

Regeringens proposition

2009/10:31



Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och
asylprocedurdirektivet

Prop.
2009/10:31

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 8 oktober 2009

Fredrik Reinfeldt

Tobias Billström
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet.

Det föreslås att utlänningslagen anpassas till skyddsgrundsdirektivets statusreglering. Vidare föreslås att det införs två kategorier av skyddsbehövande: alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande. Den förstnämnda kategorin motsvarar alternativt skyddsbehövande enligt skyddsgrundsdirektivet och den andra kategorin sådana skyddsbehövande som inte omfattas av direktivet.

Det föreslås också att bestämmelser om uteslutande från att anses som flykting respektive annan skyddsbehövande införs i utlänningslagen. En utlännings föreslås vara utesluten från att anses som flykting bl.a. om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till krigsförbrytelser eller ett grovt icke-politiskt brott utanför Sverige innan han eller hon kom hit. En utlännings föreslås vara utesluten från att anses som annan skyddsbehövande bl.a. om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till krigsförbrytelser, ett grovt brott eller utgör en fara för rikets säkerhet.

Dessutom föreslås att det i vissa fall ska vara möjligt att vägra en flykting uppehållstillstånd, nämligen om han eller hon genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller om han eller hon har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här. Under samma förutsättningar ska en utlännings kunna vägras flyktingstatus.

Kan utlänningens asylansökan prövas i ett annat land på grund av bestämmelser om första asylland eller säkert tredjeland eller på grund av bestämmelserna i Dublinförordningen ska enligt förslaget ansökan avvisas.

Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd och återopat skyddsskäl föreslås huvudregeln vara att ett beslut om avvisning eller utvisning inte får verkställas innan ansökan har prövats genom ett beslut som har vunnit laga kraft eller ett beslut om att avvisa ansökan har vunnit laga kraft.

Slutligen föreslås ändringar av reglerna om handläggning av ärenden med säkerhetsaspekter. Ändringarna föranleds förutom av asylprocedurdirektivet även av det s.k. rörlighetsdirektivet. Flertalet ärenden med säkerhetsaspekter ska enligt förslaget kunna prövas av domstol på samma sätt som andra utlänningsärenden. Särskilt kvalificerade säkerhetsärenden ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Detta ska gälla även om ärendet innefattar frågor om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument. Migrationsverkets beslut i dessa ärenden ska kunna överklagas till regeringen. Har regeringen beslutat att utvisa en EES-medborgare eller en familjemedlem till en sådan medborgare med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll ska han eller hon ha möjlighet att hos Regeringsrätten ansöka om rättsprövning.

Lagändringarna föreslås träda ikraft den 1 januari 2010.

1	Förslag till riksdagsbeslut	8
2	Lagtext	9
2.1	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	9
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	46
2.3	Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)	48
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll	49
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.	65
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension.	66
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut	68
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare	69
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.	70
3	Ärendet och dess beredning	71
4	Huvuddragen i gällande ordning	72
4.1	Utlänningslagen	72
4.1.1	Flyktingar	72
4.1.2	Skyddsbehövande i övrigt	73
4.1.3	Uppehållstillstånd	74
4.1.4	Asyl	74
4.1.5	Verkställighetshinder och nya omständigheter	75
4.1.6	Förfarandet	76
4.1.7	Ärenden med säkerhetsaspekter	77
4.2	Internationella förpliktelser	78
4.2.1	Förenta nationerna (FN)	78
4.2.2	Europarådet	81
4.2.3	Europeiska unionen (EU)	82
5	Skyddsgrundsdirektivet	84
5.1	Syfte m.m.	84
5.2	Definitioner	84
5.3	Bedömning av ansökningar om internationellt skydd (kapitel II)	85
5.4	Förutsättningar för att betraktas som flykting (kapitel III)	86
5.5	Flyktingstatus (kapitel IV)	87
5.6	Förutsättningar för att betecknas som alternativt skyddsbehövande (kapitel V)	88

5.7	Status som alternativt skyddsbehövande (kapitel VI)	89
5.8	Innebörden av internationellt skydd (kapitel VII)	89
5.9	Administrativt samarbete (kapitel VIII)	90
5.10	Slutbestämmelser (kapitel IX)	91
6	Asylprocedurdirektivet	91
6.1	Syfte m.m.	91
6.2	Definitioner	91
6.3	Ansvariga myndigheter	92
6.4	Grundläggande principer och garantier (kapitel II)	92
6.5	Förfaranden i första instans (kapitel III)	94
6.6	Förfaranden för återkallande av flyktingstatus (kapitel IV)	95
6.7	Överklagande (kapitel V)	95
6.8	Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser (kapitel VI)	95
7	Genomförande av skyddsgrundsdirektivet	96
7.1	Utgångspunkter	96
7.2	Flyktingar	98
7.2.1	Inledning	98
7.2.2	Flyktingdefinitionen	98
7.2.3	Beviljande av flyktingstatus	109
7.2.4	Upphörande av att vara flykting	112
7.2.5	Återkallelse av flyktingstatus	113
7.3	Andra skyddsbehövande	115
7.3.1	Inledning	115
7.3.2	Skyddsgrundsdirektivet och utlänningslagens bestämmelser om skyddsbehövande i övrigt	115
7.3.3	Beviljande av skyddsbehövandestatus	122
7.3.4	Upphörande av att vara skyddsbehövande	123
7.3.5	Återkallelse av skyddsbehövandestatus	124
7.4	Bedömningen av ansökningar om internationellt skydd	125
7.4.1	Inledning	125
7.4.2	Bedömningen av fakta och omständigheter	125
7.4.3	Internationellt skyddsbehov sur place	131
7.4.4	Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada	132
7.4.5	Aktörer som ger skydd	133
7.4.6	Internt skydd	135
7.5	Uppehållstillstånd och skydd mot avvisning och utvisning	136
7.5.1	Inledning	136
7.5.2	Uppehållstillstånd	137
7.5.3	Uppehållstillstånd för familjemedlemmar	144
7.5.4	Skydd mot avvisning	149
7.6	Innebörden av internationellt skydd	151
7.6.1	Inledning	151
7.6.2	Allmänna bestämmelser	153

7.6.3	Information	154
7.6.4	Resedokument	154
7.6.5	Tillträde till arbetsmarknaden	155
7.6.6	Tillträde till utbildning	157
7.6.7	Tillgång till sociala trygghetssystem och sociala förmåner	158
7.6.8	Hälso- och sjukvård	161
7.6.9	Underåriga utan medföljande vuxen	162
7.6.10	Tillgång till bostad	165
7.6.11	Rätt till fri rörlighet inom medlemsstaten	165
7.6.12	Tillgång till integrationsfrämjande åtgärder	166
7.6.13	Återvandring	167
7.6.14	Förmåner som enligt direktivet ska tillkomma familjemedlemmar	167
7.7	Administrativt samarbete inom EU	168
7.7.1	Nationell kontaktpunkt	168
7.7.2	Utbildning och tystnadsplikt	169
8	Genomförande av asylprocedurdirektivet	170
8.1	Utgångspunkter	170
8.2	Ansvariga myndigheter	171
8.3	Grundläggande principer och garantier i asylförfarandet	172
8.3.1	Inledning	172
8.3.2	Rätten till prövning av ansökan	173
8.3.3	Rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas	174
8.3.4	Krav som ställs på prövningen av ansökan	180
8.3.5	Krav som ställs på beslut av den beslutande myndigheten	182
8.3.6	Garantier för asylsökande	183
8.3.7	Den asylsökandes skyldigheter	187
8.3.8	Personlig intervju	188
8.3.9	Rättsligt bistånd och biträde	191
8.3.10	Garantier för ensamkommande barn	196
8.3.11	Förvar	200
8.3.12	Förfarandet när ansökan återkallas	201
8.3.13	UNHCR:s roll	202
8.3.14	Insamling av uppgifter om enskilda ärenden	203
8.4	Förfaranden för prövning av en asylansökan i första instans	204
8.4.1	Inledning	204
8.4.2	Grundläggande principer för handläggningen och handläggningstid	205
8.4.3	Prioritera och påskynda ärenden	206
8.4.4	Ogrundande ansökningar	208
8.4.5	Särskilda förfaranden där undantag från direktivets rättssäkerhetsgarantier är tillåtna	209

8.5	Ansökningar som nekas prövning	213
8.5.1	Inledning	213
8.5.2	När ansökan kan nekas prövning på grund av bestämmelserna om första asylland och säkert tredjeland	214
8.5.3	När ansökan kan nekas prövning i andra fall	218
8.5.4	Dublinärenden	220
8.5.5	Rätten till informationshandling	221
8.6	Förfaranden för återkallelse av flyktingstatus	221
8.6.1	Inledning	221
8.6.2	Återkallelse av flyktingstatus	222
8.6.3	Förfaranderegler	222
8.7	Överklagande	224
8.7.1	Rätten att överklaga och krav på prövningstillstånd	224
8.7.2	Möjligheten för migrationsdomstolarna att i vissa fall besluta om avvisning eller utvisning av barn	226
8.7.3	Förfarandet vid överklagande	227
8.7.4	Förfarandet när en asylsökande har utvisats på grund av brott	229
8.8	Ärenden med säkerhetsaspekter	233
8.8.1	Instansordningen	233
8.8.2	Möjlighet att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt lagen om särskild utlänningskontroll	243
8.8.3	Beslut om anmälningsplikt och om tillämpning av reglerna om tvångsmedel efter beslut om utvisning	246
8.8.4	Övriga processuella frågor	248
8.9	Allmänna bestämmelser	253
8.9.1	Tystnadsplikt	253
9	Ekonomiska konsekvenser	254
10	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	256
11	Författningskommentar	257
11.1	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	257
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	289
11.3	Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)	290
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll	290
11.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.	305
11.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension	306

11.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut.....	306
11.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare	307
11.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.	308
Bilaga 1	Skyddsgrundsdirektivet.....	309
Bilaga 2	Sammanfattning av skyddsgrundsutredningens betänkande	322
Bilaga 3	Skyddsgrundsutredningens lagförslag	334
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser (SOU 2006:6).....	345
Bilaga 5	Asylprocedurdirektivet	346
Bilaga 6	Rörlighetsdirektivet.....	369
Bilaga 7	Sammanfattning av asylförfarandeutredningens betänkande	384
Bilaga 8	Asylförfarandeutredningens lagförslag.....	394
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanser (SOU 2006:61).....	410
Bilaga 10	Sammanfattning av utdrag ur utkast till lagrådsremiss	411
Bilaga 11	Utdragets lagförslag.....	412
Bilaga 12	Förteckning över remissinstanser (utdrag ur utkast till lagrådsremiss)	436
Bilaga 13	Lagrådsremissens lagförslag.....	437
Bilaga 14	Lagrådets yttrande.....	497
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 oktober 2009....	511
	Rättsdatablad.....	512

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
3. lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481),
4. lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
5. lag om ändring i lagen (1994:481) om mottagande av asylsökande
6. lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension,
7. lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut,
8. lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare,
9. lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen (2005:716) dels att 5 kap. 26 §, 14 kap. 12 och 13 §§ och 16 kap. 7 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 1, 3, 7 och 12 §§, 4 kap. 1–3, 5 och 6 §§, 5 kap. 1, 3, 3 a, 15 a, 18, 20, 21, 24 och 25 §§, 5 a kap. 4 §, 7 kap. 7 §, 8 kap. 11, 13, 14, 16, 18–21 §§, 9 kap. 8 §, 10 kap. 11 och 13–16 §§, 11 kap. 5 §, 12 kap. 3, 4, 8, 11, 14–17 och 19–21 §§, 13 kap. 1 §, 14 kap. 5, 6, 9 och 11 §§, 15 kap. 3 §, 16 kap. 1, 6, 8 och 11 §§, 18 kap. 1 §, 20 kap. 2 §, 21 kap. 2 och 5 §§ och 22 kap. 2 §, rubrikerna till 4 kap. och 14 kap. samt rubrikerna närmast före 4 kap. 3, 5 och 6 §§, 5 kap. 1 § och 14 kap. 6 och 9 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas arton nya paragrafer, 1 kap. 14 §, 4 kap. 2 a–2 c, 3 a–3 c, och 5 a–5 c §§, 5 kap. 1 a–1 c §§, 12 kap. 8 a och 19 a §§, 13 kap. 9 a §, 14 kap. 14 a § och 18 kap. 1 a § av följande lydelse samt närmast före 4 kap. 5 b §, 12 kap. 8 a § och 14 kap. 14 a § nya rubriker av följande lydelse,

dels att det ska införas en ny rubrik närmast före 5 kap. 2 a § som ska lyda ”Uppehållstillstånd för varaktigt bosatta”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §²

I denna lag finns föreskrifter om

– lagens innehåll, vissa definitioner och allmänna bestämmelser (1 kap.),

– villkor för att en utlänning skall få resa in i samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),

– visering (3 kap.),

– uppehållsrätt (3 a kap.),

– villkor för att en utlänning ska få resa in i samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),

¹ Jfr rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, 30.9.2004, s. 12, efter ompublicering EUT L 204, 5.8.2005, s. 24, Celex 32004L0083, rättad Celex 32004L0083R[2]) och rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (EUT L 326, 13.12.2005, s. 13, Celex 32005L0085).

² Senaste lydelse 2006:219.

- flyktingar och skyddsbehövande *i övrigt* (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatta i Sverige (5 a kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvisning och utvisning (8 kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- förvar och uppsikt avseende utlänningar (10 kap.),
- hur en utlänning som hålls i förvar *skall* behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.),
- handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. (13 kap.),
- överklagande av förvaltningsmyndighets beslut (14 kap.),
- nöjdförklaring (15 kap.),
- migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstolen (16 kap.),
- skyldighet att lämna uppgifter (17 kap.),
- offentligt biträde (18 kap.),
- kostnadsansvar (19 kap.),
- bestämmelser om straff m.m. (20 kap.),
- tillfälligt skydd (21 kap.),
- tribunalvittnen (22 kap.), och
- särskilda bemyndiganden (23 kap.).

3 §

Med asyl avses i denna lag ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting.

Med asyl avses i denna lag ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting *eller alternativt skyddsbehövande*.

7 §

Säkerhetsärenden enligt denna lag är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar

- att en utlänning *skall* avvisas eller utvisas,
- att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd *skall* avslås, eller
- att en utlännings uppehållstillstånd *skall* återkallas.

Säkerhetsärenden enligt denna lag är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar

- att en utlänning *ska* avvisas eller utvisas,
- att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd *ska* avslås *eller att en utlännings uppehållstillstånd ska återkallas*,
- att en utlänning *inte ska beviljas statusförklaring eller att en utlännings statusförklaring ska återkallas, eller*
- att en utlänning *inte ska*

beviljas resedokument.

Ett ärende hos Migrationsverket om ny prövning ska beviljas enligt 12 kap. 19 eller 19 a § är ett säkerhetsärende om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende.

12 §

En ansökan om uppehållstillstånd som grundar sig på sådana omständigheter som anges i 4 kap. 2 § *skall* handläggas som en ansökan om asyl.

En ansökan om uppehållstillstånd som grundar sig på sådana omständigheter som anges i 4 kap. 2 a § *ska* handläggas som en ansökan om asyl.

14 §

Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument och Säkerhetspolisen har ansökt om att utlänningen ska utvisas enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll ska ansökningarna handläggas tillsammans enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

En ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument av en utlänning som är utvisad enligt lagen om särskild utlänningskontroll eller har meddelats motsvarande beslut enligt äldre lag och befinner sig i Sverige, ska handläggas enligt den lagen.

4 kap. Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt

4 kap. Flyktingar och andra skyddsbehövande

Definitioner

1 §³

Med flykting avses i denna lag en utlänning som

– befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och

³ Senaste lydelse 2005:1239.

– inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd.

Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen utsatts för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda.

Som flykting *skall* även anses en utlänning som är statslös och som

– av samma skäl som anges i första stycket befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort, och
– inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, återvända dit.

Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen *riskerar att utsättas* för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda.

Som flykting *ska* även anses en utlänning som är statslös och som

Av 2 b § följer att en utlänning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att anses som flykting.

2 §⁴

Med skyddsbehövande *i övrigt* avses i denna lag en utlänning som i andra fall än som avses i 1 § befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att *han eller hon*

1. *känner välgrundad fruktan för* att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning,

2. *behöver skydd på grund av yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp,*

3. *inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof.*

Med *alternativt* skyddsbehövande avses i denna lag en utlänning som i andra fall än som avses i 1 § befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att

1. *det finns grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk* att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, *eller som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och*

2. *utlänningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd.*

⁴ Senaste lydelse 2005:1239.

Första stycket 1 gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utläningen löper sådan risk som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utläningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

Motsvarande gäller för en statslös utläning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utläning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Av 2 c § följer att en utläning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande.

2 a §

Med övrig skyddsbehövande avses i denna lag en utläning som i andra fall än som avses i 1 och 2 §§ befinner sig utanför det land som utläningen är medborgare i, därför att han eller hon

1. behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp, eller

2. inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof.

Första stycket 1 gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utläningen löper sådan risk som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utläningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utläning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Av 2 c § följer att en utläning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att

2 b §

En utlänning är utesluten från att anses som flykting om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till

1. brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott,

2. ett grovt icke-politiskt brott utanför Sverige innan han eller hon kom hit, eller

3. gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga.

Det som anges i första stycket gäller även en utlänning som har anstiftat eller på annat sätt deltagit i förövandet av de brott eller gärningar som där nämns.

2 c §

En utlänning är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande och övrig skyddsbehövande om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon

1. har gjort sig skyldig till sådana brott eller gärningar som avses i 2 b § första stycket 1 eller 3,

2. har gjort sig skyldig till ett grovt brott, eller

3. utgör en fara för rikets säkerhet.

Det som anges i första stycket gäller även en utlänning som har anstiftat eller på annat sätt deltagit i förövandet av de brott eller gärningar som avses i första stycket 1 och 2.

Flyktingförklaring**Statusförklaring**

3 §

Om en flykting begär det, skall det antingen i samband med att uppehållstillstånd beviljas eller därefter förklaras att utlänningen är flykting (flyktingförklaring).

En flyktingförklaring skall återkallas, om det kommer fram att utlänningen inte längre kan anses som flykting.

En utlänning, som med åberopande av skyddsskäl ansökt om uppehållstillstånd, ska förklaras vara flykting (flyktingstatusförklaring) om han eller hon omfattas av definitionen i 1 § och inte är utesluten från att anses som flykting enligt 2 b §.

En utlänning får dock vägras flyktingstatusförklaring om han eller hon

1. genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige, eller

2. har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här.

3 a §

En utlänning, som med åberopande av skyddsskäl ansökt om uppehållstillstånd, ska förklaras vara alternativt skyddsbehövande (alternativ skyddsstatusförklaring) om han eller hon omfattas av definitionen i 2 § och inte är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande enligt 2 c §.

En utlänning, som med åberopande av skyddsskäl har ansökt om uppehållstillstånd, ska förklaras vara övrig skyddsbehövande (övrig skyddsstatusförklaring) om han eller hon omfattas av definitionen i 2 a § och inte är utesluten från att anses som övrig skyddsbehövande enligt 2 c §.

3 b §

Frågan om statusförklaring får inte prövas om asylansökan avvisas enligt 5 kap. 1 b § eller 1 c § andra stycket.

3 c §

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige får ansöka om statusförklaring. En sådan ansökan ska prövas enligt 3 eller 3 a §.

När flyktingskap upphör

När en utlänning upphör att vara flykting eller annan skyddsbehövande

5 §

En flykting upphör att vara flykting om han eller hon

1. av fri vilja på nytt använder sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare,
 2. av fri vilja på nytt förvärvar det medborgarskap som han eller hon tidigare har förlorat,
 3. förvärvar medborgarskap i ett nytt land och får det landets skydd,
 4. av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land där han eller hon är medborgare eller som statslös tidigare hade sin vistelseort, eller
 5. inte längre befinner sig i en sådan situation att han eller hon kan anses som flykting och därför inte kan fortsätta att vägra använda sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare eller som statslös tidigare hade sin vistelseort.
- 5. på grund av väsentliga och bestående förändringar i hemlandet eller i det land där han eller hon som statslös tidigare hade sin vistelseort inte längre befinner sig i en sådan situation att han eller hon kan anses som flykting och därför inte kan fortsätta att vägra använda sig av hemlandets eller vistelselandets skydd.*

5 a §

En utlänning upphör att vara alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande, om de omständigheter som medförde att han eller hon bedömdes som skyddsbehövande inte längre föreligger eller har ändrats i sådan omfattning att skydd inte längre behövs. Vid bedömningen ska endast väsentliga och bestående förändringar beaktas.

Återkallelse av statusförklaring

5 b §

En flyktingstatusförklaring ska återkallas, om det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara flykting.

Om det föreligger sådana omständigheter som anges i 3 § andra stycket får en flyktingstatusförklaring återkallas.

5 c §

En alternativ skyddsstatusförklaring ska återkallas, om det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara alternativt skyddsbehövande.

En övrig skyddsstatusförklaring ska återkallas, om det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara övrig skyddsbehövande.

Beslutande myndighet

Beslutande myndighet, m.m.

6 §

Beslut enligt detta kapitel meddelas av Migrationsverket.

Migrationsverket får dock inte bevilja statusförklaring för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Om en sådan utlänning ansöker om statusförklaring och Migrationsverket finner att han eller hon bör beviljas statusförklaring, ska verket inte besluta i ärendet utan med eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut om statusförklaring hade kunnat överklagas.

