grund av utlänningens brottslighet. Enligt de internationella avtal som Sverige ingått ska tribunalvittnen och deras anhöriga beviljas permanent uppehållstillstånd senast efter tre eller fyra år beroende på vilket avtal det gäller, om skyddsbehov fortfarande föreligger. Enligt förarbetena bör permanent uppehållstillstånd kunna beviljas före utgången av den i avtalet angivna tidsperioden, som regel dock inte förrän utlänningen har vittnat inför den internationella domstolen eller tribunalen. Under alla omständigheter bör permanent uppehållstillstånd beviljas senast efter den tid som anges i ifrågakvarande avtal (prop. 2004/05:172s. 32).

De internationella avtal som reglerar tribunalvittnen innehåller bestämmelser om att tribunalvittnen och deras anhöriga ska beviljas arbetstillstånd. Utlänningar som beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt 22 kap. 2 eller 3 § UtL ska därför enligt 22 kap. 4 § UtL ges arbetstillstånd under den tid som uppehållstillståndet gäller.

I ovan nämnda avtal finns också bestämmelser om att Sverige ska tillhandahålla tribunalvittnen och deras anhöriga samma rättigheter, förmåner och rättigheter som tillkommer flyktingar enligt definitionen i Genèvekonventionen och dess tilläggsprotokoll. Mot den bakgrunden har en bestämmelse införts i 22 kap. 5 § UtL som anger att utlänningar som har uppehållstillstånd enligt 22 kap. 2 eller 3 § UtL endast får utvisas på grund av brott om det föreligger sådana omständigheter som anges i 8 kap. 11 § andra stycket UtL, dvs. om han eller hon har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta utlänningen stanna här eller om denne i Sverige eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit allvarlig fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta att bedriva sådan verksamhet här.

Beslut enligt 22 kap. utlänningslagen meddelas av Migrationsverket. Beslut i fråga om uppehållstillstånd enligt 22 kap. 2 och 3 §§ UtL får inte överklagas.

6 Överväganden och förslag

6.1 Tidsbegränsat uppehållstillstånd för skyddspersoner

Regeringens förslag: En utländsk skyddsperson ska, på ansökan av Rikspolisstyrelsen, kunna beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Barnombudsmannen* anser att huvudregeln bör vara att barn beviljas permanent uppehållstillstånd redan från början. *Migrationsverket* påpekar att det av förslaget inte framgår hur ansökningarna kommer att se ut och om verket får ta del av personens verkliga identitet eller om det är en fingerad identitet och bakgrund som presenteras av Rikspolisstyrelsen. Migrationsverket ställer sig frågande till vad det är myndigheten ska pröva. *Domstolsverket* undrar varför Migrationsverket ska besluta om uppehållstillstånd i dessa fall eftersom någon egentlig prövning inte ska göras.

Skälen för regeringens förslag: För att särskilt personsäkerhetsarbete ska få bedrivas krävs enligt 4 § förordningen (2006:519) om särskilt personsäkerhetsarbete m.m. (personsäkerhetsförordningen) att den aktuella personen har eller kan förväntas få rätt att stadigvarande vistas i Sverige. Om skyddspersonen är EES-medborgare har han eller hon normalt uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3 § UtlL. För det fall skyddspersonen är tredjelandsmedborgare saknas för närvarande en bestämmelse som medger att uppehållstillstånd beviljas enbart på den grunden att han eller hon är skyddsperson. En sådan grund för uppehållstillstånd bör därför införas.

Särskilt personsäkerhetsarbete syftar till att långsiktigt hjälpa den hotade till en trygg tillvaro. Arbetet kan därför förutsättas sträcka sig lång tid framåt. I avtal som Rikspolisstyrelsen ingår med utländska brottsbekämpande myndigheter om överföring till Sverige åtar sig den överförande staten ett ekonomiskt ansvar för skyddspersonen under flera år. Meningen är alltså att skyddspersonen ska få hjälp att skapa en ny framtid och bosätta sig i det land till vilket han eller hon överförs. Upphållstillstånd bör därför initialt beviljas för i vart fall ett år. Vid uppehållstillstånd om minst ett år ska utlänningen folkbokföras i Sverige (jfr 1 och 3 §§ folkbokföringslagen [1991:481]). Till följd därav kommer skyddspersonerna att få tillgång till samma sociala förmåner som andra i Sverige folkbokförda personer, t.ex. vård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och skolgång enligt skollagen (1985:1100). Om Rikspolisstyrelsen i ett enskilt fall bedömer att det finns behov av ett längre tidsbegränsat uppehållstillstånd än ett år, kan Rikspolisstyrelsen i sin ursprungliga ansökan ansöka om det.