5 kap.

**Vem som har rätt till uppehålls-
tillstånd som skyddsbehövande****Uppehållstillstånd som skydds-
behövande**1 §¹

Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt som befinner sig i Sverige har rätt till uppehållstillstånd.

Uppehållstillstånd får dock vägras

1. en flykting enligt 4 kap. 1 § om det finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd på grund av vad som är känt om utlänningsens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet,

2. en skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3, om det på grund av hans eller hennes brottslighet finns särskilda skäl att inte bevilja utlänningsen uppehållstillstånd eller om det finns synnerliga skäl att inte bevilja sådant tillstånd på grund av vad som är känt om utlänningsens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet,

3. en asylsökande som har rest in från Danmark, Finland, Island eller Norge och kan sändas tillbaka till något av dessa länder i enlighet med en överenskommelse mellan Sverige och det landet, om det inte är uppenbart att utlänningsen inte kommer att beviljas uppehållstillstånd där,

4. en asylsökande som i annat fall före ankomsten till Sverige har uppehållit sig i ett annat land än hemlandet och där är skyddad mot förföljelse och mot att sändas till hemlandet eller ett annat land där

Flyktingar, *alternativt skyddsbehövande* och övriga skyddsbehövande som befinner sig i Sverige har rätt till uppehållstillstånd.

Uppehållstillstånd får dock vägras en flykting om han eller hon

1. genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige, eller

2. har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här.

¹ Senaste lydelse 2005:1239.

han eller hon inte har motsvarande skydd,

5. en asylsökande som har särskild anknytning till ett annat land och där är skyddad på det sätt som anges i 4, eller

6. en asylsökande som kan sändas till Danmark enligt konventionen den 15 juni 1990 rörande bestämmandet av den ansvariga staten för prövningen av en ansökan om asyl som framställts i en av medlemsstaterna i de Europeiska gemenskaperna (Dublinkonventionen) och där är skyddad på det sätt som anges i 4.

I Dublinförordningen finns bestämmelser som tillämpas gentemot Europeiska unionens medlemsstater samt Island och Norge.

Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt första stycket ska vara permanent eller gälla i minst tre år. Detta gäller dock inte om tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt första stycket får dock inte ha en kortare giltighetstid än ett år.

1 a §

Om en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas statusförklaring efter ansökan enligt 4 kap. 3 c § ska uppehållstillståndets giltighetstid omprövas och bestämmas i enlighet med vad som föreskrivs i 1 § tredje stycket.

1 b §

En asylansökan får avvisas om sökanden

1. i en annan EU-stat har förklarats vara flykting,

2. i ett land som inte är en EU-stat har förklarats vara flykting eller har motsvarande skydd, om sökanden kommer att släppas in i det landet och där är skyddad mot förföljelse och mot att sändas vidare till ett annat land där han

eller hon riskerar förföljelse, eller
3. kan sändas till ett land där
han eller hon

– inte riskerar att utsättas för
förföljelse,

– inte riskerar att utsättas för
dödsstraff, kroppsstraff, tortyr
eller annan omänsklig eller
förnedrande behandling eller
besträffning,

– är skyddad mot att sändas
vidare till ett land där han eller
hon inte har motsvarande skydd,

– har möjlighet att ansöka om
skydd som flykting, och

– har en sådan anknytning till
det aktuella landet att det är
rimligt för honom eller henne att
resa dit.

I fall som avses i första stycket 3
får dock ansökan inte avvisas om

1. sökanden har en make, ett
barn eller en förälder som är
bosatt i Sverige och sökanden inte
har en lika nära familjeanknytning
till det land dit verkställigheten av
ett avvisnings- eller
utvisningsbeslut kan ske, eller

2. sökanden på grund av
tidigare långvarig vistelse i
Sverige med uppehållstillstånd
eller uppehållsrätt har fått
särskild anknytning hit och saknar
sådan anknytning eller anknytning
genom anhöriga i det land dit
verkställigheten av ett avvisnings-
eller utvisningsbeslut kan ske.

I c §

I Dublinförordningen finns
bestämmelser om överföring av
asylsökande som tillämpas
gentemot EU-stater samt Island,
Norge och Schweiz.

Vid beslut om överföring enligt
Dublinförordningen ska asyl-
ansökan avvisas.

Uppehållstillstånd *skall*, om inte annat följer av 17–17 b §§, ges till

1. en utlänning som är make eller sambo till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige,

2. ett utländskt barn som är ogift och

a) har en förälder som är bosatt, eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning, i Sverige, eller,

b) har en förälder som är gift eller sambo med någon som är bosatt, eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning, i Sverige,

3. ett utländskt barn som är ogift och som adopterats eller som avses bli adopterat av någon som vid tidpunkten för adoptionsbeslutet var och som fortfarande är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om barnet inte omfattas av 2 och om adoptionsbeslutet

– har meddelats eller avses komma att meddelas av svensk domstol,

– gäller i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption, eller

– gäller i Sverige enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, och

4. en utlänning som är förälder till ett ogift utländskt barn som är flykting eller skyddsbehövande *i övrigt*, om barnet vid ankomsten till Sverige var skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller om barnet lämnats ensamt efter ankomsten.

När en ansökan om uppehållstillstånd grundas på ett beslut om adoption som har meddelats av svensk domstol, *skall* den anknytning som har uppkommit genom beslutet godtas i ärendet om uppehållstillstånd.

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf *skall* gälla minst ett år. Uppehållstillstånd som beviljas ett ogift barn enligt första stycket 2 b *skall* gälla för samma tid som föräldrarnas uppehållstillstånd.

4. en utlänning som är förälder till ett ogift utländskt barn som är flykting eller *annan* skyddsbehövande, om barnet vid ankomsten till Sverige var skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller om barnet lämnats ensamt efter ankomsten.

När en ansökan om uppehållstillstånd grundas på ett beslut om adoption som har meddelats av svensk domstol, *ska* den anknytning som har uppkommit genom beslutet godtas i ärendet om uppehållstillstånd.

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf *ska* gälla minst ett år. Uppehållstillstånd som beviljas ett ogift barn enligt första stycket 2 b *ska* gälla för samma tid som föräldrarnas uppehållstillstånd.

² Senaste lydelse 2006:220.

3 a §³

Uppehållstillstånd får, om inte annat anges i 17 § andra stycket, ges till

1. en utlänning som har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om förhållandet framstår som seriöst och inte särskilda skäl talar mot att tillstånd ges,

2. en utlänning som på något annat sätt än som avses i 3 § eller i denna paragraf är nära anhörig till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om han eller hon har ingått i samma hushåll som den personen och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet,

3. en utlänning som *skall* utöva umgänge, som inte är av begränsad omfattning, med ett i Sverige bosatt barn, och

4. en utlänning som har svenskt ursprung eller som har vistats i Sverige under lång tid med uppehållstillstånd.

Om en utlänning har getts uppehållstillstånd enligt första stycket 1 *skall* uppehållstillstånd för samma tid också ges till utlänningens ogifta barn.

Om en utlänning har getts uppehållstillstånd enligt första stycket 1 *ska* uppehållstillstånd för samma tid också ges till utlänningens ogifta barn.

När det finns synnerliga skäl får uppehållstillstånd också i andra fall än som avses i första och andra styckena beviljas en utlänning som

1. är adopterad i Sverige i vuxen ålder,

2. är anhörig till en utlänning, om är flykting eller skyddsbehövande *i övrigt*, eller

3. på annat sätt har särskild anknytning till Sverige.

2. är anhörig till en utlänning, som är flykting eller *annan* skyddsbehövande, eller

15 a §⁴

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas en utlänning vars ansökan om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller skyddsbehövande *i övrigt* enligt 4 kap. 2 § eller motsvarande äldre bestämmelser avslagits genom ett lagakraftvunnet beslut, om utlänningen vistas här och

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas en utlänning vars ansökan om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller *annan* skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 *eller 2 a* § eller motsvarande äldre bestämmelser avslagits genom ett lagakraftvunnet beslut, om utlänningen vistas här och

1. sedan minst sex månader har en anställning som uppfyller de krav som anges i 6 kap. 2 § första stycket och avser en tidsperiod om minst ett år från ansökningstillfället, eller

³ Senaste lydelse 2006:220.

⁴ Senaste lydelse 2008:884.

2. enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1 eller andra stycket har stark anknytning till en person som beviljats uppehållstillstånd enligt 1.

En ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt första stycket ska ha kommit in till Migrationsverket senast två veckor efter det att beslutet att avslå ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande *i övrigt* har vunnit laga kraft.

En ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt första stycket ska ha kommit in till Migrationsverket senast två veckor efter det att beslutet att avslå ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller *annan* skyddsbehövande har vunnit laga kraft.

18 §⁵

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan. Detta gäller dock inte om

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller skyddsbehövande *i övrigt* enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3 eller 4 §,

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller *annan* skyddsbehövande enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3 eller 4 §,

2. utlänningen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som getts en utlänning med familjeanknytning med stöd av 3 § första stycket 1 eller 2 b eller 3 a § första stycket 1 eller andra stycket,

4. utlänningen kan beviljas eller har tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §,

5. utlänningen enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1–3 eller andra stycket har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där,

6. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som med stöd av 10 § har beviljats en utlänning i fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket,

7. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd enligt 15 a §,

8. utlänningen med stöd av 10 § har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning, eller

9. det annars finns synnerliga skäl.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte heller om utlänningen har beviljats en visering för att besöka en arbetsgivare i Sverige eller är undantagen från kravet på visering om han eller hon ansöker om ett uppehållstillstånd för arbete inom ett slag av arbete där det råder stor efterfrågan på arbetskraft. En ytterligare förutsättning är att arbetsgivaren skulle försäkas olägenheter om utlänningen måste resa till ett annat land för att ge in ansökan där eller att det annars finns särskilda skäl.

⁵ Senaste lydelse 2008:884.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt dom eller beslut som har vunnit laga kraft gäller föreskrifterna i 15 a §, 8 kap. 14 § och 12 kap. 18–20 §§.

20 §

Beslut om uppehållstillstånd meddelas av Migrationsverket.

Beslut om uppehållstillstånd meddelas av Migrationsverket.

Migrationsverket får dock inte bevilja uppehållstillstånd för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Om en sådan utlänning ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § och Migrationsverket finner att utlänningen bör beviljas uppehållstillstånd ska verket inte besluta i ärendet utan med eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas.

Beslut om uppehållstillstånd får också meddelas av Regeringskansliet.

21 §

Av 8 kap. 14 och 21 §§ och 12 kap. 20 § följer att regeringen och den instans som prövar överklagande av beslut om avvisning och utvisning i vissa fall också får besluta om uppehållstillstånd.

Av 8 kap. 14 och 21 §§ följer att regeringen och den instans som prövar överklagande av beslut om avvisning och utvisning i vissa fall också får besluta om uppehållstillstånd.

24 §

Regeringen får i fråga om en viss grupp av utlänningar meddela föreskrifter om permanent uppehållstillstånd därför att de är skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 eller 3.

Regeringen får i fråga om en viss grupp av utlänningar meddela föreskrifter om permanent uppehållstillstånd därför att de är övriga skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a §.

25 §

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd inte får beviljas för skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 eller 3, om det behövs därför att Sveriges möjligheter att ta emot utlänningar har blivit begränsade.

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd inte får beviljas för övriga skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a § om det behövs därför att Sveriges möjligheter att ta emot utlänningar har blivit begränsade.

Regeringen skall anmäla sådana

Regeringen ska anmäla sådana

föreskrifter till riksdagen genom en särskild skrivelse inom tre månader.

föreskrifter till riksdagen genom en särskild skrivelse inom tre månader.

Prop. 2009/10:31

5 a kap.

4 §⁶

Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 1 och 2 §§ skall inte beviljas ställning som varaktigt bosatta i Sverige.

Flyktingar enligt 4 kap. 1 § och andra skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §§ ska inte beviljas ställning som varaktigt bosatta i Sverige.

7 kap.

7 §

Ett permanent uppehållstillstånd skall återkallas för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige.

För en utlänning som har vistats här som flykting eller skyddsbehövande i övrigt får dock uppehållstillståndet återkallas tidigast när två år har förflutit efter det att bosättningen här i landet upphörde, om utlänningen har återvänt till ett land där han eller hon tidigare har varit bosatt därför att de politiska förhållandena i landet har ändrats.

Ett permanent uppehållstillstånd ska återkallas för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige.

För en utlänning som har vistats här som flykting eller annan skyddsbehövande får dock uppehållstillståndet återkallas tidigast när två år har förflutit efter det att bosättningen här i landet upphörde, om utlänningen har återvänt till ett land där han eller hon tidigare har varit bosatt därför att de politiska förhållandena i landet har ändrats.

8 kap.

11 §⁷

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 8 §, skall den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Domstolen skall särskilt beakta

1. utlänningens levnadsomständigheter,
2. om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas,
3. utlänningens övriga familjeförhållanden, och
4. hur länge utlänningen har vistats i Sverige.

En utlänning som är flykting och som behöver en fristad i Sverige får utvisas endast 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. Utvisning får också ske om utlänningen i Sverige

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 8 §, ska den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Domstolen ska särskilt beakta

⁶ Senaste lydelse 2006:219.

⁷ Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket upphävs.

eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta sådan verksamhet här.

En utlännning som har en flyktingförklaring skall anses som flykting med behov av fristad i Sverige, om det inte är uppenbart att han eller hon inte längre är flykting med ett sådant behov.

13 §

En allmän domstols *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott *skall* innehålla förbud för utlännningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. I *en dom eller* ett beslut med *tidsbegränsning skall* utlännningen upplysas om vilken dag förbudet upphör att gälla. I *domen* eller beslutet *skall* utlännningen också upplysas om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 20 kap.

En allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott *ska* innehålla förbud för utlännningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. I ett beslut med *ett tidsbegränsat återreseförbud ska* utlännningen upplysas om vilken dag förbudet upphör att gälla. I beslutet *ska* utlännningen också upplysas om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 20 kap.

14 §

Om regeringen finner att en allmän domstols *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott inte kan verkställas eller om det annars finns särskilda skäl för att beslutet inte längre *skall* gälla, får regeringen upphäva *avgörandet* helt eller delvis. Därvid får regeringen *fatta* beslut också i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

Om *domen eller* beslutet om utvisning inte upphävs kan, i fall som avses i första stycket, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd *meddelas* av regeringen. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

Om regeringen finner att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott inte kan verkställas eller om det annars finns särskilda skäl för att beslutet inte längre *ska* gälla, får regeringen upphäva *beslutet* helt eller delvis. Därvid får regeringen *meddela* beslut också i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

Om beslutet om utvisning inte upphävs kan, i fall som avses i första stycket, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd *beviljas* av regeringen. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets överlämnade av ärendet enligt 5 kap. 20 §, finner att en utlännning som av allmän

domstol har utvisats på grund av brott ska beviljas uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §, får migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen upphäva utvisningsbeslutet och bevilja uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Samma befogenhet har migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen om en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott har överklagat Migrationsverkets beslut att inte bevilja uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §.

Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen inte upphäver beslutet om utvisning får den bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

16 §

Om en ansökan om uppehållstillstånd avslås eller ett uppehållstillstånd återkallas medan utlänningen befinner sig i Sverige, skall det samtidigt meddelas beslut om avvisning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar mot det.

Avslås eller avvisas en ansökan om uppehållstillstånd eller återkallas ett sådant tillstånd och befinner sig utlänningen i Sverige, ska det samtidigt meddelas beslut om avvisning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar mot det.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte om ansökan avvisas enligt 5 kap. 1 c § andra stycket.

18 §

I beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av regeringen, Migrationsöverdomstolen, en migrationsdomstol eller Migrationsverket skall anges till vilket land utlänningen skall avvisas eller

I beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen ska anges till vilket land utlänningen ska avvisas eller utvisas.

utvisas.

Om det finns särskilda skäl, får mer än ett land anges i beslutet.

Ett beslut av en sådan myndighet som avses i första stycket och som rör avvisning eller utvisning *skall* innehålla de anvisningar om verkställigheten som omständigheterna i det enskilda fallet kan ge anledning till.

Ett beslut av en sådan myndighet som avses i första stycket och som rör avvisning eller utvisning *ska* innehålla de anvisningar om verkställigheten som omständigheterna i det enskilda fallet kan ge anledning till.

19 §⁸

När Migrationsverket beslutar om avvisning eller utvisning, får beslutet förenas med förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige *utan att ha tillstånd av Migrationsverket eller, i ett säkerhetsärende, regeringen.*

Ett beslut om avvisning eller utvisning som avser en EES-medborgare eller *hans eller hennes* familjemedlem, får förenas med ett sådant förbud som avses i första stycket endast om beslutet har *fattats på grund* av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

När Migrationsverket beslutar om avvisning eller utvisning, får beslutet förenas med förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som avser en EES-medborgare eller *en sådan medborgares* familjemedlem, får förenas med ett sådant förbud som avses i första stycket endast om beslutet har *meddelats* av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

20 §⁹

En utlännings som med stöd av 13, 19 eller 21 § har förbjudits att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning får ges särskilt tillstånd av Migrationsverket att göra ett kort besök här, om besöket gäller synnerligen viktiga angelägenheter. Om det finns särskilda skäl, får ett sådant tillstånd ges också på ansökan av någon annan än utlänningen.

Om en utlännings har förbjudits att återvända till Sverige i ett säkerhetsärende ges ett sådant tillstånd som avses i första stycket i stället av regeringen.

21 §

När ett överklagat ärende eller mål om avvisning eller utvisning avgörs, får också beslut fattas i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Detta gäller även om dessa frågor inte har tagits upp av utlänningen.

Vid prövning av ett beslut om Vid prövning av ett beslut om

⁸ Senaste lydelse 2006:219.

⁹ Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

avvisning eller utvisning får en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen *eller regeringen* besluta att utlänningen för viss tid *skall* förbjudas att återvända till Sverige, även om ingen lägre instans har meddelat ett sådant förbud.

När Migrationsverket, en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen *eller regeringen* prövar ett beslut om avvisning eller utvisning, får samtidigt sådant beslut meddelas angående den som är under 16 år och som står under utlänningens vårdnad. Detta gäller även om ingen lägre instans har prövat denna fråga. I mål hos en migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen *samt i ärenden hos regeringen* gäller detta dock inte, om det för barnet har åberopats sådana omständigheter som avses i 4 kap. 1 och 2 §§, såvida det inte är uppenbart att det inte finns grund för uppehållstillstånd enligt dessa bestämmelser.

avvisning eller utvisning får en migrationsdomstol *eller* Migrationsöverdomstolen besluta att utlänningen för viss tid *ska* förbjudas att återvända till Sverige, även om ingen lägre instans har meddelat ett sådant förbud.

När Migrationsverket, en migrationsdomstol *eller* Migrationsöverdomstolen prövar ett beslut om avvisning eller utvisning, får samtidigt sådant beslut meddelas angående den som är under 16 år och som står under utlänningens vårdnad. Detta gäller även om ingen lägre instans har prövat denna fråga. I mål hos en migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen gäller detta dock inte, om det för barnet har åberopats sådana omständigheter som avses i 4 kap. 1, 2 *eller 2 a* §.

9 kap.

8 §

Migrationsverket eller polismyndigheten får fotografera en utlänning och, om utlänningen fyllt 14 år, ta hans eller hennes fingeravtryck om

1. utlänningen inte kan styrka sin identitet när han eller hon kommer till Sverige,
2. utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande *i övrigt och anger skäl som avses i 4 kap. 1 eller 2 §, eller*
3. det finns grund för att besluta om förvar.

10 kap.

11 §

Varje ny prövning av ett beslut om förvar *skall* föregås av en muntlig förhandling. Detta gäller även en ny prövning av ett beslut om uppsikt, om det inte med hänsyn till utredningens art eller andra omständigheter framstår

Varje ny prövning av ett beslut om förvar *ska* föregås av en muntlig förhandling. Detta gäller även en ny prövning av ett beslut om uppsikt, om det inte med hänsyn till utredningens art eller andra omständigheter framstår

som uppenbart att en muntlig förhandling saknar betydelse.

Bestämmelser som gäller för muntlig handläggning hos en myndighet finns i 13 kap. 1–8 §§. I fråga om muntlig förhandling i domstol finns bestämmelser i 16 kap.

I ärenden om förvar som handläggs av regeringen får *det* statsråd *som har till uppgift att föredra ärenden enligt denna lag*, eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, besluta om muntlig förhandling och uppdra åt en migrationsdomstol att hålla den. Bestämmelserna i 13 kap. gäller i tillämpliga delar vid förhandlingen. Vid den muntliga förhandlingen *skall* en representant från Regeringskansliet närvara. Regeringskansliet får besluta att även andra personer än utlänningen *skall* höras vid förhandlingen. *I säkerhetsärenden gäller i stället att uppdrag att hålla muntlig förhandling får lämnas till Migrationsöverdomstolen.*

som uppenbart att en muntlig förhandling saknar betydelse.

I ärenden om förvar *eller uppsikt* som handläggs av regeringen får *ansvarigt* statsråd, eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, besluta om muntlig förhandling och uppdra åt en migrationsdomstol att hålla den. Bestämmelserna i 13 kap. gäller i tillämpliga delar vid förhandlingen. Vid den muntliga förhandlingen *ska* en representant från Regeringskansliet närvara. Regeringskansliet får besluta att även andra personer än utlänningen *ska* höras vid förhandlingen.

13 §

Polismyndigheten är handläggande myndighet

1. från det att en utlänning begär att få resa in i landet och till dess att ett ärende som *skall* prövas av Migrationsverket tas emot av verket eller utlänningen har lämnat landet, och

2. från det att myndigheten tar emot ett beslut om avvísning eller utvisning för verkställighet och till dess att verkställighet har skett, även om ärendet är föremål för prövning enligt 12 kap. 18–20 §§, dock inte under den tid då beslutet inte får verkställas på grund av ett beslut om inhibition.

1. från det att en utlänning begär att få resa in i landet och till dess att ett ärende som *ska* prövas av Migrationsverket tas emot av verket eller utlänningen har lämnat landet, och

2. från det att myndigheten tar emot ett beslut om avvísning eller utvisning för verkställighet och till dess att verkställighet har skett, även om ärendet är föremål för prövning enligt 12 kap. 18–20 §§, dock inte under den tid då beslutet inte får verkställas på grund av ett beslut om inhibition *eller ny prövning.*

14 §

Migrationsverket är handläggande myndighet

1. från det att verket tar emot ett ärende som verket *skall* pröva och till dess verket fattar beslut eller

1. från det att verket tar emot ett ärende som verket *ska* pröva och till dess verket fattar beslut eller

utlänningen har lämnat landet eller polismyndigheten har tagit emot ärendet, eller, om *ärendet* överklagas, till dess ärendet tas emot av migrationsdomstolen eller *Migrationsöverdomstolen*, och

utlänningen har lämnat landet eller polismyndigheten har tagit emot ärendet eller, om *Migrationsverkets beslut* överklagas, till dess ärendet tas emot av migrationsdomstolen, och

2. från det att verket tar emot ett beslut om avvisning eller utvisning för verkställighet och till dess att beslutet har verkställts eller ärendet lämnas över till polismyndigheten. I fråga om beslut som gäller omedelbart är, även om beslutet överklagas, Migrationsverket handläggande myndighet till dess domstolen meddelar beslut om inhibition.

15 §

Regeringen är handläggande myndighet när ärendet har tagits emot av det departement som har till uppgift att bereda ärendet.

Beslut i frågor om förvar och uppsikt fattas av det statsråd som *skall* föredra ärendet. Regeringen får inte fatta beslut om att ta eller hålla kvar någon i förvar eller om att ställa någon under uppsikt. Regeringen får däremot upphäva ett beslut om förvar eller uppsikt.

I ett ärende där beslut om inhibition kan meddelas med stöd av 12 kap. 11 § första stycket, 12 och 20 §§ *skall* regeringen inte anses som handläggande myndighet innan beslut om inhibition har meddelats.

Beslut i frågor om förvar och uppsikt fattas av det statsråd som *ska* föredra ärendet. Regeringen får inte fatta beslut om att ta eller hålla kvar någon i förvar eller om att ställa någon under uppsikt. Regeringen får däremot upphäva ett beslut om förvar eller uppsikt.

I ett ärende där beslut om inhibition kan meddelas med stöd av 12 kap. 11 § första stycket och 12 § *ska* regeringen inte anses som handläggande myndighet innan beslut om inhibition har meddelats.

16 §

I säkerhetsärenden är Migrationsöverdomstolen handläggande myndighet från det att domstolen tar emot ett ärende till dess det departement som har till uppgift att bereda ärendet tar emot det.

En migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen är i ärenden, där beslut om inhibition kan meddelas med stöd av 12 kap. 11 § första stycket, handläggande myndighet från det att den meddelar beslut om inhibition.

11 kap.

5 §

En utlänning som hålls i förvar skall ha tillgång till hälso- och sjukvård i samma omfattning som den som ansökt om uppehållstillstånd enligt 4 kap. 1 eller 2 § även om utlänningen inte har ansökt om ett sådant tillstånd.

Om en utlänning som hålls i förvar behöver sjukhusvård under

En utlänning som hålls i förvar *ska* ha tillgång till hälso- och sjukvård i samma omfattning som den som ansökt om uppehållstillstånd enligt 4 kap. 1, 2 eller 2 a § även om utlänningen inte har ansökt om ett sådant tillstånd.

Om en utlänning som hålls i förvar behöver sjukhusvård under

förvarstiden, *skall* han eller hon ges tillfälle till sådan vård.

Verksamhetschefen för den sjukhusenhet där en utlänning vårdas *skall* se till att Migrationsverket eller den som förestår den lokal där utlänningen *skall* vistas genast underrättas, om utlänningen önskar lämna eller redan har lämnat sjukhuset.

förvarstiden, *ska* han eller hon ges tillfälle till sådan vård.

Verksamhetschefen för den sjukhusenhet där en utlänning vårdas *ska* se till att Migrationsverket eller den som förestår den lokal där utlänningen *ska* vistas genast underrättas, om utlänningen önskar lämna eller redan har lämnat sjukhuset.

12 kap.

3 §

Avvisning *och* utvisning av en utlänning som avses i 4 kap. 2 § första stycket 2 *och* 3 får inte verkställas till utlänningens hemland eller till ett land där han eller hon riskerar att sändas vidare till hemlandet, om det *inte* finns synnerliga skäl *för detta*.

Ett beslut om avvisning eller utvisning av en utlänning som avses i 4 kap. 2 § första stycket 1, i fall av väpnad konflikt, eller 2 a § första stycket får inte verkställas till utlänningens hemland eller till ett land där han eller hon riskerar att sändas vidare till hemlandet, om det finns synnerliga skäl mot det.

4 §

Ett beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av *regeringen*, Migrationsöverdomstolen, *en migrationsdomstol eller Migrationsverket skall* verkställas genom att utlänningen sänds till det land eller, om flera länder angetts, något av de länder som anges i beslutet.

Ett beslut om avvisning som meddelas av en polismyndighet samt allmän domstols *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott *skall* verkställas genom att utlänningen sänds till sitt hemland eller, om möjligt, till det land från vilket utlänningen kom till Sverige. Om verkställighet inte kan genomföras till något av dessa länder får en utlänning i stället sändas till ett land som utlänningen har anknytning till.

En utlänning som *skall* avvisas eller utvisas får alltid sändas till ett land som utlänningen visar att mottagande kan ske i.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av *Migrationsverket, en migrationsdomstol eller* Migrationsöverdomstolen *ska* verkställas genom att utlänningen sänds till det land eller, om flera länder angetts, något av de länder som anges i beslutet.

Ett beslut om avvisning som meddelas av en polismyndighet samt allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott *ska* verkställas genom att utlänningen sänds till sitt hemland eller, om möjligt, till det land från vilket utlänningen kom till Sverige. Om verkställighet inte kan genomföras till något av dessa länder får en utlänning i stället sändas till ett land som utlänningen har anknytning till.

En utlänning som *ska* avvisas eller utvisas får alltid sändas till ett land som utlänningen visar att mottagande kan ske i.

8 §

En allmän domstols *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott får verkställas, om utlänningen har avgett nöjdförklaring och åklagaren medger att *domen eller* beslutet får verkställas.

En allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott får verkställas, om utlänningen har avgett nöjdförklaring och åklagaren medger att beslutet får verkställas.

Avvisning och utvisning av utlänning som ansökt om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande

8 a §

Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § får ett beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas innan ansökan har prövats och därvid avslagits genom ett beslut som har vunnit laga kraft eller innan ett beslut att avvisa ansökan enligt 5 kap. 1 b § har vunnit laga kraft.

Första stycket gäller inte om Migrationsverket har förordnat om omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 6 § eller om utlänningen har utvisats på grund av brott. I dessa fall får beslutet om avvisning eller utvisning verkställas när ansökan om uppehållstillstånd har prövats i en instans och därvid avslagits.

Första stycket hindrar inte att utlänningen överlämnas, utlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd.

11 §

När regeringen prövar en fråga om att upphäva en allmän domstols *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott, får regeringen besluta om inhibition

När regeringen, *en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen* prövar en fråga om att upphäva en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott, får

av det tidigare meddelade beslutet.

När ett ärende enligt denna lag *skall* prövas av regeringen får, för tiden till dess regeringen avgör ärendet, det statsråd som har till uppgift att föredra ärendena besluta om inhibition av avvisning eller utvisning.

regeringen *eller domstolen* besluta om inhibition av det tidigare meddelade beslutet.

När ett ärende enligt denna lag *ska* prövas av regeringen får, för tiden till dess regeringen avgör ärendet, *ansvarigt statsråd* besluta om inhibition av avvisning eller utvisning.

14 §

Beslut om avvisning eller utvisning *skall* verkställas av Migrationsverket, om inte annat *sägs* i andra, tredje eller fjärde stycket.

Säkerhetspolisen *skall* verkställa beslut om avvisning eller utvisning i säkerhetsärenden. *Regeringen eller* Migrationsverket får dock förordna att en annan myndighet *skall* ombesörja verkställigheten.

Polismyndigheten *skall* verkställa

1. en polismyndighets beslut om avvisning,
2. en allmän domstols *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott enligt 8 kap. 8 §.

Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till polismyndigheten, om den som *skall* avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan polismyndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet.

Beslut om avvisning eller utvisning *ska* verkställas av Migrationsverket, om inte annat *föreskrivs* i andra, tredje eller fjärde stycket.

Säkerhetspolisen *ska* verkställa beslut om avvisning eller utvisning i säkerhetsärenden. Migrationsverket *eller den domstol som avgör ärendet* får dock *i beslutet om avvisning eller utvisning bestämma* att en annan myndighet *ska* ombesörja verkställigheten.

Polismyndigheten *ska* verkställa

2. en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott.

Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till polismyndigheten, om den som *ska* avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan polismyndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet.

15 §¹⁰

En polismyndighets beslut om avvisning, Migrationsverkets beslut om avvisning enligt 8 kap. 4 § andra stycket, Migrationsverkets beslut om avvisning med

En polismyndighets beslut om avvisning, Migrationsverkets beslut om avvisning enligt 8 kap. 4 § andra stycket, Migrationsverkets beslut om avvisning med

¹⁰ Senaste lydelse 2006:219.

omedelbar verkställighet och en allmän domstols lagakraftvunna *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott *skall* verkställas snarast möjligt.

I andra fall *skall* en utlänning som avvisas lämna landet inom två veckor och en utlänning som utvisas lämna landet inom fyra veckor efter det att beslutet vann laga kraft, om inte annat bestämts i beslutet.

Om utlänningen inte lämnar landet inom den föreskrivna tiden eller det måste antas att utlänningen inte har för avsikt att frivilligt lämna landet inom denna tid, *skall* beslutet verkställas snarast möjligt av den myndighet som enligt 14 § är ansvarig för verkställigheten.

Verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem som har rest in i Sverige får ske tidigast fyra veckor från den dag EES-medborgaren eller familjemedlemmen fick del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl för att verkställa beslutet.

omedelbar verkställighet och en allmän domstols lagakraftvunna beslut om utvisning på grund av brott *ska* verkställas snarast möjligt.

I andra fall *ska* en utlänning som avvisas lämna landet inom två veckor och en utlänning som utvisas lämna landet inom fyra veckor efter det att beslutet vann laga kraft, om inte annat bestämts i beslutet.

Om utlänningen inte lämnar landet inom den föreskrivna tiden eller det måste antas att utlänningen inte har för avsikt att frivilligt lämna landet inom denna tid, *ska* beslutet verkställas snarast möjligt av den myndighet som enligt 14 § är ansvarig för verkställigheten.

16 §

Om Migrationsverket efter omprövning beviljar en utlänning tidsbegränsat uppehållstillstånd, får verket samtidigt upphäva ett av verket fattat beslut om avvisning eller utvisning. *Om Migrationsverket meddelar ett tidsbegränsat uppehållstillstånd utan att upphäva beslutet om avvisning eller utvisning, får beslutet om avvisning eller utvisning inte verkställas medan tillståndet gäller.*

Motsvarande gäller om en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen i ett överklagat eller överlämnat ärende beviljar ett tidsbegränsat uppehållstillstånd utan att upphäva beslutet om avvisning eller utvisning.

Om Migrationsverket efter omprövning beviljar en utlänning tidsbegränsat uppehållstillstånd, får verket samtidigt upphäva ett av verket fattat beslut om avvisning eller utvisning.

Om Migrationsverket beviljar ett tidsbegränsat uppehållstillstånd utan att upphäva beslutet om avvisning eller utvisning, får beslutet om avvisning eller utvisning inte verkställas medan tillståndet gäller. Motsvarande gäller om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen i ett överklagat ärende beviljar ett

tidsbegränsat uppehållstillstånd utan att upphäva beslutet om avvisning eller utvisning.

Migrationsverket får dock inte upphäva en allmän domstols dom eller beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § eller meddela uppehållstillstånd för den som har utvisats genom en sådan dom eller ett sådant beslut.

I 5 kap. 20 § föreskrivs att Migrationsverket inte får bevilja uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott.

17 §¹¹

Om en annan myndighet än Migrationsverket skall verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning och denna myndighet finner att den inte kan verkställa beslutet eller att den behöver ytterligare besked, skall myndigheten underrätta Migrationsverket. Detsamma gäller om utlännings hos myndigheten åberopar att det finns sådana hinder som avses i 1, 2 eller 3 § mot verkställigheten eller det på annat sätt kommer fram att det kan finnas sådana hinder.

Om en annan myndighet än Migrationsverket ska verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning och denna myndighet finner att den inte kan verkställa beslutet eller att den behöver ytterligare besked, ska myndigheten underrätta Migrationsverket. Detsamma gäller om utlännings hos myndigheten åberopar att det finns sådana hinder som avses i 1, 2 eller 3 § mot verkställigheten eller det på annat sätt kommer fram att det kan finnas sådana hinder.

Migrationsverket skall i sådana fall ge anvisningar om verkställigheten eller vidta andra åtgärder.

Migrationsverket ska i sådana fall ge anvisningar om verkställigheten eller vidta andra åtgärder.

Om en allmän domstols dom eller beslut om utvisning på grund av brott av en EES-medborgare eller av hans eller hennes familjemedlem skall verkställas mer än två år efter det att avgörandet meddelades, skall polismyndigheten innan beslutet verkställs utreda om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det vid utredningen kommer fram att omständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, skall ärendet lämnas över till Migrationsverket som med ett eget

Om en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem ska verkställas mer än två år efter det att avgörandet meddelades, ska polismyndigheten innan beslutet verkställs utreda om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det vid utredningen kommer fram att omständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, ska ärendet lämnas över till Migrationsverket som med ett eget yttrande ska lämna över ärendet

¹¹ Senaste lydelse 2006:219.

ytrande *skall* lämna över ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §. Verkställighet får i sådant fall inte ske innan regeringen har avgjort ärendet.

19 §

Om utläningen i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvísning eller utvisning som vunnit laga kraft återoppar nya omständigheter

1. som kan antas utgöra ett bestående sådant hinder mot verkställigheten som avses i 1, 2 eller 3 §, och

2. dessa omständigheter inte kunnat återopparas av utläningen tidigare, eller utläningen visar giltig ursäkt för att inte ha återopat omständigheterna tidigare,

skall Migrationsverket, om beslut om uppehållstillstånd inte kan meddelas enligt 18 §, ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning *samt besluta om inhibition i verkställighetsärendet.*

Är förutsättningarna enligt första stycket inte uppfyllda, *skall* Migrationsverket besluta att inte bevilja ny prövning.

ska Migrationsverket, om beslut om uppehållstillstånd inte kan meddelas enligt 18 §, ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning.

Är förutsättningarna enligt första stycket inte uppfyllda, *ska* Migrationsverket besluta att inte bevilja ny prövning.

Beslutet om avvísning eller utvisning får inte verkställas innan Migrationsverket har avgjort frågan om ny prövning ska ske eller, om ny prövning beviljas, innan frågan om uppehållstillstånd har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om utläningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § och en sådan ansökan inte tidigare under utläningens vistelse i Sverige har prövats genom ett lagakraftvunnet beslut. I ett sådant fall ska Migrationsverket pröva ansökan och besluta om inhibition i verkställighetsärendet.

19 a §

Om en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott har fått en ansökan om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § prövad, och ansökan därvid avslagits genom ett beslut som har vunnit laga kraft, åberopar sådana omständigheter som anges i 19 § första stycket 1 och dessa omständigheter inte kunnat åberopas av utlänningen tidigare, eller utlänningen visar giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare, ska Migrationsverket ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning.

Är förutsättningarna enligt första stycket inte uppfyllda, ska Migrationsverket besluta att inte bevilja ny prövning.

Utvisningsbeslutet får inte verkställas innan Migrationsverket har avgjort frågan om ny prövning ska ske eller, om ny prövning beviljas, innan frågan om uppehållstillstånd har prövats i en instans och ansökan därvid avslagits.

20 §

Om det i ett ärende som avser en allmän domstols *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott kommer fram att verkställighet inte kan genomföras, *skall* Migrationsverket inte fatta eget beslut i ärendet utan skyndsamt med eget yttrande lämna över detta till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §.

Om det vid verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning i ett säkerhetsärende kommer fram uppgifter om att verkställigheten inte kan genomföras, skall Migrations-

Om det i ett ärende som avser en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kommer fram att verkställighet inte kan genomföras, *ska* Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan skyndsamt med eget yttrande lämna över detta till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §.

Det som föreskrivs i första stycket gäller dock inte om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2

verket skyndsamt överlämna ärendet till regeringen för prövning enligt 18 §. Regeringen skall vid denna prövning inhämta yttrande från Migrationsöverdomstolen. I yttrandet skall särskilt anges om det finns hinder mot verkställighet enligt 1, 2 eller 3 §. Finns domstolen att sådant hinder mot verkställighet föreligger, får regeringen vid prövningen inte avvika från domstolens bedömning.

Regeringen får vid prövning enligt andra stycket besluta om inhibition, uppehållstillstånd och arbetstillstånd samt upphäva beslutet om avvissning eller utvisning.

eller 2 a § eller, om utlänningen har fått en sådan ansökan prövad och därvid avslagen genom ett avgörande som inte har upphört att gälla, åberopar nya omständigheter som kan antas utgöra ett bestående sådant hinder mot verkställighet som avses i 1, 2 eller 3 §. I dessa fall ska frågan om uppehållstillstånd prövas enligt 5 kap. 20 § respektive 19 a §.

21 §

Ett beslut om avvissning eller utvisning *skall* anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet.

Ett beslut om avvissning eller utvisning *ska* anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet. Detta gäller dock inte om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras.

13 kap.

1 §

Migrationsverket får inte besluta om avvissning eller utvisning av en utlänning som har ansökt om asyl i Sverige utan att det förekommit muntlig handläggning hos Migrationsverket. Muntlig handläggning *skall* även annars företas på begäran av utlänningen, om inte en sådan handläggning skulle sakna betydelse för att avgöra asylärendet. Handläggningen kan ske i form av en muntlig förhandling eller i annan form.

Migrationsverket får inte besluta om avvissning eller utvisning av en utlänning som har ansökt om asyl i Sverige *eller vägra en utlänning begärd statusförklaring* utan att det förekommit muntlig handläggning hos Migrationsverket. Muntlig handläggning *ska* även annars företas på begäran av utlänningen, om inte en sådan handläggning skulle sakna betydelse för att avgöra asylärendet. Handläggningen kan ske i form av en muntlig förhandling eller i annan form.

9 a §

När Migrationsverket inleder ett ärende om återkallelse av statusförklaring ska utlänningen underlättas.

En statusförklaring får inte återkallas utan att utlänningen har fått tillfälle att yttra sig.

14 kap. Överklagande av förvaltningsmyndighets beslut

Migrationsverkets beslut att inte bevilja ny prövning enligt 12 kap. 19 § får överklagas till en migrationsdomstol.

Flyktningförklaring och resedokument

Migrationsverkets beslut enligt 4 kap. 3 och 4 §§ i fråga om flyktningförklaring eller resedokument eller om återkallelse av flyktningförklaring får överklagas till en migrationsdomstol.

Förvar

Beslut av en polismyndighet eller av Migrationsverket om förvar får överklagas till en migrationsdomstol.

Beslut om förvar får överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

Om ett beslut om förvar har fattats av *det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden enligt denna lag*, prövar Regeringsrätten på framställning av utlänningen, om åtgärden *skall* bestå.

14 kap. Överklagande av förvaltningsmyndighets beslut m.m.

5 §

Migrationsverkets beslut att inte bevilja ny prövning enligt 12 kap. 19 *eller 19 a §* får överklagas till en migrationsdomstol.

Statusförklaring och resedokument

6 §

Migrationsverkets beslut enligt 4 kap. 3, 3 a, 3 c och 4 §§ i fråga om statusförklaring eller resedokument eller om återkallelse av statusförklaring får överklagas till en migrationsdomstol.

Förvar och uppsikt

9 §

Beslut av en polismyndighet eller av Migrationsverket om förvar *eller uppsikt* får överklagas till en migrationsdomstol.

Beslut om förvar *eller uppsikt* får överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

Om ett beslut om förvar *eller uppsikt* har fattats av *ett statsråd*, prövar Regeringsrätten på framställning av utlänningen, om åtgärden *ska* bestå.

I ett säkerhetsärende gäller i stället för det som sägs i 3 § att ett beslut av Migrationsverket i fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd får överklagas till regeringen. Beslut i fråga om arbetstillstånd får dock överklagas endast i de fall frågan om tillstånd har behandlats i samband med ett beslut om avvisning eller utvisning.