Särskilt personsäkerhetsarbete får enligt 2 § första stycket 4 personsäkerhetsförordningen även bedrivas beträffande närstående till en utländsk skyddsperson. Dessa utgör också skyddspersoner. Det finns därför inte något behov av en särskild bestämmelse om uppehållstillstånd för närstående till skyddspersoner. De barn som beviljas uppehålls-

tillstånd med stöd av den föreslagna bestämmelsen kommer till Sverige tillsammans med sina föräldrar eller andra vårdnadshavare. De bör enligt regeringens mening beviljas uppehållstillstånd med samma giltighetstid som vårdnadshavarna. Enligt regeringens mening finns därför inte något behov av att införa särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd till barn som *Barnombudsmannen* föreslår.

En förutsättning för att ett uppehållstillstånd för en utländsk skyddsperson ska bli aktuellt är att Rikspolisstyrelsen ingått en överenskommelse med en utländsk brottsbekämpande myndighet med stöd av 18 § personsäkerhetsförordningen. Den enskilde råder alltså inte över om en överföring till Sverige kan bli aktuell. Mot den bakgrunden är det mest ändamålsenligt att ansökan om uppehållstillstånd ges in av Rikspolisstyrelsen efter att en överenskommelse träffats med den utländska brottsbekämpande myndigheten och beslut fattats om särskilt personsäkerhetsarbete enligt 8 § personsäkerhetsförordningen.

Migrationsverket ifrågasätter vad verket ska pröva. *Domstolsverket* föreslår mot samma bakgrund att Rikspolisstyrelsen ska besluta om uppehållstillstånd. Regeringen anser att Migrationsverkets prövning av Rikspolisstyrelsens ansökan ska omfatta huruvida personen i fråga är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete och för hur lång tid uppehållstillstånd ska beviljas. I fråga om tiden för det tidsbegränsade uppehållstillståndet bör Migrationsverket ta ledning av de uppgifter som Rikspolisstyrelsen lämnar i ansökan. Migrationsverket ska däremot inte pröva om det är lämpligt att personen omfattas av särskilt personsäkerhetsarbete eller om Rikspolisstyrelsen borde ha ingått överenskommelsen med den utländska brottsbekämpande myndigheten. Inte heller ska Migrationsverket utreda skyddspersonens identitet. En skyddsperson kan redan i sitt ursprungsland ha fått nya identitetsuppgifter. En annan möjlighet är att skyddspersonen, om det behövs, efter beviljat uppehållstillstånd får fingerade personuppgifter eller kvarskrivs enligt svenska bestämmelser. Vilket alternativ som används i det enskilda fallet kommer sannolikt att bero på de säkerhetsbedömningar Rikspolisstyrelsen och den utländska brottsbekämpande myndigheten gör. Migrationsverket är den myndighet som enligt huvudregeln i 5 kap. 20 § UtL beviljar uppehållstillstånd. Även om Migrationsverkets prövning i dessa ärenden kommer att vara i huvudsak av formell karaktär anser regeringen att det mest lämpliga är att Migrationsverket prövar även dessa ärenden.

6.2 Permanent uppehållstillstånd för skyddspersoner

Regeringens förslag: En utlänning som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som skyddsperson ska på ansökan av Rikspolisstyrelsen kunna beviljas permanent uppehållstillstånd under förutsättning att han eller hon fortfarande är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen och Länsrätten i Stockholms län (numera Förvaltningsrätten i Stockholm)* anför att det bör finnas en möjlighet att besluta om ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd efter det att det första tidsbegränsade uppehållstillståndet löpt ut.