Migrationsverkets beslut enligt första stycket får överklagas även av Säkerhetspolisen.

Migrationsverkets beslut i fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument och förvar i ett säkerhetsärende får överklagas av Säkerhetspolisen.

Avvisning av ansökan om uppehållstillstånd

14 a §

Beslut att avvisa en asylansökan med tillämpning av 5 kap. 1 b § eller 1 c § andra stycket får överklagas till en migrationsdomstol.

15 kap.

3 §

En nöjdförklaring kan inte tas tillbaka. Om utlänningen har överklagat beslutet eller domen när nöjdförklaringen avges, *skall* utlänningen genom nöjdförklaringen anses ha tagit tillbaka sitt överklagande av beslutet om avvisning eller utvisning. Om utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, *resedokument*, *flyktingförklaring* eller främlingspass, *skall* utlänningen genom nöjdförklaringen anses ha tagit tillbaka sin ansökan.

En nöjdförklaring kan inte tas tillbaka. Om utlänningen har överklagat beslutet eller domen när nöjdförklaringen avges, *ska* utlänningen genom nöjdförklaringen anses ha tagit tillbaka sitt överklagande av beslutet om avvisning eller utvisning. Om utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, *statusförklaring*, *resedokument* eller främlingspass, *ska* utlänningen genom nöjdförklaringen anses ha tagit tillbaka sin ansökan.

16 kap.**1 §**

De länsrätter som regeringen bestämmer skall vara migrationsdomstolar. Migrationsöverdomstol är Kammarrätten i Stockholm.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka länsrätter som ska vara migrationsdomstolar och att endast en av dessa ska vara behörig att pröva säkerhetsärenden. Migrationsöverdomstol är Kammarrätten i Stockholm.

Om migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen och förfarandet i dessa gäller vad som allmänt är föreskrivet om länsrätt och kammarrätt och rättskipningen i dessa, om inte något annat följer av denna lag.

6 §

I ett mål om avvisning är Migrationsverket motpart till utlänningen.

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i Migrationsöverdomstolen och hos regeringen.

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

8 §

Om det under handläggningen av ett mål i en migrationsdomstol framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende, skall domstolen undanröja det överklagade beslutet och visa målet åter till Migrationsverket för fortsatt handläggning.

Om det under handläggningen av ett mål i en migrationsdomstol framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende enligt denna lag eller ett ärende som ska handläggas enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, ska domstolen undanröja det överklagade beslutet och överlämna målet till Migrationsverket för handläggning.

Om det under handläggningen i Migrationsöverdomstolen av ett mål som överklagats från en migrationsdomstol framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende, skall Migrationsöverdomstolen undanröja migrationsdomstolens beslut. Om utredningen i målet behöver kompletteras, får domstolen undanröja Migrationsverkets beslut och visa målet åter till Migrationsverket för fortsatt handläggning.

Om det under handläggningen i Migrationsöverdomstolen framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende enligt denna lag eller ett ärende som ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll, ska Migrationsöverdomstolen undanröja migrationsdomstolens och Migrationsverkets beslut och överlämna målet till Migrationsverket för handläggning.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande av en migrationsdomstols beslut till Migrationsöverdomstolen.

Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut enligt 9 § andra stycket krävs dock inte prövningstillstånd.

Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut enligt 9 § andra stycket krävs dock inte prövningstillstånd. *Prövningstillstånd krävs inte heller vid överklagande av en migrationsdomstols beslut i fråga om statusförklaring eller uppehållstillstånd efter överlämnande enligt 4 kap. 6 § andra stycket eller 5 kap. 20 § andra stycket.*

18 kap.

1 §¹²

Offentligt biträde *skall* förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i mål och ärenden om

1. avvisning, dock inte hos polismyndighet om inte utlännningen enligt 10 kap. 1 eller 2 § hållits i förvar sedan mer än tre dagar,

2. utvisning enligt 8 kap. 7 eller 7 a §,

3. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats,

4. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, dock endast såvitt avser fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlännningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

5. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

Offentligt biträde *skall* alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

Offentligt biträde *ska* förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i mål och ärenden om

3. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats *av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen eller om ny prövning beviljats,*

Offentligt biträde *ska* alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

1 a §

I mål som rör överklagande av Migrationsverkets beslut i fråga om statusförklaring ska på utlänningsbegäran offentligt biträde förordnas om utlännningen

¹² Senaste lydelse 2006:219.

befinner sig i Sverige och det inte är uppenbart att utlänningen inte kommer att beviljas yrkad statusförklaring.

20 kap.

2 §¹³

Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppsåtligen uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § eller motsvarande beslut enligt äldre lag inte har haft rätt att återvända hit.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte om utlänningen har flytt hit av skäl som avses i 4 kap. 1 eller 2 §.

I ringa fall ska åtal för brott enligt första stycket inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

21 kap.

2 §

En utlänning som omfattas av ett beslut om tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG och som i enlighet med direktivet överförs till eller tas emot i Sverige *skall* ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, uppehållstillstånd med tillfälligt skydd.

Upphållstillstånd med tillfälligt skydd får vägras utlänningen endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär att en flykting får vägras uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §.

En utlänning som omfattas av ett beslut om tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG och som i enlighet med direktivet överförs till eller tas emot i Sverige *ska* ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, uppehållstillstånd med tillfälligt skydd.

Upphållstillstånd med tillfälligt skydd får vägras utlänningen endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär *att en utlänning är utesluten från att vara flykting enligt 4 kap. 2 b § eller att en flykting får vägras uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §.*

5 §

Att en utlänning har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd hindrar inte att en ansökan om *asyl* enligt 4 kap. 1 § prövas. Detsamma gäller för ansökan om *flyktingförklaring* enligt 4 kap. 3 § och en ansökan om resedokument enligt 4 kap. 4 §.

Prövningen av en ansökan enligt

Att en utlänning har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd hindrar inte att en ansökan om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § prövas. Detsamma gäller för ansökan om flyktingstatusförklaring enligt 4 kap. 3 § och en ansökan om resedokument enligt 4 kap. 4 §.

Prövningen av en ansökan enligt

¹³ Senaste lydelse 2009:16

första stycket får skjutas upp endast om det finns särskilda skäl för det. Om ansökan inte har prövats innan det tillfälliga skyddet har upphört att gälla, *skall* den prövas så snart det kan ske efter denna tidpunkt.

första stycket får skjutas upp endast om det finns särskilda skäl för det. Om ansökan inte har prövats innan det tillfälliga skyddet har upphört att gälla, *ska* den prövas så snart det kan ske efter denna tidpunkt.

22 kap.

2 §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år *skall* ges till en utlänning för vilken en framställan om omplacering av vittne eller nära anhörig till vittne har gjorts från en internationell domstol eller tribunal, om framställan bedöms vara berättigad.

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år *ska* ges till en utlänning för vilken en framställan om omplacering av vittne eller nära anhörig till vittne har gjorts från en internationell domstol eller tribunal, om framställan bedöms vara berättigad.

Med vittne avses i denna paragraf den som har vittnat eller kommer att vittna i förhandlingar inför en internationell domstol eller tribunal i enlighet med dess procedur- eller bevisupptagningsregler.

Med nära anhörig till vittne avses vittnets

- make eller sambo,
- barn *under 18 år* som är beroende av vittnet, samt
- annan anhörig till vittnet som ingår i samma hushåll som vittnet och mellan vilka det föreligger ett särskilt beroendeförhållande.

Om uppehållstillstånd *anses berättigat enligt första stycket, får det* vägras endast om det föreligger sådana omständigheter som *anges i 5 kap. 1 § andra stycket 1.*

Om *en framställan enligt första stycket anses berättigad får* uppehållstillstånd vägras endast om det föreligger sådana omständigheter som *innebär att en utlänning är utesluten från att anses som flykting enligt 4 kap. 2 b § eller att en flykting får vägras uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
 2. Ärenden som rör överklaganden och som har kommit in till regeringen men inte avgjorts före den 1 januari 2010 ska överlämnas till Migrationsöverdomstolen för prövning. Ärenden som överlämnats till regeringen enligt 12 kap. 20 § andra stycket i dess äldre lydelse men inte avgjorts före den 1 januari 2010 ska överlämnas till Migrationsverket för prövning.
 3. Vid tillämpningen av de nya föreskrifterna i denna lag jämföras flyktingförklaring med flyktingstatusförklaring.

Häri genom föreskrivs att 9 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring ska ha följande lydelse.

9 kap.

4 §¹

Om den försäkrade har beviljats uppehållstillstånd i Sverige *med tillämpning av* 4 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen (2005:716) *skall* som faktisk försäkringstid även tillgodoräknas tid då han eller hon har varit bosatt i sitt tidigare hemland från och med det år då han eller hon fyllde 16 år till tidpunkten då han eller hon först *ankom* till Sverige. Därvid *skall* en så stor andel av tiden i hemlandet tillgodoräknas som svarar mot förhållandet mellan den tid under vilken den försäkrade har varit bosatt i Sverige, inräknad den tid som avses i 3 § 2, från den första ankomsten till landet till och med året före försäkringsfallet och hela tidsrymden från det att den försäkrade första gången kom till landet till och med året före försäkringsfallet. Vid beräkning enligt detta stycke bortses från tid för vilken den försäkrade, vid bosättning i Sverige, har rätt till sådan ersättning från det andra landet och som inte enligt 11 § andra stycket *skall* ligga till grund för beräkning av garantiersättning.

Om den försäkrade har beviljats uppehållstillstånd i Sverige *som flykting enligt* 4 kap. 1 § eller *som annan skyddsbehövande enligt* 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) *eller enligt motsvarande äldre bestämmelser eller beviljats statusförklaring enligt* 4 kap. 3 c § utlänningslagen *eller motsvarande förklaring enligt äldre bestämmelser ska* som faktisk försäkringstid även tillgodoräknas tid då han eller hon har varit bosatt i sitt tidigare hemland från och med det år då han eller hon fyllde 16 år till tidpunkten då han eller hon först *kom* till Sverige. Därvid *ska* en så stor andel av tiden i hemlandet tillgodoräknas som svarar mot förhållandet mellan den tid under vilken den försäkrade har varit bosatt i Sverige, inräknad den tid som avses i 3 § 2, från den första ankomsten till landet till och med året före försäkringsfallet och hela tidsrymden från det att den försäkrade första gången kom till landet till och med året före försäkringsfallet. Vid beräkning enligt detta stycke bortses från tid för vilken den försäkrade, vid bosättning i Sverige, har rätt till sådan ersättning från det andra landet och som inte enligt 11 § andra stycket *ska* ligga till grund för beräkning av garantiersättning.

¹ Senaste lydelse 2005:732.

Med tid för bosättning i hemlandet likställs tid under vilken den försäkrade före den första ankomsten till Sverige befunnit sig i annat land där han eller hon beretts en tillfällig fristad. Prop. 2009/10:31

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

Härigenom föreskrivs att 4 § folkbokföringslagen (1991:481) ska ha följande lydelse.

4 §¹

En utlänning som är skyldig att ha uppehållstillstånd *skall* inte folkbokföras om han saknar sådant tillstånd och det inte finns synnerliga skäl för att han ändå folkbokförs.

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) *skall* inte folkbokföras, om utlänningen kan antas komma att vistas i landet med stöd av det beviljade tillståndet under kortare tid än tre år. Detta gäller dock inte, om utlänningen *fått* en *flyktningförklaring* enligt 4 kap. 3 § utlänningslagen eller ett resedokument enligt 4 kap. 4 § utlänningslagen eller om det i övrigt föreligger synnerliga skäl för folkbokföring.

En utlänning som är skyldig att ha uppehållstillstånd *ska* inte folkbokföras om han *eller hon* saknar sådant tillstånd och det inte finns synnerliga skäl för att han *eller hon* ändå folkbokförs.

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) *ska* inte folkbokföras, om utlänningen kan antas komma att vistas i landet med stöd av det beviljade tillståndet under kortare tid än tre år. Detta gäller dock inte, om utlänningen *beviljats en flyktningstatusförklaring* enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen *eller en motsvarande förklaring enligt äldre bestämmelser* eller ett resedokument enligt 4 kap. 4 § utlänningslagen eller om det i övrigt föreligger synnerliga skäl för folkbokföring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

¹ Senaste lydelse 2005:724.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

dels att 6 och 7 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 1–3, 5, 8 a, 10–14, 22, 23 och 27 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 6 § ska sättas närmast före 13 b §,

dels att det i lagen ska införas arton nya paragrafer, 2 b, 3 a – 3 d, 4 a, 4 b, 9 a – 9 d, 11 a, 13 a – 13 c och 28 a – 28 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

En utlänning *som inte avisas eller utvisas enligt utlänningslagen (2005:716)*, får utvisas ur landet enligt denna lag, om det

1. *behövs* av hänsyn till rikets säkerhet, eller

2. med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.

En utlänning får utvisas ur landet enligt denna lag, om det

1. *är särskilt påkallat* av hänsyn till rikets säkerhet, eller

2. med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han *eller hon* kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.

2 §²

Beslut om utvisning enligt denna lag meddelas av Migrationsverket. Frågan tas upp på ansökan av Säkerhetspolisen.

Om en polismyndighet, en länsstyrelse eller Migrationsverket finner anledning att anta att ett beslut om utvisning enligt 1 § bör meddelas, *skall* myndigheten anmäla detta till Säkerhetspolisen.

Beslut om utvisning enligt denna lag meddelas av Migrationsverket. Frågan *om utvisning* tas upp på ansökan av Säkerhetspolisen.

Om en polismyndighet, en länsstyrelse eller Migrationsverket finner anledning att anta att ett beslut om utvisning enligt 1 § bör meddelas, *ska* myndigheten anmäla detta till Säkerhetspolisen.

Om Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning enligt 1 § och utlänningen har ansökt om

¹ Senaste lydelse 2005:720.

² Senaste lydelse 2005:720.

uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument, ska ansökningarna handläggas tillsammans enligt denna lag. Detsamma gäller om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument under handläggningen av ärendet om utvisning.

Även en ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument som görs av en utlänning som är utvisad enligt 1 § eller har meddelats motsvarande beslut enligt äldre lag ska handläggas enligt denna lag om utlänningen befinner sig i Sverige.

2 a §³

Migrationsverkets beslut i fråga om utvisning får överklagas till regeringen. I övrigt får beslut som meddelas av en förvaltningsmyndighet enligt denna lag överklagas endast i de fall som *det* anges i denna lag.

Migrationsverkets beslut enligt denna lag i fråga om utvisning, uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument får överklagas till regeringen. I övrigt får beslut som meddelas av en förvaltningsmyndighet enligt denna lag överklagas endast i de fall som anges i denna lag.

Säkerhetspolisen får överklaga Migrationsverkets beslut enligt denna lag, om det kan överklagas och går Säkerhetspolisen emot.

När ett beslut enligt denna lag överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen utlänningens motparter vid handläggningen i Migrationsöverdomstolen och hos regeringen.

2 b §

Har Migrationsverket beslutat att en utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument inte ska utvisas enligt denna lag, ska ett överklagande från utlänningen handläggas enligt utlänningslagen (2005:716), om inte Säkerhetspolisen överklagar Migrationsverkets beslut.

³ Senaste lydelse 2005:720.

3 §⁴

När Migrationsverkets beslut i fråga om utvisning överklagas, *skall* verket skyndsamt lämna över handlingarna i ärendet till Migrationsöverdomstolen.

Migrationsöverdomstolen *skall* med ett eget yttrande lämna handlingarna vidare till regeringen.

I yttrandet *skall* särskilt anges om det finns hinder enligt 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen (2005:716) mot att beslutet verkställs. *Om det enligt Migrationsöverdomstolen finns sådant hinder mot verkställighet och regeringen beslutar om utvisning, skall regeringen, i enlighet med 10 § första stycket, förordna att beslutet tills vidare inte får verkställas.*

När Migrationsverkets beslut i fråga om utvisning överklagas, *ska* verket skyndsamt lämna över handlingarna i ärendet till Migrationsöverdomstolen.

Migrationsöverdomstolen *ska* med ett eget yttrande lämna handlingarna vidare till regeringen.

I yttrandet *ska det* särskilt anges om det finns hinder enligt 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen (2005:716) mot att beslutet verkställs. *Finner Migrationsöverdomstolen att sådant hinder mot verkställighet finns, får regeringen inte avvika från den bedömningen.*

3 a §

Om regeringen handlägger ett ärende om utvisning och utlänningsansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument ska regeringen upphäva det överklagade beslutet och överlämna ärendet till Migrationsverket för handläggning.

3 b §

Beslutar regeringen att en utlänning inte ska utvisas enligt denna lag och har utlänningsansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument, får regeringen överlämna ärendet i dessa delar till Migrationsverket för prövning enligt utlänningslagen (2005:716).

⁴ Senaste lydelse 2005:720.

3 c §

Vid överklagande enligt denna lag är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen utlänningens motpart vid handläggningen i Migrationsöverdomstolen och hos regeringen.

3 d §

I 2 a § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut finns en bestämmelse om rätt för EES-medborgare och sådana medborgares familjemedlemmar att hos Regeringsrätten ansöka om rättsprövning av ett beslut om utvisning enligt denna lag.

4 a §

En utlänning som enligt 4 §, eller motsvarande äldre bestämmelser, har förbjudits att återvända till Sverige för en viss tid eller utan tidsbegränsning får ges ett särskilt tillstånd av regeringen att göra ett kort besök här, om besöket gäller synnerligen viktiga angelägenheter. Om det finns särskilda skäl, får ett sådant tillstånd ges på ansökan av någon annan än utlänningen.

4 b §

I ett beslut om utvisning enligt denna lag ska anges till vilket land utlänningen ska utvisas.

Om det finns särskilda skäl, får mer än ett land anges i beslutet.

Beslutet ska innehålla de anvisningar om verkställigheten som omständigheterna i det enskilda fallet kan ge anledning till.

I ärenden enligt denna lag gäller följande föreskrifter i utlänningslagen (2005:716) i tillämpliga delar:

1 kap. 3 b § om EES-medborgare,

1 kap. 13 § om skyndsam handläggning,

3 a kap. 2 § om familjemedlemmar till EES-medborgare,

4 kap. 1–4 §§ om flyktingar och andra skyddsbehövande,

5 kap. 1–1 c, 3–10, 12–16 och 17–19 §§ om uppehållstillstånd,

8 kap. 7 a § om utvisning av utlänningar med permanent uppehållsrätt, EES-medborgare som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren och EES-medborgare som är barn,

8 kap. 17 a § om sådana hänsyn som *skall* tas till anknytningen till Sverige, om fråga uppkommit om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan *utlännings* familjemedlem,

8 kap. 17 a § om sådana hänsyn som *ska* tas till anknytningen till Sverige, om fråga uppkommit om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan *medborgares* familjemedlem,

8 kap. 20 § om tillstånd till kort besök,

8 kap. 20 a § om upphävande av ett förbud att återvända till Sverige som meddelats en EES-medborgare eller *hans eller hennes* familjemedlem,

8 kap. 20 a § om upphävande av ett förbud att återvända till Sverige som meddelats en EES-medborgare eller *en sådan medborgares* familjemedlem,

9 kap. 8 § om fotografi och fingeravtryck,

10 kap. 4 § *andra stycket*, 5 §, 7 § *första stycket*, 8–17 §§ om förvar och uppsikt,

10 kap. 1, 2, 4, 5–10 §§, 11 § *första och andra styckena* och 17 § om förvar och uppsikt,

12 kap. 1–5 §§, 13 a §, 15 § *ffjärde stycket* och 21–23 §§ om verkställighet av beslut om utvisning,

12 kap. 1–5, 13 a och 21–23 §§ om verkställighet av beslut om utvisning,

13 kap. 2–7 §§ om muntlig handläggning *i ärenden om förvar eller uppsikt*,

13 kap. 1–7 §§ om muntlig handläggning *hos förvaltningsmyndighet*,

13 kap. 10 § om motivering av beslut,

13 kap. 11 § om tolkersättning,

13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift,

13 kap. 15 och 16 §§ om DNA-analys,

14 kap. 13 § om överklagande,

16 kap. 1 § *andra och tredje*

16 kap. 1 § *andra stycket* om

⁵ Senaste lydelse 2006:225.

styckena om Migrationsöverdomstolen,

17 kap. 1 och 2 §§ om skyldighet att lämna uppgifter, samt

19 kap. 1–4 §§ om kostnadsansvar.

Migrationsöverdomstolen,

17 kap. 1 och 2 §§ om skyldighet att lämna uppgifter,

18 kap. 1 § andra stycket om offentligt biträde för barn, samt

8 a §⁶

Säkerhetspolisen svarar för att ett beslut om förvar verkställs.

En utlänning som hålls i förvar enligt denna lag *skall* placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Den som är under 18 år får dock inte utan synnerliga skäl placeras i sådana lokaler.

För behandlingen av en utlänning som placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest gäller lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. i tillämpliga delar. Utlänningen *skall*, utöver vad som följer av nämnda lag, beviljas de lättnader och förmåner som kan medges med hänsyn till ordningen och säkerheten inom anstalten, häktet eller arresten.

En utlänning som hålls i förvar enligt denna lag *ska* placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Den som är under 18 år får dock inte utan synnerliga skäl placeras i sådana lokaler.

En utlänning som är under 18 år och som hålls i förvar enligt denna lag ska i första hand placeras i sådana förvarslokaler som Migrationsverket ansvarar för enligt 11 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716). För behandlingen av en utlänning som placerats i verkets förvarslokaler gäller bestämmelserna om Migrationsverkets behandling av förvarstagna i 11 kap. utlänningslagen.