Skälen för regeringens förslag: I promemorian föreslogs att om det finns behov av att fortsätta det särskilda personsäkerhetsarbetet när det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut, ska skyddspersonen på ansökan av Rikspolisstyrelsen beviljas permanent uppehållstillstånd. *Länsrätten i Stockholms län* har anført att en ordning där det är möjligt att bevilja fortsatt tidsbegränsat uppehållstillstånd motsvarande vad som gäller för tribunalvittnen enligt 22 kap. 3 § UtL vore att föredra. Det bakomliggande syftet med bestämmelserna om uppehållstillstånd för tribunalvittnen är dock inte detsamma som beträffande uppehållstillstånd för skyddspersoner. Bestämmelserna om uppehållstillstånd för tribunalvittnen förutsätter att det finns ett skyddsbehov som har sin grund i själva vittnesmålet inför den internationella domstolen eller tribunalen. Bestämmelserna har alltså primärt som syfte att tillförsäkra vittnen och deras nära anhöriga erforderligt skydd i Sverige så att rättegången ska kunna genomföras. Permanent uppehållstillstånd ska som regel inte beviljas utlänningen innan han eller hon har vittnat inför den internationella domstolen eller tribunalen (prop. 2004/05:172 s. 32). Bestämmelserna om uppehållstillstånd för skyddspersoner har däremot som primärt syfte att skydda den enskilde, även om behovet av skydd kan ha sin grund i medverkan i en rättsprocess. Genom det särskilda personsäkerhetsarbetet ska utlänningen få hjälp att skapa sig en ny tillvaro i Sverige. En annan skillnad mellan uppehållstillstånd för tribunalvittnen och skyddspersoner är att initiativrätten beträffande uppehållstillstånd för tribunalvittnen ligger hos den internationella domstolen eller tribunalen medan den beträffande skyddspersoner ligger hos Rikspolisstyrelsen. För det fall Rikspolisstyrelsen i undantagsfall ser behov av det kan Rikspolisstyrelsen, som angivits ovan i avsnitt 6.1, i den ursprungliga ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ansöka om ett längre tidsbegränsat uppehållstillstånd än ett år. Regeringen finner därför inte att det finns skäl att införa en möjlighet att besluta om ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd efter att det första tidsbegränsade uppehållstillståndet löpt ut. Skyddspersonen bör då i stället beviljas permanent uppehållstillstånd om behovet av särskilt personsäkerhetsarbete kvarstår.

6.3 Återkallelse av uppehållstillstånd

Regeringens förslag: Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats en skyddsperson får återkallas endast om det inte längre finns förutsättningar att bedriva särskilt personsäkerhetsarbete. Endast Rikspolisstyrelsen får ansöka om återkallelse.

Permanent uppehållstillstånd som beviljats en skyddsperson får inte återkallas utan att Rikspolisstyrelsen fått tillfälle att yttra sig.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt promemorians förslag får tidsbegränsat uppehållstillstånd inte återkallas innan Rikspolisstyrelsen har fått tillfälle att yttra sig.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Länsrätten i Skåne län (numera Förvaltningsrätten i Malmö)* föreslår att bestämmelsen om att Rikspolisstyrelsen ska yttra sig före återkallelse ska tas bort eftersom ett återkallelseärende i praktiken inte kan initieras av någon annan än Rikspolisstyrelsen. *Migrationsverket* anför att om Rikspolisstyrelsen presenterar en fingerad identitet så kommer verket inte känna till utlänningens verkliga identitet eller medborgarskap och därmed inte kunna initiera ett återkallelseärende. Migrationsverket har vidare anført att myndigheten inte heller kommer att kunna meddela ett avvisningsbeslut i samband med återkallelse av uppehållstillstånd eftersom det i avvisningsbeslutet ska anges till vilket land utlänningen ska avvisas. *Länsrätten i Stockholms län (numera Förvaltningsrätten i Stockholm)* anser att det bör anges att ett permanent uppehållstillstånd inte får återkallas så länge tillståndshavaren är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete och att Rikspolisstyrelsen bör få tillfälle att yttra sig även när det är fråga om återkallelse av permanenta uppehållstillstånd. *Rikspolisstyrelsen* anser att det bör finnas en möjlighet att utvisa en skyddsperson som handlar i strid med uppställda krav och kriterier för att vara föremål för särskilt personsäkerhetsarbete, även om ett permanent uppehållstillstånd beviljats.

Skälen för regeringens förslag: Uppehållstillstånd kan återkallas enligt de allmänna reglerna om återkallelse av tillstånd i 7 kap. utlänningslagen.

I fråga om skyddspersoner skulle det kunna inträffa att polisen kort tid efter att en skyddsperson beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och kommit till Sverige bedömer att särskilt personsäkerhetsarbete inte längre kan bedrivas beträffande utlänningen. En förutsättning för särskilt personsäkerhetsarbete är enligt 4 § första stycket 3 och andra stycket personsäkerhetsförordningen att skyddspersonen samtycker till att medverka i säkerhetsarbetet och bedöms kunna följa de villkor som han eller hon kan komma att vara skyldig att följa. Finns inte längre förutsättningar för särskilt personsäkerhetsarbete beträffande en enskild ska beslut fattas om att personsäkerhetsarbetet ska upphöra (10 § personsäkerhetsförordningen). Ett sådant beslut kan enligt 15 § första stycket personsäkerhetsförordningen inte överklagas. Däremot kan den beslutande myndigheten under vissa omständigheter ändra sitt beslut (15 § andra stycket personsäkerhetsförordningen).

Om skyddspersonen kort efter att han eller hon beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och rest in i Sverige förklarar sig inte vilja medverka i personsäkerhetsarbetet eller genom sitt beteende visar att han eller hon inte vill medverka, kan uppehållstillståndet inte återkallas enligt 7 kap. 1–3, 5 eller 6 § UtLL trots att beslut fattats om att personsäkerhetsarbetet ska upphöra. Utlänningen kommer då att kunna vistas lagligt i Sverige fram till dess att det ursprungliga tillståndet löper ut trots att det inte längre finns grund för tillståndet. En ny återkallelsegrund bör därför införas så att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en

skyddsperson kan återkallas om det inte längre finns förutsättningar för att bedriva särskilt personsäkerhetsarbete. Utöver den nya återkallelsegrunden bör det inte finnas några möjligheter att återkalla tidsbegränsade uppehållstillstånd för skyddspersoner.

Migrationsverket och *Länsrätten i Skåne län* påpekar att Migrationsverket inte kommer att kunna initiera ärenden om återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd. Regeringen instämmer i att endast Rikspolisstyrelsen har tillgång till den information som kan grunda ett återkallelsebeslut. Tidsbegränsade uppehållstillstånd för skyddspersoner bör därför kunna återkallas endast efter ansökan av Rikspolisstyrelsen. Med en sådan ordning saknas det anledning att föreskriva att tidsbegränsade uppehållstillstånd inte får återkallas innan Rikspolisstyrelsen har yttrat sig.

En utlänning som beviljas permanent uppehållstillstånd som skyddsperson kommer att ha vistats i Sverige och medverkat till personsäkerhetsarbetet i minst ett år. Om Rikspolisstyrelsen i det enskilda fallet bedömer att det finns behov av ett längre tidsbegränsat uppehållstillstånd än ett år, t.ex. på grund av att det finns risk för att skyddspersonen inte kommer att medverka i det särskilda personsäkerhetsarbetet kan Rikspolisstyrelsen i sin ursprungliga ansökan ansöka om det, se avsnitt 6.1. För det fall ett återkallelsebeslut med stöd av 7 kap. 1 eller 3 § UtIL övervägs beträffande en skyddsperson med permanent uppehållstillstånd ska enligt 7 kap. 4 § UtIL hänsyn tas till utlänningens anknytning till det svenska samhället och till om andra skäl talar mot att tillståndet återkallas. Som *Länsrätten i Stockholms län* påpekat bör Rikspolisstyrelsen få tillfälle att yttra sig i fråga om återkallelse av permanent uppehållstillstånd.

Om ett beslut om återkallelse av uppehållstillstånd meddelas medan utlänningen befinner sig i Sverige ska det enligt 8 kap. 16 § UtIL samtidigt meddelas ett av- eller utvisningsbeslut, om inte särskilda skäl talar emot det. *Migrationsverket* påpekar att myndigheten inte kommer att kunna fatta beslut om av- eller utvisning i samband med beslut om återkallelse om man inte vet vilket land som är utlänningens hemland. Regeringen gör dock bedömningen att det normalt kommer att vara känt för Migrationsverket vilket land som är utlänningens hemland. Dessutom finns möjligheten för Migrationsverket att inhämta upplysningar från Rikspolisstyrelsen eller utlänningen själv. Om Migrationsverket vid tiden för beslut om återkallelse inte kan inhämta upplysningar om till vilket land utlänningen kan utvisas finns det en möjlighet att underlåta att besluta om av- eller utvisning i samband med ett återkallelsebeslut. Utvisning på grund av brott behandlas nedan i avsnitt 6.7.

Regeringen anser inte att det finns skäl att vare sig utöka bestämmelserna om återkallelse på det sätt *Rikspolisstyrelsen* anför, eller införa ett återkallelseförbud för permanenta uppehållstillstånd som *Länsrätten i Stockholms län* föreslår.

6.4 Överklagande

Regeringens förslag: Migrationsverkets beslut att inte bevilja uppehållstillstånd för skydds personer ska av Rikspolisstyrelsen kunna överklagas till en migrationsdomstol. Motsvarande ska gälla beslut i fråga om återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd för skydds personer.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Migrationsverket* anför att det inte i praktiken kommer att vara möjligt för verket att avslå en ansökan och undrar därför varför det behöver finnas en överklagandemöjlighet. *Sveriges Advokatsamfund* anser att skydds personen själv bör ha rätt att överklaga negativa beslut och, vid risk för av- eller utvisning, ha rätt till offentligt biträde.