För behandlingen av en utlänning som placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest gäller lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. i tillämpliga delar. Utlänningen *ska*, utöver vad som följer av nämnda lag, beviljas de lättnader och förmåner som kan medges med hänsyn till ordningen och säkerheten inom anstalten, häktet eller arresten.

9 a §

Har en ansökan om utvisning gjorts enligt denna lag beslutar den myndighet som handlägger ärendet om förvar eller uppsikt.

Om en utlänning som har tagits

⁶ Senaste lydelse 2005:720.

i förvar eller står under uppsikt utvisas enligt denna lag, ska den myndighet som beslutar om utvisningen pröva om utlänningsen fortfarande ska hållas i förvar eller stå under uppsikt.

9 b §

Migrationsverket är handläggande myndighet från det att verket tar emot en ansökan om utvisning till dess att verket meddelar beslut eller utlänningsen har lämnat landet eller Säkerhetspolisen har tagit emot ärendet, eller, om Migrationsverkets beslut överklagas, till dess att ärendet tas emot av Migrationsöverdomstolen.

Migrationsöverdomstolen är handläggande myndighet från det att domstolen tar emot ett ärende till dess att ansvarigt departement tar emot det.

Regeringen är handläggande myndighet från det att ärendet tagits emot av ansvarigt departement.

Säkerhetspolisen är handläggande myndighet från det att myndigheten tar emot ett beslut om utvisning för verkställighet till dess att verkställighet har skett.

9 c §

När regeringen är handläggande myndighet beslutar ansvarigt statsråd i frågor om förvar och uppsikt. Regeringen får inte besluta att ta eller hålla kvar någon i förvar eller att ställa någon under uppsikt. Regeringen får däremot upphäva ett beslut om förvar eller uppsikt.

9 d §

Säkerhetspolisens beslut om förvar i andra fall än som avses i 9 § och Migrationsverkets beslut om förvar får överklagas till Migrationsöverdomstolen. Ett sådant beslut får överklagas utan

begränsning till viss tid.

Om ett statsråd har beslutat om förvar prövar Regeringsrätten på framställan av utlänningen om åtgärden ska bestå.

Migrationsverkets beslut i särskilda fall i frågor om behandlingen eller placeringen av en utlännings som hålls i förvar får överklagas till Migrationsöverdomstolen.

10 §⁷

Om utvisning har beslutats enligt denna lag men hinder som anges i 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen (2005:716) möter mot att beslutet verkställs eller om beslutet av någon annan särskild anledning inte bör verkställas, skall den beslutande myndigheten förordna att verkställighet tills vidare inte får ske (inhibition).

Utvisningsbeslutet och förordnandet om inhibition skall prövas på nytt av den beslutande myndigheten när det finns skäl till det. Så länge utvisningsbeslutet fortfarande gäller men inte har kunnat verkställas, skall Säkerhetspolisen före utgången av varje kalenderår efter det då beslutet meddelades anmäla hos den beslutande myndigheten huruvida det finns skäl för prövning av beslutet.

Om utvisning har beslutats enligt denna lag eller om motsvarande beslut har meddelats enligt äldre lag men hinder som anges i 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen (2005:716) möter mot att beslutet verkställs eller om beslutet av någon annan särskild anledning inte bör verkställas, ska den beslutande myndigheten förordna att verkställighet tills vidare inte får ske (inhibition) eller bevilja utlänningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Utvisningsbeslutet får inte verkställas under den tid ett uppehållstillstånd gäller.

Har den beslutande myndigheten beslutat om inhibition ska utvisningsbeslutet och beslutet om inhibition prövas på nytt av myndigheten när det finns skäl till det. Så länge utvisningsbeslutet fortfarande gäller men inte har kunnat verkställas, ska Säkerhetspolisen före utgången av varje kalenderår efter det då beslutet meddelades anmäla hos den beslutande myndigheten huruvida det finns skäl för prövning av beslutet.

Har utlänningen beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska Migrationsverket ompröva utvisningsbeslutet när uppehålls-

⁷ Senaste lydelse 2005:720.

Om regeringen vid prövningen enligt andra stycket överväger att häva ett *förordnande* om inhibition, *skall* yttrande *inhämtas* från Migrationsöverdomstolen. Regeringen får häva *förordnandet om inhibition endast om Migrationsöverdomstolen funnit att det inte finns sådant hinder mot verkställighet som anges i 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen (2005:716).*

Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 §. Om det inte är uppenbart obehövt, skall även 6 och 7 §§ tillämpas.

tillståndet löper ut.

Om regeringen vid prövningen enligt andra stycket överväger att häva ett *beslut* om inhibition, *ska ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, inhämta ett yttrande* från Migrationsöverdomstolen. Därvid tillämpas 3 § tredje stycket.

Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition *eller tidsbegränsat uppehållstillstånd* får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 §.

11 §⁸

Den myndighet som *har beslutat* om utvisning får besluta att utlännningen på vissa tider *skall* anmäla sig hos en polismyndighet (*anmälningsplikt*), om ett beslut om utvisning enligt denna lag tills vidare inte *skall* verkställas på grund av inhibition. Om utvisningsbeslutet grundas på 1 § 2, får myndigheten också besluta att 19–22 §§ *skall* tillämpas på utlännningen.

Första stycket tillämpas också, om ett beslut om avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen (2005:716) inte kan verkställas och Säkerhetspolisen anmält att det föreligger sådana omständigheter beträffande utlännningen som avses i 1 § 1 eller 2.

Den myndighet som *beslutar* om utvisning *enligt denna lag* får besluta att utlännningen på vissa tider *ska* anmäla sig hos en polismyndighet (*anmälningsplikt*), om ett beslut om utvisning enligt denna lag tills vidare inte *ska* verkställas på grund av inhibition *eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd*. Om utvisningsbeslutet grundas på 1 § 2, får myndigheten också besluta att 19–22 §§ *ska* tillämpas på utlännningen.

Efter beslut om utvisning enligt denna lag får Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen besluta enligt första stycket. Även regeringen får efter beslut om utvisning enligt denna lag meddela beslut enligt första stycket i samband med att regeringen beslutar om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd i ett ärende om verkställighet enligt 13 a § första stycket.

Innan regeringen som första instans beslutar om anmälnings-

⁸ Senaste lydelse 2005:720.

plikt ska ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer inhämta ett yttrande från Migrationsöverdomstolen.

Ett beslut av Migrationsverket i en fråga som avses i första stycket får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 §. *Om det inte är uppenbart obehövt, skall även 6 och 7 §§ tillämpas.*

Ett beslut av Migrationsverket i en fråga som avses i första stycket får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 § *första och andra styckena.*

11 a §

Om ett beslut om avvisning eller utvisning enligt 8 kap. utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser inte kan verkställas och det finns sådana omständigheter beträffande utlännningen som avses i 1 § 1 eller 2, får Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen besluta om anmälningsplikt enligt 11 § första stycket. Om det finns sådana omständigheter beträffande utlännningen som avses i 1 § 2, får Migrationsverket också besluta att 19–22 §§ ska tillämpas på utlännningen.

Ett beslut som Migrationsverket har meddelat enligt första stycket får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 § första och andra styckena.

12 §⁹

Ett beslut av Migrationsverket eller regeringen enligt 11 § gäller i längst tre år räknat från dagen för beslutet om avvisning eller utvisning.

Ett beslut enligt 11 eller 11 a § gäller i längst tre år räknat från dagen för beslutet om avvisning eller utvisning.

13 §¹⁰

Om inhibition inte har meddelats, skall ett beslut om utvisning enligt denna lag verkställas så snart det kan ske. Säkerhetspolisen skall svara för

Om inhibition eller ett beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd inte har meddelats, ska ett beslut om utvisning enligt denna lag verkställas så snart det kan ske

⁹ Senaste lydelse 2005:720.

¹⁰ Senaste lydelse 2005:720.

verkställigheten. Den beslutande myndigheten får dock bestämma att en annan myndighet skall ombesörja verkställigheten. För verkställighet av ett beslut om utvisning skall meddelas sådana anvisningar som avses i 8 kap. 18 § tredje stycket utlänningslagen (2005:716).

Om den verkställande myndigheten finner att verkställigheten inte kan genomföras eller att ytterligare besked behövs, skall myndigheten underrätta den beslutande myndigheten om detta. Innan regeringen har prövat huruvida förordnande om inhibition skall meddelas, får det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden enligt denna lag besluta att verkställighet inte skall ske.

efter det att beslutet vunnit laga kraft. Säkerhetspolisen ska svara för verkställigheten. Den beslutande myndigheten får dock bestämma att en annan myndighet ska ombesörja verkställigheten.

Verkställighet av ett beslut om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem får ske tidigast fyra veckor från den dag då EES-medborgaren eller familjemedlemmen fick del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl för att verkställa beslutet genast.

13 a §

Om den verkställande myndigheten finner att verkställigheten av ett beslut om utvisning inte kan genomföras eller att ytterligare besked behövs, ska myndigheten underrätta den beslutande myndigheten om detta. Den beslutande myndigheten ska då pröva om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 10 § ska meddelas.

Innan regeringen prövar frågan om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd ska ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer inhämta ett yttrande från Migrationsöverdomstolen. Beträffande yttrandet gäller 3 § tredje stycket.

Innan regeringen har prövat om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 10 § ska meddelas, får ansvarigt statsråd besluta att verkställighet inte får ske.

13 b §

Migrationsöverdomstolen ska innan den yttrar sig enligt denna lag hålla muntlig förhandling. I fall som avses i 10 § fjärde och femte styckena, 11 § tredje och fjärde styckena, 11 a § andra stycket och 13 a § andra stycket behöver dock inte någon muntlig förhandling hållas, om en sådan är uppenbart obehövlig.

Vid en muntlig förhandling ska utlänningen höras. Migrationsöverdomstolen får bestämma att även andra än utlänningen ska höras vid förhandlingen. Utlänningen ska få tillfälle att ange sin ståndpunkt och att uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

När muntlig förhandling hålls innan Migrationsöverdomstolen yttrar sig enligt 3 §, 10 § femte stycket, 11 § fjärde stycket eller 11 a § andra stycket ska Säkerhetspolisen och Migrationsverket redogöra för omständigheterna i ärendet och ges tillfälle att ställa frågor till utlänningen och andra som hörs i ärendet. Säkerhetspolisen och Migrationsverket ska även lämna andra upplysningar som behövs för att genomföra förhandlingen.

13 c §

I ett ärende om förvar som handläggs av regeringen får ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer besluta om muntlig förhandling och uppdra åt Migrationsöverdomstolen att hålla denna.

Vid en muntlig förhandling ska utlänningen höras. Regeringskansliet får bestämma att även andra personer än utlänningen ska höras. En representant för Regeringskansliet ska närvara vid förhandlingen.

Utlänningen ska vid förhandlingen få tillfälle att redogöra för sin ståndpunkt och uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

14 §¹

Om det i fall som avses i 11 § bedöms föreligga risk för att utlänningen begår eller medverkar till brott mot rikets säkerhet eller brott som anges i 1 § första stycket 2 efter utgången av den i 12 § angivna treårsfristen, får anmälningssplikt beslutas även för tid efter denna frists utgång. På motsvarande grunder får förordnas att 19–22 §§ ska tillämpas på utlänningen för sådan tid, om risken avser brott som anges i 1 § första stycket 2.

Frågor som avses i första stycket prövas av Stockholms tingsrätt på ansökan av Säkerhetspolisen. Beslut i en sådan fråga ska meddelas för en viss tid och högst tre år, räknat från den dag då beslutet ska börja tillämpas.

För förfarandet vid rätten gäller, utom i de hänseenden som anges i fjärde stycket, vad som är föreskrivet om mål som rör allmänt åtal för brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Tvångsmedel enligt 24 och 25 kap. rättegångsbalken får inte tillgripas. En skriftlig berättelse eller en uppteckning eller upptagning av en sådan berättelse som avses i 35 kap. 14 § rättegångsbalken får åberopas som bevis. Bestämmelsen i 10 kap. 3 § andra stycket andra meningen offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller inte. Beslutet får grundas även på handlingar eller annat material som enligt första stycket samma paragraf inte får lämnas ut till parter.

22 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig televlyssning *skall* granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig televlyssning *ska* granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det

¹ Lydelse enligt 2009:446.

ändamål som har föranlett avlyssningen, *skall* den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen *skall* dock 27 kap. 24 § andra och *tredje* styckena rättegångsbalken tillämpas.

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller en åklagare. En sådan handling *skall* undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, *skall* en försändelse som finns hos ett befordringsföretag tillställas den till vilken försändelsen är ställd och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

ändamål som har föranlett avlyssningen, *ska* den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen *ska* dock 27 kap. 24 § andra och *fjärde* styckena rättegångsbalken tillämpas.

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller en åklagare. En sådan handling *ska* undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, *ska* en försändelse som finns hos ett befordringsföretag tillställas den till vilken försändelsen är ställd och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

23 §

Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till böter döms

1. den som hjälper en utlänning som är underkastad förbud enligt 4 § att komma in i Sverige,
2. den som hindrar eller försöker hindra verkställighet av ett beslut om utvisning enligt denna lag, eller
3. en utlänning som bryter mot anmälningsskyldighet som har beslutats enligt 11 eller 14 §.

För försök eller förberedelse till brott som avses i första stycket 1 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Om en utlänning under den tid då han står under åtal för brott enligt första stycket 3 fortsätter att begå sådant brott, *skall* vad han gjort sig skyldig till före varje åtal anses som ett särskilt brott.

3. en utlänning som bryter mot anmälningsskyldighet som har beslutats enligt 11, *11 a* eller 14 §.

Om en utlänning under den tid då han står under åtal för brott enligt första stycket 3 fortsätter att begå sådant brott, *ska* vad han gjort sig skyldig till före varje åtal anses som ett särskilt brott.

27 §²

I ärende angående utvisning eller anmälningsplikt enligt denna lag samt i ärende hos Migrationsverket eller regeringen angående beslut enligt 11 § skall offentligt biträde förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i ärenden enligt denna lag om

- 1. utvisning,*
- 2. anmälningsplikt,*
- 3. verkställighet av beslut om utvisning, om beslut om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd meddelats,*
- 4. verkställighet av beslut om utvisning dock endast såvitt avser fråga om förvar och utlännningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och*
- 5. om tillämpning av tvångsmedel enligt 11 eller 11 a §.*

28 a §

Beslut av Säkerhetspolisen, Migrationsverket eller Regeringskansliet enligt denna lag får överklagas till Migrationsöverdomstolen när myndighetens beslut avser

- 1. fråga om offentligt biträde, eller*
- 2. ersättning i ett ärende som handläggs enligt denna lag.*

28 b §

Säkerhetspolisens, Migrationsverkets eller Regeringskansliets beslut om avvisande av ombud eller biträde får överklagas särskilt till Migrationsöverdomstolen.

Samma myndigheters beslut i jävsfrågor får överklagas till Migrationsöverdomstolen endast i samband med överklagande av det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet.

² Senaste lydelse 2005:720.

28 c §

Migrationsverkets beslut enligt denna lag om ersättning för kostnad för DNA-analys får överklagas till Migrationsöverdomstolen.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
 2. Om Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning före den 1 januari 2010 tillämpas 1 § i dess äldre lydelse.

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

1 §¹

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),

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.

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 2010.

¹ Senaste lydelse 2007:323.

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 3 § lagen (1998:702) om garanti-
pension ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

3 §¹

Den som har beviljats
uppehållstillstånd *med stöd av*
4 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen
(2005:716) *skall* som
försäkringstid för garantipension
även tillgodoräknas tid under
vilken han eller hon har varit
bosatt i sitt tidigare hemland från
och med det kalenderår då den
pensionssökande fyllde 25 år till
tidpunkten då han eller hon först
ankom till Sverige. Därvid *skall* en
så stor andel av tiden i hemlandet
tillgodoräknas som svarar mot
förhållandet mellan den tid under
vilken den pensionssökande har
varit bosatt i Sverige, inräknad den
tid som avses i 2 §, från den första
ankomsten till landet till och med
det kalenderår då han eller hon
fyllde 64 år och hela tidsrymden
från det att den pensionssökande
första gången kom till landet till
och med det kalenderår då han
eller hon fyllde 64 år. Vid
beräkningen *skall* bortses från tid
för vilken personen, vid bosättning
i Sverige, har rätt till pension från
hemlandet.

Den som har beviljats
uppehållstillstånd *som flyktning*
enligt 4 kap. 1 § eller *som annan*
skyddsbehövande enligt 4 kap. 2
eller 2 a § utlänningslagen
(2005:716) *eller enligt*
motsvarande äldre bestämmelser
eller beviljats statusförklaring
enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen
eller motsvarande förklaring
enligt äldre bestämmelser ska som
försäkringstid för garantipension
även tillgodoräknas tid under
vilken han eller hon har varit
bosatt i sitt tidigare hemland från
och med det kalenderår då den
pensionssökande fyllde 25 år till
tidpunkten då han eller hon först
ankom till Sverige. Därvid *ska* en
så stor andel av tiden i hemlandet
tillgodoräknas som svarar mot för-
hållandet mellan den tid under
vilken den pensionssökande har
varit bosatt i Sverige, inräknad den
tid som avses i 2 §, från den första
ankomsten till landet till och med
det kalenderår då han eller hon
fyllde 64 år och hela tidsrymden
från det att den pensionssökande
första gången kom till landet till
och med det kalenderår då han
eller hon fyllde 64 år. Vid
beräkningen *ska* bortses från tid
för vilken personen, vid bosättning
i Sverige, har rätt till pension från
hemlandet.

¹ Senaste lydelse 2005:728.

Med tid i hemlandet *skall* likställas tid då den pensions-sökande före den första ankomsten till Sverige har befunnit sig i ett annat land där han eller hon har beretts en tillfällig fristad.

Med tid i hemlandet *ska* likställas tid då den pensions-sökande före den första ankomsten till Sverige har befunnit sig i ett annat land där han eller hon har beretts en tillfällig fristad.

Prop. 2009/10:31

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:304) om
rättsprövning av vissa regeringsbeslut

Prop. 2009/10:31

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut

dels att 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

En EES-medborgare eller en sådan familjemedlem till en EES-medborgare som avses i 3 a kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) som har utvisats av regeringen enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll får ansöka om rättsprövning av beslutet.

4 §

En ansökan om rättsprövning *skall* ha kommit in till Regeringsrätten senast tre månader från dagen för beslutet.

En ansökan om rättsprövning *enligt 1 eller 2 § ska* ha kommit in till Regeringsrätten senast tre månader från dagen för beslutet.

En ansökan om rättsprövning enligt 2 a § ska ha kommit in till Regeringsrätten senast tre veckor från dagen för beslutet.

Det *skall* framgå av ansökan vilken rättsregel sökanden anser att beslutet strider mot och vilka omständigheter som åberopas till stöd för detta.

Det *ska* framgå av ansökan vilken rättsregel sökanden anser att beslutet strider mot och vilka omständigheter som åberopas till stöd för detta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77, Celex 32004L0038).

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare

Prop. 2009/10:31

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare ska ha följande lydelse.

3 §

Bestämmelserna om gästforskare i denna lag är inte tillämpliga på en tredjelandsmedborgare som

- | | |
|--|---|
| 1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § <i>utlänningslagen</i> (2005:716) eller skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § <i>samma lag</i> eller motsvarande äldre bestämmelser, | 1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller <i>som annan</i> skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § <i>utlänningslagen</i> (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser, |
| 2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. <i>utlänningslagen</i> , | |
| 3. har ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut som inte kan verkställas, | |
| 4. utför forskning uteslutande inom ramen för högskoleutbildning för att därigenom få en doktorsexamen, eller | |
| 5. har lånats ut av en forskningshuvudman i en annan EU-stat. | |

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

4 §

Denna lag omfattar utlänningar som

- | | |
|--|---|
| 1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller skyddsbehövande <i>i övrigt</i> enligt 4 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser, | 1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller <i>som annan</i> skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 <i>eller 2 a</i> § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser, |
| 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, | |
| 3. hålls i förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen och som inte har placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest, eller | |
| 4. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen. | |

Sådana utlänningar som avses i första stycket 1 eller 2 omfattas av lagen även om de har meddelats beslut om avvisning eller utvisning. Det gäller dock inte utlänning som håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas, om han eller hon har fyllt 18 år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

Europeiska unionens råd antog den 29 april 2004 direktivet 2004/83/EG om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (skyddsgrundsdirektivet).¹ Direktivet, som trädde i kraft den 20 oktober 2004, skulle vara genomfört i medlemsstaterna den 10 oktober 2006. Skyddsgrundsdirektivet bifogas som *bilaga 1*.

Regeringen beslutade den 16 september 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ta ställning till hur skyddsgrundsdirektivet skulle genomföras i svensk rätt (dir. 2004:114). Utredningen antog namnet Skyddsgrundsutredningen (UD 2004:05). Utredningen lämnade i januari 2006 betänkandet Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt – En anpassning av svensk lagstiftning till EG-direktiv 2004/83/EG angående flyktingar och andra skyddsbehövande (SOU 2006:6). En sammanfattning av utredningens betänkande finns i *bilaga 2*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 3*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju 2007/407/L7).