Skälen för regeringens förslag: Av 14 kap. 3 § UtIL framgår att ett beslut av Migrationsverket att avslå en ansökan om uppehållstillstånd eller att återkalla ett uppehållstillstånd får överklagas av utlänningen till en migrationsdomstol. Den ordningen är inte ändamålsenlig när det gäller uppehållstillstånd för skydds personer eller återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd för skydds personer eftersom den enskilde i dessa fall inte är den som ansöker om uppehållstillstånd. Eftersom den enskilde inte kan ansöka om uppehållstillstånd bör han eller hon inte heller kunna överklaga ett negativt beslut. I fråga om beslut om återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd för skydds personer får ett sådant beslut återkallas endast om förutsättningarna för sådant uppehållstillstånd inte längre är uppfyllda, dvs. om utlänningen inte längre är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete. Ett beslut om att det särskilda personsäkerhetsarbetet ska upphöra kan inte överklagas. Den enskilde bör därför inte heller kunna överklaga ett beslut om återkallelse av tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Av 14 kap. 4 § UtIL framgår att avslagsbeslut och återkallelsebeslut för den som beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § UtIL endast får överklagas av förundersökningsledaren. En motsvarande ordning bör gälla för överklagande av Migrationsverkets beslut att avslå en ansökan om uppehållstillstånd för skydds personer och beslut i fråga om återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för sådana personer. Dessa beslut bör således endast kunna överklagas av Rikspolisstyrelsen. Migrationsdomstolens prövning kommer, liksom Migrationsverkets prövning som första instans, att huvudsakligen vara begränsad till frågan om de formella kraven är uppfyllda, dvs. om personen är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete.

Återkallelse av permanent uppehållstillstånd för skydds personer kan överklagas enligt 14 kap. 3 § UtIL.

6.5 Arbetstillstånd för skyddspersoner

Regeringens bedömning: Skyddspersoner som beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas arbetstillstånd med stöd av 6 kap. 3 § utlänningslagen. Några särskilda bestämmelser om arbetstillstånd för skyddspersoner behöver därför inte införas.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med uppehållstillstånd för skyddspersoner är att långsiktigt hjälpa skyddspersonen till en trygg tillvaro. För att uppnå detta syfte är det viktigt att skyddspersonen kan leva ett så normalt liv som möjligt. Skyddspersonen bör därför ha en möjlighet att arbeta.

Enligt huvudregeln i 2 kap. 7 § UtL ska en utlänning som ska arbeta i Sverige ha arbetstillstånd. Undantag görs i 2 kap. 8 § UtL för EES-medborgare och personer med permanent uppehållstillstånd. Vistas en skyddsperson som är tredjelandsmedborgare i Sverige med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd måste han eller hon alltså i de flesta fall ha arbetstillstånd för att arbeta här.

Av 6 kap. 3 § UtL framgår att arbetstillstånd får ges till en utlänning med tidsbegränsat uppehållstillstånd om inte syftet med uppehållstillståndet talar emot det. Exempel på omständigheter som medför att arbetstillstånd inte ska ges är om det tidsbegränsade uppehållstillståndet beviljats på grund av sjukdom med stöd av 5 kap. 9 § UtL eller för tillfälligt besök med stöd av 5 kap. 10 § samma lag (prop. 2004/05:170 s. 286).

Mot den angivna bakgrunden bedömer regeringen att skyddspersoner med tidsbegränsade uppehållstillstånd kan beviljas arbetstillstånd med stöd av 6 kap. 3 § UtL. Några särskilda bestämmelser om arbetstillstånd för skyddspersoner behöver därför inte införas.

6.6 Skyddspersoner ska inte omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Regeringens förslag: Om en utlänning ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande under tiden han eller hon har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som skyddsperson ska utlänningslagen inte omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: I lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) finns bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till vissa utlänningsar. Bland annat omfattas enligt 1 § LMA utlänningsar som ansökt om uppehållstillstånd i Sverige enligt 4 kap. 1, 2

eller 2 a § UtL (asylsökande). I fråga om uppehållstillstånd för skyddspersoner föreslås att det inte är den enskilde utan Rikspolisstyrelsen som ansöker om uppehållstillstånd. Utlänningen har dock själv alltid rätt att få en ansökan om uppehållstillstånd på en annan grund prövad i enlighet med vad som gäller för t.ex. tribunalvittnen (jfr prop. 2004/05:172 s. 29 f. och s. 36 f.). En person med uppehållstillstånd som skyddsperson kan alltså söka uppehållstillstånd t.ex. som flykting. Om en skyddsperson med tidsbegränsat uppehållstillstånd ansöker om uppehållstillstånd och åberopar asylskäl kommer denne följaktligen att omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Detta framstår som olämpligt eftersom bestämmelserna om bistånd i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. inte är anpassade efter de behov som en skyddsperson har. En skyddsperson har dessutom sin försörjning tryggad genom den överenskommelse som Rikspolisstyrelsen ingått med stöd av 18 § personsäkerhetsförordningen eller på annat sätt inom ramen för det särskilda personsäkerhetsarbetet. Den som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 15 § UtL för att medverka i brottsutredning är enligt 1 § fjärde stycket LMA uttryckligen undantagen från den lagens tillämpningsområde. Detsamma bör gälla skyddspersoner. Mot den angivna bakgrunden bör 1 § LMA ändras så att skyddspersoner uttryckligen undantas från den lagens tillämpningsområde.