Europeiska unionens råd antog den 1 december 2005 direktivet 2005/85/EG om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (asylprocedurdirektivet).² Direktivet, som trädde i kraft den 2 januari 2006, skulle vara genomfört i medlemsstaterna den 1 december 2007 utom artikel 15 som skulle vara genomförd senast den 1 december 2008. Asylprocedurdirektivet bifogas som *bilaga 5*.

Regeringen beslutade den 11 augusti 2005 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ta ställning till hur asylprocedurdirektivet skulle genomföras i svensk rätt (dir. 2005:88). Utredningen antog namnet Asylförfarandeutredningen (UD 2005:05). Utredningen lämnade i juni 2006 betänkandet Asylförfarandet – genomförandet av asylprocedurdirektivet i svensk rätt (SOU 2006:61). Utredningens uppdrag omfattade även att föreslå hur rättssäkerhetsgarantierna enligt artikel 31 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (rörlighetsdirektivet)³ skulle genomföras i svensk rätt. Direktivet, som trädde i kraft den 30 april 2004, skulle vara genomfört i medlemsstaterna

¹ EUT L 304, 30.9.2004, s. 12, Celex 32004L0083. Ompublicering EUT L 204, 5.8.2005 s. 24, rättad Celex 32004L0083R(02).

² EUT L 326, 13.12.2005, s. 13, Celex 32005L0085.

³ EUT L 158, 30.4.2004, s.77, Celex 32004L0038. Ompublicering EUT L 229, 29.6.2004, s. 35, rättad Celex 32004L0038R(1), EUT L 197, 28.7.2005, s. 34, Celex 32004L0038R(2) och EUT L 204, 4.8.2007, s. 28, Celex 32004L0038R(3).

den 30 april 2006. Rörlighetsdirektivet bifogas som *bilaga 6*. En sammanfattning av utredningens betänkande finns i *bilaga 7*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 8*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju 2007/413/L7).

Ett utkast till lagrådsremiss som behandlade hanteringen av ärenden med säkerhetsaspekter skickades i december 2008 ut på remiss. En sammanfattning av utkastet finns som *bilaga 10*. Utdragets lagförslag finns i *bilaga 11*. I *bilaga 12* finns en förteckning över remissinstanserna. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju 2008/10100/L7).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 2 juli 2009 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 13*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 14*.

Lagrådets synpunkter och förslag behandlas i avsnitt 7.2.2, 7.3.2, 8.5.2, 8.6.3, 8.8.1 och 8.8.4 samt i författningskommentaren. I den mån Lagrådets förslag till språkliga ändringar har följts, helt eller med vissa justeringar, kommenteras de inte i det följande. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag innehåller propositionen dessutom vissa ytterligare justeringar i utlänningslagen (2005:716).

4 Huvuddragen i gällande ordning

4.1 Utlänningslagen

4.1.1 Flyktingar

I 4 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716, UtL) definieras begreppet flykting. Enligt bestämmelsen är en flykting en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd. Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen utsatts för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet från förföljelse från enskilda. Som flykting ska även anses en utlänning som är statslös och som av nyss nämnda skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare haft sin vanliga vistelseort och inte kan, eller på grund av sin fruktan, inte vill återvända dit.

Definitionen överensstämmer i allt väsentligt med den som finns i artikel 1 (A) 2 i 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (Genèvekonventionen). Vägledning för tolkningen av flyktingbestämmelsen kan, förutom i förarbeten och praxis, hämtas i de rekommendationer som ges i FN:s flyktingkommissaries (UNHCR)

handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning och de slutsatser som utfärdas av UNHCR:s exekutivkommitté (prop. 1996/97:25 s. 97).

I 4 kap. 5 § UtIL finns en bestämmelse om upphörande av flyktingskap. Den motsvarar i sak artikel 1 C i Genèvekonventionen. En person upphör att vara flykting om han eller hon av fri vilja på nytt använder sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare, efter att ha förlorat sitt medborgarskap av fri vilja förvärvar det på nytt, förvärvar medborgarskap i ett nytt land och får det landets skydd, av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land som han eller hon är medborgare i, eller, för statslösa, det land han eller hon tidigare har haft sin vistelseort. Dessutom upphör flyktingskap när flyktingen inte längre befinner sig i en sådan situation att han eller hon kan anses som flykting enligt 4 kap. 1 § UtIL och därför inte kan fortsätta att vägra använda sig av hemlandets beskydd.

En flykting kan erhålla en flyktingförklaring som ska klargöra, såväl för flyktingen själv som för berörda myndigheter, att personen är flykting och har rätt till de förmåner som tillkommer en flykting. En sådan förklaring ska utfärdas av Migrationsverket på begäran av en flykting i samband med att uppehållstillstånd beviljas eller senare (4 kap. 3 § första stycket UtIL). Flyktingförklaringen ska återkallas av Migrationsverket om det framkommer att personen inte längre är att anse som flykting (4 kap. 3 § andra stycket UtIL). Frågan om återkallelse av flyktingförklaring tas upp när det finns särskild anledning till detta t.ex. i samband med utvisning på grund av brott, vid verkställighet av ett utvisningsbeslut eller vid utfärdande av resedokument.

4.1.2 Skyddsbehövande i övrigt

Vad som avses med skyddsbehövande i övrigt, dvs. andra skyddsbehövande än flyktingar, anges i 4 kap. 2 § UtIL. Med skyddsbehövande i övrigt avses en utlänning som i andra fall än som avses i 1 § (flyktingdefinitionen) befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (första stycket 1). Även den som behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller som på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan för att utsättas för allvarliga övergrepp är att anse som skyddsbehövande i övrigt (första stycket 2). Till kategorin skyddsbehövande i övrigt hör också den som inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof (första stycket 3). Bestämmelserna om skyddsbehövande i övrigt gäller även för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare haft sin vanliga vistelseort.

Den som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt har rätt till uppehållstillstånd (5 kap. 1 § UtL). Uppehållstillstånd kan dock i vissa fall vägras med stöd av 5 kap. 1 § andra stycket UtL. Av bestämmelsen i punkten 1 framgår att uppehållstillstånd får vägras en flykting om det finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd på grund av vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet. Av bestämmelsen i punkten 2 framgår att uppehållstillstånd för en utlänning som avses i 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3 UtL får vägras om det på grund av hans eller hennes brottslighet finns särskilda skäl att inte bevilja uppehållstillstånd eller om det finns synnerliga skäl att inte bevilja sådant tillstånd på grund av vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet.

Med stöd av 5 kap. 1 § andra stycket 3–6 UtL får uppehållstillstånd nekas om utlänningen kan sändas till ett annat land där han eller hon är skyddad mot förföljelse och mot att sändas vidare till ett land som inte erbjuder motsvarande skydd.

En grundprincip inom utlänningsrätten är att hålla samman kärnfamiljen, principen om familjens enhet. Denna princip som tillämpas i enlighet med UNHCR:s handbok par. 181–188, innebär att nära anhöriga till en flykting normalt också beviljas uppehållstillstånd som flyktingar. De anhöriga som omfattas av principen om familjens enhet är make och minderåriga barn. Även andra familjemedlemmar, såsom gamla föräldrar, kan omfattas under förutsättning att de tillhör samma hushåll och att det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet. Principen om familjens enhet tar sikte på den familj som flyktingen har vid det tillfälle då han eller hon flyr. En individuell prövning görs i varje enskilt fall, varvid den omständigheten att sökanden är nära anhörig till en person som beviljats uppehållstillstånd som flykting tillmäts stor betydelse vid bedömningen av om sökanden löper risk för förföljelse vid ett återvändande till hemlandet. Principen om familjens enhet tillämpas också beträffande skyddsbehövande i övrigt (reg. 2005-11-17 UD2004/30155/MAP).

Någon ovillkorlig rätt för familjemedlemmar till en flykting eller skyddsbehövande i övrigt att beviljas uppehållstillstånd på samma grund som flyktingen eller den skyddsbehövande finns inte. När principen om familjens enhet inte är tillämplig kan uppehållstillstånd, efter en individuell prövning, i stället beviljas anhöriga till en i Sverige bosatt flykting eller skyddsbehövande i övrigt med stöd av bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning (5 kap. 3 och 3 a §§ UtL) eller med stöd av bestämmelsen om uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter (5 kap. 6 § UtL).

4.1.4 Asyl

I 1 kap. 3 § UtL definieras asyl som ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting. En ansökan om uppehållstillstånd som grundar sig på sådana omständigheter som anges i

4.1.5 Verkställighetshinder och nya omständigheter

Verkställighetshinder

Om en utlänning får avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd eller ett uppehållstillstånd återkallas medan utlänningen befinner sig i Sverige ska samtidigt ett avvisnings- eller utvisningsbeslut meddelas om inte särskilda skäl talar emot det (8 kap. 16 § UtL). I vissa situationer får beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas. Bestämmelser om detta finns i 12 kap. UtL. Bestämmelserna om verkställighetshinder ska beaktas av den beslutande myndigheten eller domstolen när beslut fattas i uppehållstillståndsfrågan (8 kap. 17 § UtL).

Enligt 12 kap. 1 § UtL får avvisning och utvisning aldrig verkställas till ett land om det finns skälig anledning att anta att utlänningen där skulle vara i fara att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Verkställighet får inte heller ske till ett land där utlänningen inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon skulle vara i sådan fara. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt artikel 3 i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FN:s tortyrkonvention) och artikel 3 i den europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Förbudet mot verkställighet enligt paragrafen är absolut vilket innebär att någon avvägning mot svenska säkerhetsintressen inte kan göras.

Enligt 12 kap. 2 § UtL får avvisning och utvisning inte verkställas till ett land om utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse i det landet eller om hon eller han inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där han eller hon löper risk för förföljelse. Förbudet mot verkställighet enligt denna paragraf är inte absolut. Undantag får enligt paragrafens andra stycke göras om utlänningen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna kvar i Sverige och det inte är möjligt att verkställa avvisningen eller utvisningen till något annat land. Undantag får dock inte göras om den förföljelse som hotar i det andra landet innebär fara för utlänningens liv eller annars är av särskilt svår art. Undantag får enligt paragrafens tredje stycke också göras om utlänningen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här i landet och det inte är möjligt att sända honom eller henne till något annat land.

Enligt 12 kap. 3 § UtL får ett beslut om avvisning eller utvisning av en utlänning som avses i 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3 inte verkställas till utlänningens hemland eller till ett land där han eller hon riskerar att sändas vidare till hemlandet, om det inte finns synnerliga skäl för detta.

Om det kommer fram nya omständigheter som innebär att det föreligger verkställighetshinder enligt någon av bestämmelserna i 12 kap. UtL när ett beslut om avvisning eller utvisning som har vunnit laga kraft ska verkställas, får Migrationsverket enligt 12 kap. 18 § UtL bevilja utlännningen uppehållstillstånd. Detsamma gäller om det kommer fram nya omständigheter som innebär att det finns anledning att anta att mottagarlandet inte kommer att ta emot utlännningen, att det finns medicinska hinder mot att verkställa beslutet eller att det finns någon annan särskild anledning att inte verkställa beslutet. Om hindret är bestående får Migrationsverket bevilja utlännningen ett permanent uppehållstillstånd. Om det i stället är fråga om ett tillfälligt hinder får utlännningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Utöver Migrationsverkets skyldighet att ex officio beakta verkställighetshinder enligt 12 kap. 18 § UtL har utlännningen en möjlighet att få en ny prövning av ett lagakraftvunnet beslut om han eller hon åberopar nya omständigheter som kan antas utgöra bestående hinder mot verkställighet och dessa omständigheter inte har kunnat åberopas tidigare eller om han eller hon kan visa en giltig ursäkt för att inte ha åberopat dem tidigare. Migrationsverket ska då, om verket inte kan fatta beslut om uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § UtL, enligt 12 kap. 19 § UtL ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning samt besluta om inhibition i verkställighetsärendet. Med nya omständigheter avses omständigheter som inte har prövats tidigare.

4.1.6 Förfarandet

Det är enligt 5 kap. 20 § UtL Migrationsverket som meddelar beslut om uppehållstillstånd. Handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd regleras dels av de allmänna bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223, FL), dels av bestämmelser i 13 kap. UtL. Bestämmelser som är av intresse för handläggningen av asylärenden är bl.a. bestämmelser om muntlighet, partsinsyn och beslutsmotivering. Den allmänna bestämmelsen om muntlighet i 14 § FL föreskriver att en part som vill lämna uppgifter muntligt i ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild ska få tillfälle till det om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång. Enligt 13 kap. 1 § UtL får Migrationsverket inte besluta om avvisning eller utvisning om en utlänning har sökt asyl utan att det har förekommit muntlig handläggning hos verket. Muntlig handläggning ska även annars företas om utlännningen begär det i ett asylärende, om det inte skulle sakna betydelse för att avgöra ärendet. I 13 kap. 3 § UtL anges att de omständigheter som behöver klarläggas noga ska utredas vid den muntliga handläggningen och vidare att utlännningen ska få tillfälle att redogöra för sin ståndpunkt och att uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet. I 13 kap. 4 § UtL anges att utlännningen ska höras vid en muntlig förhandling och att myndigheten även får bestämma att andra personer ska höras vid förhandlingen.

Enligt den allmänna bestämmelsen om kommunikation i 17 § FL får ett ärende inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Myndigheten får dock i vissa i paragrafen särskilt angivna fall avgöra ärendet ändå. Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL).

Beslut om uppehållstillstånd måste enligt 13 kap. 10 § UtL alltid innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet.

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om eller återkallelse av uppehållstillstånd får enligt 14 kap. 3 § UtL överklagas till en migrationsdomstol. Detsamma gäller enligt 14 kap. 6 § UtL verkets beslut om avslag på en ansökan om eller återkallelse av en flyktningförklaring. Migrationsdomstolens beslut får enligt 16 kap. 9 § UtL överklagas till Migrationsöverdomstolen där det enligt 16 kap. 11 § UtL krävs prövningstillstånd. Prövningstillstånd meddelas enligt 16 kap. 12 § UtL om det är av vikt för rättstillämpningen att överklagandet prövas av Migrationsöverdomstolen eller om det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet. Handläggningen hos domstolarna regleras av förvaltningsprocesslagen (1971:291, FPL) och bestämmelser i 16 kap. UtL. Förfarandet hos domstolen är enligt 16 kap. 5 § UtL skriftligt men muntlig handläggning får ingå beträffande viss fråga när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet. I migrationsdomstol ska muntlig förhandling hållas om en utlännings som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det (tredje stycket).

4.1.7 Ärenden med säkerhetsaspekter

Säkerhetsärenden kännetecknas av att Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller allmän säkerhet motsätter sig att en utlännings ska tillåtas vara i Sverige. Det finns två olika typer av säkerhetsärenden, säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och säkerhetsärenden enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll (LSU). De flesta säkerhetsärenden handläggs enligt utlänningslagen. Ett ärende utgör ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen om Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller allmän säkerhet motsätter sig att en utlännings beviljas uppehållstillstånd i Sverige eller förordar att utlännings avvisas eller utvisas eller att utlännings uppehållstillstånd återkallas. En utlännings som inte avvisas eller utvisas enligt utlänningslagen kan under vissa förutsättningar utvisas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Lagen är tillämplig om inte avvisning eller utvisning sker enligt utlänningslagens regler (1 § LSU). En utlännings kan utvisas med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll om det behövs av hänsyn till rikets säkerhet eller om det med hänsyn till vad som är känt om utlännings tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.

Säkerhetsaspekter kan finnas såväl i asylärenden som i andra ärenden som handläggs enligt utlänningslagen. Det kan röra sig om en ansökan om uppehållstillstånd från en person som befinner sig i Sverige eller en ansökan om uppehållstillstånd från en person som befinner sig utomlands. Utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll aktualiseras i huvudsak i de fall utlänningen redan har uppehållstillstånd. Lagen om särskild utlänningskontroll är bara tillämplig på personer som befinner sig i Sverige.

Migrationsverket fattar beslut i första instans både i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och i säkerhetsärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Frågan om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll tas endast upp på ansökan av Säkerhetspolisen. Om Migrationsverket, en polismyndighet eller en länsstyrelse finner anledning att anta att ett utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll bör meddelas ska myndigheten anmäla detta till Säkerhetspolisen.

Migrationsverkets beslut i ett säkerhetsärende kan överklagas till regeringen av den enskilde och av Säkerhetspolisen. Migrationsverket och Säkerhetspolisen är den enskildes motparter hos regeringen oavsett utgången i Migrationsverket. Om Migrationsverkets beslut överklagas ska verket lämna över handlingarna i ärendet till Migrationsöverdomstolen som, med eget yttrande, ska lämna över ärendet till regeringen för prövning. Migrationsöverdomstolen ska inför sitt yttrande hålla muntlig förhandling i ärendet. I ärenden enligt utlänningslagen behöver förhandling dock inte hållas om det är uppenbart obehövligt. Detta gäller i princip endast om utlänningen inte befinner sig i Sverige (prop. 2004/05:170 s. 309). I Migrationsöverdomstolens yttrande ska särskilt anges om det finns hinder enligt 12 kap. 1, 2 eller 3 § UtL mot att beslutet verkställs. Om det enligt Migrationsöverdomstolen finns sådant hinder mot verkställighet är regeringen bunden av yttrandet i den delen. Om regeringen beslutar om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll måste regeringen i en sådan situation förordna att beslutet tills vidare inte får verkställas. När Migrationsöverdomstolen har funnit att det föreligger verkställighetshinder i ett ärende enligt utlänningslagen beviljas utlänningen normalt ett tidsbegränsat uppehållstillstånd av regeringen. Ett sådant uppehållstillstånd kan förenas med ett beslut om avvisning eller utvisning.

4.2 Internationella förpliktelser

4.2.1 Förenta nationerna (FN)

Genèvekonventionen

De grundläggande internationella bestämmelserna om flyktingskap finns i Genèvekonventionen. I konventionen anges bl.a. kriterier för när en person ska betraktas som flykting. Tillämpningsområdet för Genèvekonventionen utvidgades genom protokollet angående flyktingars rättsliga ställning från den 31 januari 1967 (New York-protokollet) på så sätt att de begränsningar som konventionen gav möjlighet till att göra, både en geografisk begränsning och en tidsmässig sådan, togs bort.

Med flykting avses i artikel 1 A 2 i Genèvekonventionen den som "...i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd, eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att återvända dit."

Artikel 1 A 2 ska läsas tillsammans med artiklarna 1 C–F som anger i vilka fall en person är utesluten från flyktingskap (1 D–F) och när flyktingskap enligt konventionen upphör (1 C).

Artikel 1 D gäller personer som redan erhåller FN:s skydd eller bistånd och är tillämplig på flyktingar från Palestina, som får ekonomiskt bistånd genom en särskild organisation, United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). Artikel 1 E gäller personer som inte anses vara i behov av internationellt skydd och anger att konventionen inte är tillämplig "på den som av vederbörliga myndigheter i det land, vari han bosatt sig, erkännes hava de rättigheter och skyldigheter, som äro förbundna med innehav av medborgarskap i sagda land." Artikel 1 F utesluter personer som inte är berättigade till internationellt skydd från att erhålla skydd enligt konventionen. Enligt artikel 1 F är konventionen inte tillämplig på "den beträffande vilken föreligga allvarliga skäl antaga, att han a) förövat brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, sådana dessa brott blivit definierade i de internationella överenskommelser, som tillkommit för att meddela bestämmelser angående sådana brott; eller b) förövat grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet, innan han erhöill tillträde till detsamma såsom flykting; eller c) gjort sig skyldig till gärningar, stridande mot Förenta Nationernas syften och grundsatser."

I artikel 1 C anges att konventionen ska upphöra att vara tillämplig på den som omfattas av bestämmelserna i artikel 1 A men som "1) av fri vilja på nytt begagnar sig av det lands skydd, vari han är medborgare; eller 2) efter att hava förlorat sitt medborgarskap, av fri vilja återförvärvar detsamma; eller 3) förvärvar medborgarskap i ett nytt land och kommer i åtnjutande av detta lands skydd; eller 4) av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land, som han lämnat eller utanför vilket han fortsatt att uppehålla sig på grund av fruktan för förföljelse, eller 5) icke kan fortfara att vägra begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare, när de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligga, dock att denna bestämmelse icke avser flykting hänförligt under A 1) ovan, som kan åberopa på tidigare förföljelse grundade, tungt vägande skäl för vägran att begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare; eller 6) utan att äga medborgarskap i något land kan återvända till det land, vari han tidigare hade sin vanliga vistelseort, när de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligga, dock att denna bestämmelse icke avser flykting hänförligt under A 1) ovan, som kan

åberopa på tidigare förföljelse grundade, tungt vägande skäl för vägran att återvända till det land, vari han tidigare hade sin vanliga vistelseort.”

Genèvekonventionen innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om att konventionsstaterna är skyldiga att ta emot flyktingar men däremot innehåller artikel 33 en bestämmelse om förbud mot avvisning eller utvisning av en flykting (refoulement) till gränsen mot ett område där han eller hon riskerar politisk förföljelse. Enligt artikel 33.2 kan dock förbudet inte åberopas av ”flykting, vilken det föreligger skälig anledning att betrakta som en fara för det lands säkerhet i vilket han uppehåller sig eller vilken, med hänsyn till att han genom lagakraftäggande dom har dömts för synnerligen grovt brott, utgör en samhällsfara i sagda land.”