6.7 Utvisning på grund av brott

Regeringens bedömning: Det behöver inte införas några särskilda bestämmelser som anger när en skyddsperson får utvisas på grund av brott.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har lämnat förslaget utan erinran. *Rikspolisstyrelsen* anser det vara ett problem att en skyddsperson som återfaller i grov kriminalitet inte kan utvisas om permanent uppehållstillstånd har utfärdats.

Skälen för regeringens bedömning: I 8 kap. 8 § UtL regleras i vilka fall en utlänning får utvisas på grund av brott. När en domstol överväger om en utlänning ska utvisas enligt den bestämmelsen ska den enligt 8 kap. 11 § första stycket UtL beakta utlänningens anknytning till det svenska samhället, bl.a. utlänningens levnadsomständigheter. Enligt 8 kap. 11 § andra stycket UtL finns ytterligare begränsningar för utvisning av flyktingar. En flykting får endast utvisas om han eller hon har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för ordning och säkerhet att låta personen stanna i Sverige eller om denne under vissa omständigheter begått brott som inneburit fara för rikets säkerhet. Tribunalvittnen får enligt 22 kap. 5 § UtL bara utvisas på de grunder som gäller för flyktingar. Däremot gäller begränsningarna inte för skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 och 2 a §§ UtL.

Att en person omfattas av särskilt personsäkerhetsarbete är en omständighet som bör vägas in i beaktandet av utlänningens anknytning till Sverige enligt 8 kap. 11 § första stycket UtL. Att skyddspersonen

riskerar att allvarlig brottslighet riktas mot honom eller henne vid en utvisning kan vara en omständighet som talar mot utvisning, särskilt vid mindre grov brottslighet. En utlänning kan utvisas på grund av brott oavsett om denne beviljats tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd. Däremot gäller enligt 8 kap. 12 § första stycket UtIL att det måste föreligga synnerliga skäl för utvisning av en utlänning som vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år. Regeringen delar därför inte *Rikspolisstyrelsens* farhågor beträffande utvisning av den som beviljats permanent uppehållstillstånd.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att det inte behöver införas några särskilda bestämmelser om när en skyddsperson får utvisas på grund av brott.

6.8 Sekretess

Regeringens bedömning: Det finns inte något behov av att införa nya sekretessbestämmelser för skyddspersoner.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Ärenden som rör uppehållstillstånd för skyddspersoner kommer att innehålla mycket känsliga uppgifter. Av 37 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL) framgår att sekretess gäller i verksamhet för kontroll över utlänningar för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Beträffande beslut i dessa ärenden gäller sekretessen dock enligt 37 kap. 1 § andra stycket OSL endast för uppgifter i skälen. Detta innebär att sekretess hos Migrationsverket inte gäller för uppgift om att en viss person beviljats uppehållstillstånd men däremot kan sekretess gälla för uppgift om på vilken grund uppehållstillstånd beviljats.

I 35 kap. 11 § OSL finns en särskild bestämmelse om sekretess för uppgift om enskilda personliga förhållanden som hänför sig till verksamhet som avser särskilt personsäkerhetsarbete. Sekretess gäller för sådana uppgifter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretessen gäller oavsett vid vilken myndighet uppgiften förekommer. Sekretessen överförs om uppgiften lämnas från en myndighet till en annan, även om den överlämnas av den enskilde (jfr prop. 2005/06:138 s. 19). Till skydd för själva personsäkerhetsverksamheten gäller sekretess enligt 18 kap. 7 § OSL.

Beträffande skyddspersoner kommer sekretessbestämmelserna ovan att delvis överlappa varandra och andra bestämmelser, tex. de om fingerade personuppgifter i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter. Av 7 kap. 3 § OSL följer att om flera sekretessbestämmelser är tillämpliga på en uppgift hos en myndighet och uppgiften inte är sekretessbelagd

enligt en av bestämmelserna men väl enligt en annan, ska den senare som huvudregel ha företräde.

Mot den angivna bakgrunden saknas det, enligt Regeringens mening, behov av att i offentlighets- och sekretesslagen införa ytterligare sekretessbestämmelser för skyddspersoner.