Genèvekonventionen innehåller även andra bestämmelser om flyktingars rättigheter och skyldigheter i asyllandet. Konventionen innehåller däremot inte några föreskrifter om hur prövningen av flyktingskapet ska gå till. Den frågan lämnas till konventionsstaternas nationella lagstiftning. Vissa processuella bestämmelser finns dock i artikel 32 om utvisning av en flykting som lagligen befinner sig inom en stat. En sådan flykting får endast utvisas av skäl som hänför sig till nationell säkerhet eller allmän ordning. Utvisningen får endast ske till följd av ett i laga ordning fattat beslut. Om inte tvingande nationella säkerhetsskäl kräver något annat, ska flyktingen tillåtas att lägga fram bevisning till stöd för sin sak samt att överklaga och anlita ombud inför en behörig myndighet eller någon som har utsetts av en behörig myndighet.

UNHCR:s exekutivkommitté behandlar bl.a. rättsliga frågor som rör tolkning och tillämpning av Genèvekonventionen. Exekutivkommittén antar slutsatser för staternas handlande (eng. conclusions). Slutsatserna är inte formellt bindande för medlemsstaterna men har stor faktisk betydelse vid tolkningen av Genèvekonventionen.

UNHCR:s handbok om förfaranden och kriterier för fastställande av flyktingskap utgör ett internationellt erkänt tolkningsinstrument vid förfarandet för fastställande av flyktingskap och följer i huvudsak exekutivkommitténs slutsatser men beaktar även tillgänglig information om de olika staternas praxis. Handboken kompletteras med riktlinjer. Hittills har sju riktlinjer utfärdats: om könsrelaterad förföljelse,⁴ om tillhörighet till viss samhällsgrupp,⁵ om upphörande av flyktingstatus,⁶ om internt flyktalternativ,⁷ om uteslutning från flyktingskap,⁸ om

⁴ Guidelines on International Protection: Gender-Related Persecution within the Context of Article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/02/01, 7 May 2002.

⁵ Guidelines on International Protection: Membership of a Particular Social Group within the Context of Article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/02/02, 7 May 2002.

⁶ Guidelines on International Protection: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/03, 10 February 2003.

⁷ Guidelines on International Protection: Internal Flight or Relocation Alternative within the Context of Article 1 A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/04, 23 July 2003.

religionsbaserade ansökningar,⁹ och om tillämpningen av flyktingdefinitionen på asylansökningar från personer som varit utsatta för människohandel.¹⁰ Prop. 2009/10:31

FN:s tortyrkonvention

FN:s tortyrkonvention innehåller bl.a. förbud mot att utvisa, återföra eller utlämna en person till en annan stat, i vilken det finns grundad anledning att tro att han eller hon skulle vara i fara att utsättas för tortyr. Tortyrkommittén övervakar konventionens efterlevnad. En konventionsstat kan avge en förklaring att den erkänner kommitténs behörighet att motta och pröva ansökningar från enskilda personer som anser sig ha blivit utsatta för kränkning av konventionens bestämmelser. Sverige har, i likhet med ett 50-tal andra länder, avgivit en sådan förklaring.

Barnkonventionen

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) bygger på fyra grundprinciper, förbud mot diskriminering, principen om barnets bästa, rätten till liv och utveckling samt rätten att framföra sina åsikter och få dem respekterade. Kommittén för barnets rättigheter har till uppgift att följa upp och kontrollera staternas tillämpning av konventionen.

4.2.2 Europarådet

Europakonventionen

Europakonventionen påverkar normalt inte konventionsstaternas rätt att utvisa eller avvisa utlänningar. Några artiklar har dock betydelse vid prövningen av utlänningsärenden. Det är främst artikel 2 (rätt till livet), artikel 3 (förbud mot tortyr), artikel 8 (rätt till skydd för privat- och familjeliv) och artikel 13 (rätt till ett effektivt rättsmedel).

Artikel 3 innebär enligt Europadomstolens praxis ett förbud mot att avvisa eller utvisa en utlänning om det finns grundad anledning att anta att utlänningen i hemlandet riskerar att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan också innebära ett brott mot skyddet för privat- och familjelivet i artikel 8.

⁸ Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/05, 4 September 2003.

⁹ Guidelines on International Protection: Religion-Based Refugee Claims under Article 1 A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/04/06, 28 April 2004.

¹⁰ Guidelines on International Protection: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons at Risk of Being Trafficked ("UNHCR GIP trafficking") HCR/GIP/06/07, 7 April 2006.

Artikel 13 innehåller bestämmelser om rätten till ett effektivt rättsmedel för den som har utsatts för en kränkning enligt konventionen. I artikeln anges att var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. I artikel 13 ställs inga krav på domstolsprövning. En konventionsstats rätt att avvisa eller utvisa en person kan tänkas komma i konflikt med artikel 13, om inte staten tillhandahåller ett sådant rättsmedel som där krävs när artikel 3 eller 8 berörs i ett avvsnings- eller utvisningsärende.

Frågor som gäller viseringar, uppehållstillstånd och andra utlänningsrättsliga frågor rör som regel inte enskildas civila rättigheter och skyldigheter. Artikel 6 om rätt till en rättvis rättegång är därmed inte tillämplig på sådana frågor. Detta gäller även om besluten i dessa frågor får återverkningar på den enskildes privat- och familjeliv (jfr Europadomstolens dom i målet Maaouia mot Frankrike den 5 oktober 2000).

Det fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen innehåller i artikel 2 bestämmelser om rätt att röra sig fritt. Inskränkningar i rörelsefriheten måste vara föreskrivna i lag och de måste vara nödvändiga i ett demokratiskt samhälle av hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter. I artikel 4 finns ett förbud mot kollektiv utvisning av utlänningar.

Det sjätte tilläggsprotokollet till Europakonventionen förbjuder dödsstraff för gärningar som har begåtts i fredstid och det trettonde tilläggsprotokollet innehåller ett totalt förbud mot användning av dödsstraff. Förbudet mot dödsstraff torde även innebära ett förbud mot utvisning eller avvsnings av en person till ett land där det finns grundad anledning att anta att personen i fråga riskerar dödsstraff.

Enligt artikel 1 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen får en utlänning som är lagligen bosatt på en konventionsstats område inte utvisas utan ett i laga ordning fattat beslut härom. Utlänningen ska därvid tillåtas att (a) framlägga skäl som talar mot utvisningen, (b) få sin sak omprövad (*reviewed*) och (c) för dessa ändamål företrädas genom ombud inför vederbörande myndighet.

4.2.3 Europeiska unionen (EU)

I de s.k. Tammerforsslutsatserna från Europeiska rådet hösten 1999 sattes ett gemensamt europeiskt asylsystem upp som mål. Därefter har ett antal rättsakter för att harmonisera asyllagstiftningen inom EU antagits. Enligt det femåriga handlingsprogram som antogs år 2004, Haagprogrammet, ska en utvärdering ske av den första fasens minimiregler och ett gemensamt asylsystem utarbetas. Under 2009 ska ett nytt femårigt handlingsprogram antas, Stockholmsprogrammet.

Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat¹¹ (Dublinförordningen) garanterar att en tredjelandsmedborgare som söker asyl i någon av EU:s medlemsstater får sin ansökan prövad i en medlemsstat. Om en ansökan om asyl omfattas av Dublinförordningens bestämmelser medför detta normalt att den asylsökande överförs till den ansvariga staten utan att den sändande staten prövar hans eller hennes asylansökan i sak. Dublinförordningen är också tillämplig gentemot Danmark, Norge, Island och Schweiz.¹²

Massflyktsdirektivet

Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta¹³ (massflyktsdirektivet) syftar till att medlemsländerna ska ha ett gemensamt ansvar för att ge skydd åt utlännningar som vid en massflykt har ett omedelbart och tillfälligt skyddsbehov. Ansvaret ska fördelas rättvist mellan medlemsstaterna. Beslut om vilka grupper av personer som ska få tillfälligt skydd fattas av rådet på förslag av kommissionen.

Mottagandedirektivet

Rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna¹⁴ (mottagandedirektivet) huvudsakliga syfte är att fastställa miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna.

Familjeåterföreningsdirektivet

Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening¹⁵ (familjeåterföreningsdirektivet) syftar till att fastställa villkor för utövandet av rätten till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i medlemsstaterna.

Direktivet behandlar tredjelandsmedborgares rätt till familjeåterförening med familjemedlemmar som också är tredjelandsmedborgare. För att omfattas av direktivets bestämmelser om rätt till familjeåterförening ska anknytningspersonen, dvs. den tredjelandsmedborgare som bor i en medlemsstat och som önskar få återförenas med sina familje-

¹¹ EUT L 50, 25.2.2003, s.1, Celex 32003R0343.

¹² EUT L 66, 8.3.2006, s.37, Celex 22006A0308(03), EUT L 57, 28.2.2006, s. 15, Celex 22006A0228(01), EUT L 53, 27.2.2008, s. 3, Celex 22008A0227 (01).

¹³ EGT L 212, 7.8.2001, s. 12, Celex 32001L0055.

¹⁴ EUT L 31, 6.2.2003, s. 18, Celex 32003L0009.

¹⁵ EUT L 251, 3.10.2003, s. 12, Celex 32003L0086.

medlemmar inneha ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år och ha välgrundade utsikter att få ett permanent sådant.

Direktivet föreskriver som huvudregel en skyldighet för medlemsstaterna att bevilja uppehållstillstånd för make och omyndiga ogifta barn till anknytningspersonens make. Vidare ska uppehållstillstånd beviljas för föräldrar till ensamkommande flyktingbarn. Undantag från rätten till uppehållstillstånd får göras i vissa angivna situationer.

5 Skyddsgrundsdirektivet

5.1 Syfte m.m.

Syftet med direktivet är enligt artikel 1 att införa miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd och innehållet i det beviljade skyddet. Av artikel 3 följer att medlemsstaterna får införa eller behålla förmånligare bestämmelser än vad som följer av direktivet för att fastställa vem som ska betraktas som flykting eller som alternativt skyddsbehövande och för att fastställa innebörden av internationellt skydd, förutsatt att bestämmelserna är förenliga med direktivet.

5.2 Definitioner

Artikel 2 i direktivet innehåller definitioner av olika begrepp i direktivet.

Med *internationellt skydd* avses flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande.

Med *flykting* avses en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd, eller en statslös person som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit och som inte omfattas av direktivets artikel 12.

Med *flyktingstatus* avses en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som flykting.

Med *person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande* avses en tredjelandsmedborgare eller statslös person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller, i fråga om en statslös person, till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 och som inte omfattas av undantagen i artikel 17.1 och 17.2 och som inte kan, eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av det landets skydd.

Med *status som alternativt skyddsbehövande* avses en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som en person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande.

Med *ansökan om internationellt skydd* avses en ansökan om skydd som ges in till en medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person och där det finns skäl att anta att personen söker flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande och att denne inte uttryckligen ansöker om en annan typ av skydd som ligger utanför direktivets tillämpningsområde och som kan omfattas av en separat ansökan.

Med *familjemedlemmar* avses följande familjemedlemmar till den som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, om dessa familjemedlemmar befinner sig i samma medlemsstat och om familjen existerade redan i ursprungslandet. Make och ogift partner i en stadigvarande relation om lagstiftningen eller sedvanerätten i den berörda medlemsstaten behandlar ogifta par på samma sätt som gifta enligt dess utlänningslagstiftning. Underåriga ogifta barn till sådana par eller till den person som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande under förutsättning att de är beroende av flyktingen eller den alternativt skyddsbehövande för sin försörjning. Adoptivbarn ska enligt direktivet likställas med biologiska barn..

Med begreppet *underåriga utan medföljande vuxen* avses tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som är yngre än 18 år som anländer till en medlemsstats territorium utan att vara i sällskap med en vuxen som enligt lag eller sedvana ansvarar för dem, så länge de inte faktiskt tas om hand av en sådan person. Begreppet omfattar också underåriga som lämnas ensamma utan medföljande vuxen efter det att de rest in på en medlemsstats territorium.

Med *uppehållstillstånd* avses tillstånd som utfärdats av myndigheterna i en medlemsstat i enlighet med den statens lagstiftning och som ger en tredjelandsmedborgare eller statslös person rätt att uppehålla sig på dess territorium.

Med *ursprungsland* avses det land eller de länder där en person är medborgare eller, i fråga om statslösa personer, tidigare haft sin vanliga vistelseort.

5.3 Bedömning av ansökningar om internationellt skydd (kapitel II)

I artiklarna 4–8 i direktivet finns bestämmelser som ska tillämpas vid bedömningen av ansökningar om internationellt skydd.

Medlemsstaterna får enligt artikel 4.1 betrakta det som sökandens skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd. De faktorer som sökanden ska lägga fram utgörs enligt artikel 4.2 av den sökandes utsagor och alla handlingar som han eller hon förfogar över avseende sin ålder, bakgrund, inklusive relevanta släktingars bakgrund, identitet, nationalitet, tidigare bosättningsländer, tidigare asylansökningar,

resvägar, identitets- och resehandlingar samt orsakerna till ansökan om internationellt skydd.

I artikel 4.1 anges att det är medlemsstaternas skyldighet att i samarbete med sökanden bedöma de relevanta faktorerna i ansökan.

Av artikel 4.3 framgår att bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska vara individuell och att den individuella prövningen ska omfatta viss information som räknas upp i artikeln. Enligt artikel 4.4 är det faktum att en sökande redan har varit utsatt för förföljelse eller annan allvarlig skada, eller för direkta hot om sådan förföljelse eller skada, en allvarlig indikation på att sökandens fruktan för förföljelse är välgrundad eller att det finns en verklig risk för att han eller hon kommer att lida allvarlig skada, såvida det inte finns goda skäl till att anta att sådan förföljelse eller allvarlig skada inte kommer att upprepas. I artikel 4.5 finns en bevislätnadsregel för sökanden om medlemsstaten tillämpar principen att det är sökandens skyldighet att styrka sin ansökan om internationellt skydd (jfr artikel 4.1 första meningen), som innebär en kodifiering av principen om tvivelsmålets fördel (eng. the benefit of the doubt).

Artikel 5 innehåller bestämmelser om skyddsbehov sur place. Enligt artikel 5.1 kan en välgrundad fruktan för förföljelse eller en verklig risk för allvarlig skada grunda sig på händelser som har ägt rum efter det att sökanden lämnade ursprungslandet. Enligt artikel 5.2 kan en välgrundad fruktan för förföljelse eller en verklig risk för allvarlig skada grunda sig på verksamhet som sökanden ägnat sig åt sedan han eller hon lämnade ursprungslandet. Av artikel 5.3 följer att medlemsstaterna får besluta att en sökande som lämnar in en efterföljande ansökan normalt inte ska beviljas flyktingstatus om risken för förföljelse grundar sig på omständigheter som sökanden genom eget beslut har skapat efter att ha lämnat ursprungslandet.

I artikel 6 preciseras vilka aktörer som kan utöva förföljelse eller tillfoga allvarlig skada.

I artikel 7 ges exempel på aktörer som kan ge skydd. Artikel 7 anger också närmare vilka åtgärder av en aktör som normalt ska anses innebära skydd.

I artikel 8 finns bestämmelser om internt skydd. Medlemsstaterna får enligt artikel 8.1 besluta att en sökande inte är i behov av internationellt skydd om det i en del av ursprungslandet inte finns någon välgrundad fruktan för förföljelse eller någon verklig risk för att lida allvarlig skada, och sökanden rimligen kan förväntas uppehålla sig i den delen av landet.

5.4 Förutsättningar för att betraktas som flykting (kapitel III)

Som framgår av avsnitt 5.2 avses med *flykting* en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd, eller en statslös person som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin

vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit och som inte omfattas av direktivets artikel 12.

I artikel 9.1 anges vad som avses med förföljelse. I artikel 9.2 ges exempel på åtgärder som kan utgöra förföljelse. Av artikel 9.3 följer att det måste finnas ett samband mellan förföljelsen och de skäl till förföljelse som anges i artikel 10.

I artikel 10.1 anges ett antal faktorer som medlemsstaterna ska ta hänsyn till vid bedömningen av begreppen ras, religion, nationalitet, särskild samhällsgrupp och politisk åskådning. Enligt artikel 10.2 är det vid bedömningen av huruvida en sökande har en välgrundad fruktan för förföljelse irrelevant huruvida sökanden faktiskt har någon av de ifrågavarande egenskaperna om en sådan egenskap tillskrivs den sökande av den som utövar förföljelsen.

Artikel 11 anger när en flykting ska upphöra att vara flykting.

I artikel 12 anges vilka som är undantagna från att kunna anses som flyktingar enligt direktivet. Det är personer som omfattas av artikel 1 D i Genèvekonventionen om skydd eller bistånd från andra organ eller kontor inom FN än UNHCR (artikel 12.1 a) och de som av de behöriga myndigheterna i bosättningslandet har tillerkänts samma rättigheter och skyldigheter som följer med medborgarskap i det landet eller rättigheter och skyldigheter som motsvarar dessa (artikel 12.1 b). En person är också utesluten från att anses som flykting om det finns synnerliga skäl för att anse att han eller hon har förövat ett brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott (artikel 12.2 a), eller har förövat ett grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet innan vederbörande fick tillträde till landet som flykting (artikel 12.2 b) eller har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga (artikel 12.2 c). Undantagsbestämmelserna gäller även personer som anstiftar eller på annat sätt deltar i förövandet av dessa brott eller gärningar (artikel 12.3).

5.5 Flyktingstatus (kapitel IV)

Direktivet innehåller i artikel 13 en tvingande bestämmelse om beviljande av flyktingstatus. Medlemsstaterna ska bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person flyktingstatus om han eller hon kan betraktas som flykting enligt kapitlen II och III.

I artikel 14 finns bestämmelser om återkallande av, upphävande av och vägran att förnya flyktingstatus. Enligt artikel 14.3 ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons flyktingstatus om han eller hon inte skulle ha ansetts vara eller inte kan vara flykting i enlighet med artikel 12 (a) eller om han eller hon har förvrängt eller utelämnat fakta, inklusive användandet av falska handlingar och detta varit avgörande för beviljandet av flyktingstatus (b).

Enligt artikel 14.4, som är fakultativ, får medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya flyktingstatus i ytterligare två situationer. Återkallelse får ske om det finns skälig anledning att betrakta flyktingen som en fara för säkerheten i medlemsstaten (a) eller om flyktingen utgör

en samhällsfara i medlemsstaten på grund av att vederbörande genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott (b). I artikel 14.5 anges att medlemsstaterna i dessa situationer även får vägra en tredjelandsmedborgare eller statslös person flyktingstatus. En utlännings vars flyktingstatus återkallas i enlighet med artikel 14.4 eller som vägras flyktingstatus i enlighet med artikel 14.5 ska enligt artikel 14.6 ha de rättigheter som anges i eller som liknar de som anges i artiklarna 3, 4, 16, 22, 31, 32 och 33 i Genèvekonventionen.

5.6 Förutsättningar för att betecknas som alternativt skyddsbehövande (kapitel V)

Som framgår av avsnitt 5.2 avses med *person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande* en tredjelandsmedborgare eller statslös person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller, i fråga om en statslös person, till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 och som inte omfattas av undantagen i artikel 17.1 och 17.2 och som inte kan, eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av det landets skydd.

Allvarlig skada utgörs enligt artikel 15 av dödsstraff eller avrättning (a), tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av en sökande i ursprungslandet (b) samt allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt (c).

Artikel 16 reglerar när en tredjelandsmedborgare eller en statslös person upphör att uppfylla kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande

I artiklarna 17.1 och 17.2 anges vilka som är undantagna från att kunna betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt direktivet. En person är enligt artikel 17.1 undantagen från att betecknas som alternativt skyddsbehövande om det finns synnerliga skäl för att anse att han eller hon har förövat ett brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott (a), har förövat ett allvarligt brott (b), har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga (c) eller utgör en fara för samhället eller säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig (d). I artikel 17.2 anges att undantagsbestämmelserna även gäller personer som anstiftar eller på annat sätt deltar i förövandet av aktuella brott eller gärningar.

Enligt artikel 17.3 får medlemsstaterna besluta att en tredjelandsmedborgare eller en statslös person inte uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om vederbörande innan han eller hon fick tillträde till medlemsstaten begått ett eller flera brott som inte omfattas av artikel 17.1, men som skulle gett fängelsestraff om

5.7 Status som alternativt skyddsbehövande (kapitel VI)

Direktivet innehåller i artikel 18 en tvingande bestämmelse om beviljande av status som alternativt skyddsbehövande. Medlemsstaterna ska bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person status som alternativt skyddsbehövande om han eller hon uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt kapitel II och V.

I artikel 19 finns bestämmelser om återkallande av, upphävande av och vägran att förnya status som alternativt skyddsbehövande. Enligt artikel 19.1 ska medlemsstaterna vidta sådana åtgärder om utlännen inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 16 i direktivet. Enligt artikel 19.2 får medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en utlännings status som alternativt skyddsbehövande om han eller hon inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande i enlighet med artikel 17.3. Enligt artikel 19.3 ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons status som alternativt skyddsbehövande om han eller hon inte borde ha betecknats som eller inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande i enlighet med artiklarna 17.1 eller 17.2 (a) eller har förvrängt eller utelämnat fakta, inklusive användandet av falska handlingar och detta varit avgörande för beviljandet av status som alternativt skyddsbehövande (b).

Artikel 19.4 innehåller en bestämmelse om vem som har bevisbördan för att en utlännings status som alternativt skyddsbehövande har upphört att vara eller aldrig har varit att beteckna som alternativt skyddsbehövande.