7 Konsekvenser av förslaget

Regeringens bedömning: De föreslagna lagändringarna leder till endast marginella kostnadsökningar. Dessa ryms inom befintliga anslagsramar.

De föreslagna lagändringarna får inte några konsekvenser för jämställdheten, miljön eller småföretagandet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Endast ett litet antal personer kommer att beviljas uppehållstillstånd som skyddspersoner och varje enskilt fall förutsätter en överenskommelse mellan Rikspolisstyrelsen och en utländsk brottsbekämpande myndighet. De ekonomiska konsekvenserna av att personer kan beviljas uppehållstillstånd på den nu föreslagna grunden kan därför bedömas bli marginella. Kostnadsökningarna får anses rymmas inom berörda myndigheters befintliga anslagsramar.

De lagändringar som föreslås kan inte antas påverka jämställdheten. Inte heller kan förslagen antas påverka miljön eller villkoren för småföretagande.

8 Ikraftträdande m.m.

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2011.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens i fråga om övergångsbestämmelser. Enligt promemorians förslag ska de föreslagna lagändringarna träda i kraft den 1 juli 2010.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: De föreslagna ändringarna i utlänningslagen bör träda i kraft så snart som möjligt. De bör därför träda i kraft den 1 januari 2011.

De föreslagna bestämmelserna ska tillämpas vid prövning som sker från och med den dag då de nya bestämmelserna träder i kraft. Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

9 Författningskommentar

9.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

5 kap.

15 b § Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska på ansökan av Rikspolisstyrelsen beviljas en utlänningsomgång som är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen (1984:387). Upphållstillståndet ska gälla i minst ett år.

Paragrafen är ny och behandlar frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd för utlänningar som är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Genom bestämmelsen införs en grund för tidsbegränsat uppehållstillstånd för utländska skyddspersoner. Bestämmelsen kommer främst ha betydelse för tredjelandsmedborgare. EES-medborgare som är aktuella för särskilt personsäkerhetsarbete har i regel uppehållsrätt enligt bestämmelserna i 3 a kap. utlänningslagen. Att utlänningen ska vara föremål för särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen innebär bl.a. att Rikspolisstyrelsen ska ha ingått en överenskommelse med en utländsk brottsbekämpande myndighet med stöd av 18 § förordningen (2006:519) om särskilt personsäkerhetsarbete m.m. Endast Rikspolisstyrelsen kan ansöka om uppehållstillstånd.

Migrationsverkets prövning ska omfatta en bedömning av om utlänningen är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete och för hur lång tid uppehållstillstånd ska beviljas. Prövningen ska inte avse frågan om utlänningen bör omfattas av särskilt personsäkerhetsarbete eller innefatta en bedömning av om överenskommelsen mellan Rikspolisstyrelsen och den utländska brottsbekämpande myndigheten borde ha ingåtts.

5 kap.

16 a § En utlänningsomgång som med stöd av 15 b § har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska när tillståndet löper ut, på ansökan av Rikspolisstyrelsen, beviljas ett permanent uppehållstillstånd om han eller hon fortfarande är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen (1984:387).

Paragrafen är ny och behandlar frågan om permanent uppehållstillstånd för personer som är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Om en skyddsperson fortfarande är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete när ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 15 b § löper ut ska han eller hon beviljas permanent uppehållstillstånd. Endast Rikspolisstyrelsen kan ansöka om uppehållstillstånd.

7 kap.

7 c § Upphållstillstånd enligt 5 kap. 15 b § får återkallas endast om förutsättningarna för sådant uppehållstillstånd inte längre finns. Upphållstillståndet får återkallas endast på ansökan av Rikspolisstyrelsen.

Upphållstillstånd enligt 5 kap. 16 a § får inte återkallas innan Rikspolisstyrelsen fått tillfälle att yttra sig.

Paragrafen är ny och behandlar frågan om återkallelse av uppehållstillstånd för personer som är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Tidsbegränsat uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av 5 kap. 15 b § får enligt *första stycket* återkallas endast om utlänningen inte längre omfattas av särskilt personsäkerhetsarbete. Upphållstillståndet får återkallas endast om Rikspolisstyrelsen ansökt om återkallelse. Enligt *andra stycket* får permanent uppehållstillstånd som beviljats med stöd av 5 kap. 16 a § återkallas först efter att Rikspolisstyrelsen fått tillfälle att yttra sig.

14 kap.

4 a § Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 b eller 16 a § eller beslut i fråga om återkallelse av ett tillstånd som meddelats med stöd av 5 kap. 15 b § får överklagas till migrationsdomstol. Endast Rikspolisstyrelsen får överklaga sådana beslut.

Paragrafen är ny och behandlar överklagande av Migrationsverkets beslut i fråga om uppehållstillstånd för personer som omfattas av särskilt personsäkerhetsarbete. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Bestämmelsen innebär att beslut att avslå en ansökan om tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd för en skyddsperson får överklagas till migrationsdomstol. Beslut i fråga om återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en skyddsperson får också överklagas. Det innebär att om Rikspolisstyrelsen inte får bifall på en ansökan om återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får Rikspolisstyrelsen överklaga det beslutet. De beslut som omfattas av bestämmelsen får endast överklagas av Rikspolisstyrelsen. Överklagande av beslut ifråga om återkallelse av permanent uppehållstillstånd regleras i 14 kap. 3 §.

9.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m. fl.

1 § I denna lag ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som

1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser (asylsökande),

2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller

3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.

Barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och som inte vistas på en förläggning omfattas inte av denna lag, om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd.

En utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 *eller* 15 b § utlänningslagen omfattas inte av denna lag.

Detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning.

I 2 och 3 §§ finns särskilda bestämmelser om mottagande av barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn). Bestämmelserna är tillämpliga endast så länge barnet är att anse som ensamkommande.

Paragrafen anger vilka utlänningar som omfattas av lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Ändringen i *fjärde stycket* innebär att personer som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 b § UtIL undantas från lagens tillämpningsområde. Om en skyddsperson med tidsbegränsat uppehållstillstånd ansöker om uppehållstillstånd på den grunden att han eller hon är flykting eller annan skyddsbehövande omfattas han eller hon alltså inte av lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Promemorians lagförslag

1. Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att nuvarande 5 kap. 16 a § ska betecknas 5 kap. 16 b §,

dels att rubriken närmast före 5 kap. 16 a § ska sättas närmast före 5 kap. 16 b §,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 5 kap. 15 b och 16 a §§, 7 kap. 7 c § samt 14 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

15 b §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska på ansökan av Rikspolisstyrelsen beviljas en utlännings som är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen (1984:387). Upphållstillståndet ska gälla i minst ett år.

16 a §

En utlännings som med stöd av 15 b § har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska när det tillståndet löper ut, efter ansökan av Rikspolisstyrelsen, beviljas ett permanent uppehållstillstånd om han eller hon fortfarande är föremål för särskilt personsäkerhetsarbete enligt 2 a § polislagen (1984:387).

7 kap.

7 c §

Upphållstillstånd enligt 5 kap. 15 b § får endast återkallas om förutsättningarna för sådant uppehållstillstånd inte längre är uppfyllda.

Upphållstillståndet får inte återkallas innan Rikspolisstyrelsen fått tillfälle att yttra sig.

14 kap.

4 a §

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 b eller 16 a § eller beslut om återkallelse av ett tillstånd som meddelats med stöd av 5 kap. 15 b § får överklagas till migrationsdomstol. Endast Rikspolisstyrelsen får överklaga sådana beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

2. Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

I denna lag ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som

1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige enligt 4 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen (2005:716) (asylsökande),

2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller

3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.

Barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och som inte vistas på en förläggning omfattas inte av denna lag, om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd.

<p>En utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen omfattas inte av denna lag. Detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning.</p>	<p>En utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 <i>eller 15 b</i> § utlänningslagen omfattas inte av denna lag. Detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

I 2 och 3 §§ finns särskilda bestämmelser om mottagande av barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn). Bestämmelserna är tillämpliga endast så länge barnet är att anse som ensamkommande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

² Senaste lydelse 2007:323.

Förteckning över remissinstanserna

Följande myndigheter och organisationer har anmodats respektive fått möjlighet att lämna synpunkter på promemorian. De instanser vars namn har satts inom parentes har inte kommit in med något yttrande.

1. Riksdagens ombudsmän
2. Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen
3. Länsrätten i Stockholms län, Migrationsdomstolen
4. Länsrätten i Skåne län, Migrationsdomstolen
5. Länsrätten i Göteborg, Migrationsdomstolen
6. Justitiekanslern
7. Domstolsverket
8. Rikspolisstyrelsen
9. Säkerhetspolisen
10. Migrationsverket
11. Barnombudsmannen
12. Statskontoret
13. Juridiska fakulteten, Uppsala universitet
14. Diskrimineringsombudsmannen
15. Sveriges Kommuner och Landsting
16. Sveriges advokatsamfund
17. (Amnesty International)
18. (Flyktinggruppernas och asylkommittéernas riksråd, FARR)
19. (Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar)
20. (Rädda Barnen)
21. (Svenska Röda Korset)