5.8 Innebörden av internationellt skydd (kapitel VII)

I artikel 20 i direktivet finns allmänna bestämmelser om innebörden av internationellt skydd. I artikel 20.1 anges att bestämmelserna om innebörden av internationellt skydd i direktivet inte ska påverka de rättigheter som följer av Genèvekonventionen. Enligt artikel 20.2 ska bestämmelserna i kapitlet om innebörden av internationellt skydd tillämpas på både flyktingar och personer som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om inte något annat anges. Vid genomförandet av bestämmelserna ska medlemsstaterna enligt artikel 20.3 beakta situationen för utsatta personer, t.ex. underåriga, underåriga utan medföljande vuxen, funktionshindrade, äldre, gravida, ensamstående föräldrar med underåriga barn och personer som utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. Detta ska dock, enligt artikel 20.4, endast gälla de personer som man finner har särskilda behov efter en individuell prövning av deras situation. I artikel 20.5 anges att medlemsstaterna i första hand ska se till barnets bästa vid genomförandet av de bestämmelser i kapitlet som rör underåriga. Enligt artikel 20.6 får medlemsstaterna, inom de gränser

som anges i Genèvekonventionen, inskränka de förmåner som en flykting beviljas enligt kapitlet om denne har erhållit flyktingstatus på grundval av verksamhet som bedrivits med enda syfte eller med huvudsyfte att skapa de nödvändiga förutsättningarna för att bli erkänd som flykting. Av samma skäl får medlemsstaterna, enligt artikel 20.7, inom de gränser som följer av medlemsstaternas internationella förpliktelser, inskränka de förmåner som en person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande beviljas enligt kapitlet.

I artikel 21 finns bestämmelser om skydd mot avvísning. Artikel 22 innehåller en bestämmelse om att flyktingar och alternativt skyddsbehövande ska erhålla information om sina rättigheter och skyldigheter på ett språk som de kan förstå. Artikel 23 innehåller bestämmelser om sammanhållning av familjer.

Artikel 24 innehåller bestämmelser om uppehållstillstånd. En person som har erhållit flyktingstatus ska så snart som möjligt efter det att statusen har beviljats ges ett uppehållstillstånd som ska gälla i minst tre år och vara förnybart om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat (artikel 24.1). En person som har beviljats status som alternativt skyddsbehövande ska så snart statusen har beviljats ges ett uppehållstillstånd som ska gälla i minst ett år och vara förnybart om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat (artikel 24.2).

Artikel 25 innehåller bestämmelser om rätt till resedokument. I artikel 26 finns bestämmelser om flyktingars och alternativt skyddsbehövandes tillträde till arbetsmarknaden. I artikel 27 finns bestämmelser om tillträde till utbildning och om erkännande av utländska utbildningsbevis. Artiklarna 26.5 och 28 innehåller bestämmelser om rätt till social trygghet respektive sociala förmåner. Artikel 29 behandlar tillgång till hälso- och sjukvård för flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Artikel 30 innehåller särskilda bestämmelser om behandlingen av underåriga utan medföljande vuxen. Artikel 31 behandlar tillgång till bostad och artikel 32 rätten att röra sig fritt inom medlemsstaten. I artikel 33 finns bestämmelser om tillgång till integrationsfrämjande åtgärder och i artikel 34 bestämmelser om bidrag för återinvandring.

5.9 Administrativt samarbete (kapitel VIII)

Medlemsstaterna ska enligt artikel 35 utse en nationell kontaktpunkt för samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna samt mellan medlemsstaterna sinsemellan. Samarbetet ska även omfatta utbyte av information. I artikel 36 finns bestämmelser om utbildning och tystnadsplikt för de personer som svarar för direktivets genomförande.

Slutbestämmelserna i artiklarna 37–40 innehåller bl.a. bestämmelser om kommissionens rapporteringsskyldighet till Europaparlamentet och rådet, införlivande och ikraftträdande.

6 Asylprocedurdirektivet

6.1 Syfte m.m.

Syftet med direktivet är enligt artikel 1 att fastställa miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus. Direktivet är enligt artikel 3.1 tillämpligt på alla asylansökningar som lämnas in på medlemsstaternas territorium, inbegripet vid gränsen eller i deras transitzoner, samt på återkallande av flyktingstatus. Enligt artikel 3.2 är direktivet inte tillämpligt på ansökningar om diplomatisk eller territoriell asyl som lämnas in till medlemsstaternas beskickningar. När medlemsstaterna tillämpar eller inför ett förfarande där asylansökningar prövas både som ansökningar på grundval av Genèvekonventionen och som ansökningar om andra typer av internationellt skydd som grundar sig på omständigheter som fastställs i artikel 15 i skyddsgrundsdirektivet ska direktivet enligt artikel 3.3 tillämpas under hela förfarandet. Medlemsstaterna får dessutom enligt artikel 3.4 besluta att tillämpa direktivet på förfaranden för att fatta beslut om ansökningar om alla typer av internationellt skydd.

Av artikel 5 följer att medlemsstaten får införa eller behålla förmånligare normer än vad som följer av direktivet för förfarande för beviljande eller återkallande av flyktingstatus, förutsatt att de normerna är förenliga med direktivet.

6.2 Definitioner

Artikel 2 i direktivet innehåller definitioner av olika begrepp i direktivet.

Med *ansökan* eller *asylansökan* avses en ansökan som görs av en tredjelandsmedborgare eller statslös person och som kan förstås som en begäran om internationellt skydd från en medlemsstat i enlighet med Genèvekonventionen. En ansökan om internationellt skydd antas vara en asylansökan, om inte personen i fråga uttryckligen begär en annan typ av skydd som kan ansökas om separat.

Med *sökande* eller *asylsökande* avses en tredjelandsmedborgare eller statslös person som har ansökt om asyl och vars ansökan ännu inte lett till ett slutligt beslut.

Med *slutligt beslut* avses ett beslut om huruvida en tredjelandsmedborgare eller statslös person ska beviljas flyktingstatus i enlighet med skyddsgrundsdirektivet och som inte längre kan överklagas i enlighet med kapitel V i asylprocedurdirektivet, oberoende av om ett sådant överklagande innebär att sökandena får stanna kvar i medlemsstaten i avvaktan på resultat.

Med *beslutande myndighet* avses en myndighet med domstolsliknande uppgifter eller en administrativ myndighet i en medlemsstat som är ansvarig för att pröva asylansökningar och behörig att fatta beslut i första instans i sådana ärenden.

Med *flykting* avses en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som uppfyller kraven enligt artikel 1 i Genèvekonventionen så som den återges i skyddsgrundsdirektivet.

Med *flyktingstatus* avses en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller statslös person som flykting.

Med *ensamkommande barn* avses en person som är yngre än arton år och som anländer till medlemsstaternas territorium utan att vara i sällskap av en vuxen som enligt lag eller sedvana ansvarar för honom eller henne, så länge som han eller hon inte faktiskt tas om hand av en sådan person. Begreppet omfattar också en underårig som lämnas utan sällskap av en vuxen efter att ha rest in på medlemsstaternas territorium.

Med *företrädare* avses en person som agerar för en organisations räkning vilken företräder ett ensamkommande barn i egenskap av förmyndare, en person som agerar för en nationell organisations räkning vilken ansvarar för underårigas omvårdnad och välbefinnande eller någon annan lämplig företrädare som utsetts att värna om barnets bästa.

Med *återkallande av flyktingstatus* avses ett beslut av en behörig myndighet om att återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons flyktingstatus i enlighet med skyddsgrundsdirektivet.

Med *stanna kvar i medlemsstaten* avses att stanna kvar på den medlemsstats territorium där asylansökan har lämnats in eller håller på att prövas, inbegripet vid gränsen eller i denna medlemsstats transitzoner.

6.3 Ansvariga myndigheter

Enligt artikel 4.1 i direktivet ska medlemsstaterna för alla förfaranden utse en beslutande myndighet som ska ansvara för en korrekt prövning av ansökningarna enligt direktivet. Enligt artikel 4.2 får medlemsstaterna i vissa angivna situationer besluta att en annan myndighet ska vara ansvarig. En annan myndighet får vara ansvarig för prövningen om t.ex. det är fråga om ett Dublinärende (a) eller om ärendet aktualiserar nationella säkerhetsbestämmelser (b).

6.4 Grundläggande principer och garantier (kapitel II)

I artiklarna 6–22 i direktivet finns bestämmelser om grundläggande principer och garantier som ska tillämpas vid förfarandet.

Artikel 6 behandlar rätten till prövning av ansökan. Enligt artikel 6.1 får medlemsstaterna kräva att en asylansökan lämnas in av den som ansökan gäller och/eller på en angiven plats. Artikel 6.2 innehåller en tvingande bestämmelse om att varje enskild myndig person med rättskapacitet ska ha rätt att lämna in en ansökan för egen räkning. Medlemsstaterna får enligt artikel 6.3 föreskriva att en asylsökande får lämna in ansökan för en person som är beroende av honom eller henne för sin försörjning. Artikel 6.4 innehåller bestämmelser om ansökningar

från underåriga. Medlemsstaterna ska enligt artikel 6.5 se till att de myndigheter dit en asylsökande kan komma att vända sig är i stånd att informera personen i fråga om hur en ansökan lämnas in och/eller får kräva att dessa myndigheter ska vidarebefordra ansökan till den behöriga myndigheten.

Artikel 7 innehåller bestämmelser om rätt att stanna kvar i medlemsstaten under prövningen av en asylansökan i första instans.

Artikel 8 behandlar de grundläggande principer som ska gälla för själva prövningen av en ansökan bl.a. att en asylansökan inte får avslås eller nekas prövning endast på den grunden att den inte lämnats in så snart som möjligt och att en asylansökan ska prövas individuellt, objektivt och opartiskt. Artikeln innehåller även bestämmelser om myndigheternas tillgång till landinformation, om personalens kompetens och om översättning av handlingar.

Artikel 9 behandlar hur ett beslut om flyktingstatus ska utformas. Medlemsstaterna ska enligt artikel 9.1 se till att beslut meddelas skriftligen. Enligt artikel 9.2 ska avslagsbeslut innehålla skälen till avslaget och en överklagandehänvisning.

Artikel 10 behandlar garantier för asylsökande som ska gälla i alla förfaranden i första instans. Artikeln innehåller bestämmelser om rätt till information, rätt till tolk, möjlighet att kontakta UNHCR och om beslutsunderrättelse.

Artikel 11 behandlar myndigheters möjligheter att ålägga den enskilde skyldigheter. Bland annat får medlemsstaterna ålägga en asylsökande skyldighet att samarbeta med de behöriga myndigheterna i den utsträckning behandlingen av ansökan kräver. Artikel 11.2 innehåller en uppräknning av vissa tillåtna åtgärder som t.ex. att den asylsökande ska rapportera till eller infinna sig hos myndigheterna och att den asylsökande måste överlämna vissa handlingar till myndigheterna.

Artiklarna 12–14 innehåller bestämmelser om rätten för den enskilde att få höras muntligt om skälen för ansökan (personlig intervju).

I artiklarna 15 och 16 behandlas rätten till rättsligt bistånd och biträde.

Artikel 17 innehåller särskilda bestämmelser om ensamkommande barn. Enligt artikel 17.1 ska medlemsstaterna som huvudregel se till att det finns en företrädare för det ensamkommande barnet. Enligt artikel 17.5 får medlemsstaterna i samband med prövningen av asylansökan genomföra läkarundersökningar i syfte att fastställa åldern på ensamkommande barn. Om sådana läkarundersökningar förekommer ska medlemsstaterna uppfylla vissa rättssäkerhetsgarantier. Enligt artikel 17.6 ska barnets bästa komma i första hand när medlemsstaterna genomför bestämmelserna i den aktuella artikeln.

Artikel 18 innehåller bestämmelser om förvar. Enligt artikel 18.1 får medlemsstaterna inte hålla en asylsökande i förvar endast av det skälet att han eller hon är asylsökande. Enligt artikel 18.2 ska medlemsstaterna säkerställa att det finns en möjlighet till påskyndad rättslig prövning om en asylsökande hålls i förvar.

Artiklarna 19 och 20 innehåller bestämmelser om förfaranden vid återkallelse av en asylansökan.

Artikel 21 innehåller bestämmelser om UNHCR:s roll i asylärenden.

Artikel 22 innehåller regler om sekretess.

Artiklarna 23–36 i direktivet behandlar förfarandet i första instans.

Artikel 23 behandlar förfarandet enligt huvudregeln. Enligt artikel 23.1 ska de grundläggande principer och garantier som framgår av kapitel II i direktivet följas vid förfaranden i första instans. Enligt artikel 23.2 ska medlemsstaterna se till att förfarandet avslutas så snart som möjligt utan att åsidosätta en lämplig och fullständig prövning. Om beslut inte kan fattas inom sex månader ska medlemsstaterna antingen informera sökanden om förseningen eller på begäran ge denne information om den tid inom vilken beslut är att vänta. Artiklarna 23.3 och 23.4 anger i vilka fall ärenden får prioriteras eller påskyndas.

Artikel 24 behandlar särskilda förfaranden, dvs. de fall när undantag från förfarandet enligt huvudregeln tillåts. Medlemsstaterna får enligt artikel 24.1 föreskriva särskilda förfaranden som avviker från de grundläggande principerna och garantierna som framgår av kapitel II för en preliminär prövning i syfte att handlägga ärenden i enlighet med bestämmelserna i avsnitt IV (efterföljande ansökan) (a) och för förfaranden i syfte att handlägga ärenden i enlighet med bestämmelserna i avsnitt V (gränsförfaranden) (b). Enligt artikel 24.2 får medlemsstaterna också föreskriva ett undantag från avsnitt VI (bestämmelserna om Europeiska säkra länder).

Artikel 25 behandlar ansökningar som kan nekas prövning. Enligt artikel 25.1 behöver medlemsstaterna inte pröva om sökanden kan betraktas som flykting om ansökan i stället kan nekas prövning enligt artikel 25.2. Medlemsstaterna får neka att pröva en asylansökan enligt artikel 25.2 om en annan medlemsstat har beviljat flyktingstatus (a), om ett land som inte är en medlemsstat betraktas som första asylland för sökanden enligt artikel 26 (b), om ett land som inte är en medlemsstat betraktas som säkert tredjeland för sökanden enligt artikel 27 (c), om sökanden har rätt att stanna kvar i medlemsstaten av andra skäl (d och e), om sökanden har lämnat in en identisk ansökan efter ett slutligt beslut (f) eller om sökandens ansökan prövas som del av en annan ansökan (g). Artikel 26 reglerar begreppet första asylland och artikel 27 begreppet säkert tredjeland.

Artikel 28 behandlar ogrundade ansökningar.

Artiklarna 29–31 behandlar säkra ursprungsländer.

I artiklarna 32–34 regleras förfarandet för s.k. efterföljande ansökningar, dvs. när en asylsökande återoppar nya omständigheter eller ger in en ny ansökan efter det att den beslutande myndigheten redan har prövat en ansökan. Handläggningen av sådana ansökningar får avvika från rätts säkerhetsgarantierna i kapitel II, om förfarandereglerna i artiklarna 32.3–32.7 och 34 i stället beaktas.

Artikel 35 ger medlemsstaterna möjlighet att föreskriva särskilda förfaranden vid gränsen och i transitzoner.

Artikel 36 ger en möjlighet att ha särskilda förfaranden som avviker från rätts säkerhetsgarantierna i kapitel II om sökanden rest in illegalt från ett land som fastställts som ett säkert europeiskt tredjeland av rådet.

6.6 Förfaranden för återkallande av flyktingstatus (kapitel IV) Prop. 2009/10:31

Enligt artikel 37 i direktivet ska medlemsstaterna se till att en utredning får inledas om att återkalla en persons flyktingstatus så snart det framkommer nya fakta eller uppgifter som tyder på att det finns skäl att ompröva giltigheten av hans eller hennes flyktingstatus. Artikel 38 anger vissa förfaranderegler som ska gälla för det förfarande som tillämpas i ärenden om återkallande av flyktingstatus. Artikel 38.4 medger att medlemsstaterna avviker från de aktuella förfarandereglerna i fall där flyktingstatusen återkallas på grund av att den enskilde frivilligt agerat på ett visst sätt som leder till att hon eller han inte längre är i behov av skydd.

6.7 Överklagande (kapitel V)

Artikel 39 behandlar rätten till ett effektivt rättsmedel. En asylsökande har enligt artikel 39.1 rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot ett beslut som fattats om en asylansökan, inbegripet beslut att inte ta upp ansökan till prövning och beslut som med stöd av artikel 35.1 har fattats vid en medlemsstats gräns eller i en transitzon (a). Rätten till domstolsprövning omfattar vidare beslut att inte ta upp prövningen på nytt efter det att sökanden har återkallat eller avstår från sin asylansökan (b) samt beslut om att inte gå vidare med en preliminär prövning av s.k. efterföljande ansökan enligt artikel 32 (c). Rätten gäller också ett beslut att vägra inresa enligt artikel 35.2 (d) och ett beslut att återkalla flyktingstatus (e).

Enligt artikel 39.2 ska medlemsstaterna fastställa tidsfrister och andra nödvändiga bestämmelser så att sökanden kan utöva sin rätt till effektivt rättsmedel. Medlemsstaterna ska vidare enligt artikel 39.3, vid behov, fastställa föreskrifter i enlighet med sina internationella åtaganden när det gäller t.ex. frågan om suspensiv effekt.

6.8 Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser (kapitel VI)

De avslutande bestämmelserna i artiklarna 40–46 innehåller bl.a. bestämmelser om tystnadsplikt, kommissionens rapporteringsskyldighet till Europaparlamentet och rådet och införlivande, övergångsbestämmelser och ikraftträdande.

7.1 Utgångspunkter

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att kunna särskilja skyddsbehövande som omfattas av skyddsgrundsdirektivet från andra skyddsbehövande. Andra skyddsbehövande bör därför utgöra en egen nationell kategori av skyddsbehövande.

Utlänningslagen bör anpassas till direktivets statusreglering. Detta bör ske genom att en sådan reglering införs i utlänningslagen och genom att förutsättningarna för att bevilja status för flyktingar och andra skyddsbehövande korresponderar med förutsättningarna för att bevilja dessa utläningar uppehållstillstånd. Prövningen av status och uppehållstillstånd bör normalt ske i ett sammanhang.

Utredningens bedömning: Enligt utredningen måste det faktum att direktivet är ett minimidirektiv innebära att det är tillåtet för medlemsstaterna att ha en mer generös bestämning av kretsen flyktingar och alternativt skyddsbehövande än den som följer av direktivet förutom att personer som uppfyller kriterierna i artiklarna 12 och 17 inte får inkluderas. Frågan om anpassning till direktivets statusreglering har inte särskilt berörts av utredningen. Utredningen föreslår dock att flyktingar och alternativt skyddsbehövande ska ges flyktingstatus respektive status som alternativt skyddsbehövande.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har berört frågan om vilka som får omfattas av begreppen flykting och alternativt skyddsbehövande och inte heller frågan om anpassning till direktivets statusreglering.

Skälen för regeringens förslag: Skyddsgrundsdirektivet är ett minimidirektiv och medlemsstaterna får således ha förmånligare bestämmelser än direktivets. Detta gäller dock endast om de förmånligare bestämmelserna är förenliga med direktivet (artikel 3). I skäl 6 i ingressen anges att huvudsyftet med direktivet är att garantera dels att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd, dels att en miniminivå av förmåner är tillgänglig för dessa personer i samtliga medlemsstater. Med *internationellt skydd* avses enligt artikel 2 a flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande enligt definitionerna i artiklarna 2 d och 2 f. Uttrycket *personer som beviljats internationellt skydd* (eng. beneficiaries of international protection) används i EG-rättsliga sammanhang för att beteckna just tredjelandsmedborgare och statslösa personer som har beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande enligt skyddsgrundsdirektivet. För närvarande pågår förhandlingar om att utöka räckvidden av rådets förordning 2003/343/EG av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (Dublinförordningen) och rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (mottagandedirektivet) till att omfatta

personer som har lämnat in en ansökan om internationellt skydd enligt definitionen i skyddsgrundsdirektivet. Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att kriterierna för vilka som omfattas av begreppen flykting och alternativt skyddsbehövande måste vara desamma i samtliga medlemsstater. Enligt undantagsbestämmelser i direktivet (artiklarna 12 och 17) är en utlänningsperson utesluten från att anses som flykting respektive som alternativt skyddsbehövande under vissa förutsättningar. Dessa bestämmelser måste innebära att medlemsstaterna inte får ge internationellt skydd till dem som omfattas av undantagen. Eftersom skyddsgrundsdirektivet är ett minimidirektiv hindrar det däremot inte medlemsstaterna att ge utlänningspersoner som inte kan få internationellt skydd uppehållstillstånd på annan grund.

En tredjelandsmedborgare eller en statslös person som enligt direktivet betraktas som flykting ska enligt artikel 13 beviljas flyktingstatus. På motsvarande sätt ska en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 18 beviljas status som alternativt skyddsbehövande. Den som har beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har rätt till de förmåner som anges i artiklarna 21–34 i direktivet. Det är således statusen som är det centrala begreppet i direktivet och till statusen kopplas sedan de förmåner som anges i direktivet, t.ex. rätten till uppehållstillstånd. Den svenska ordningen är annorlunda uppbyggd. Bestämmelser om flyktingar och andra skyddsbehövande finns i utlänningslagen (2005:716, UtlL). I utlänningslagen är det centrala begreppet uppehållstillstånd. En utlänningsperson som är i behov av skydd beviljas enligt utlänningslagen uppehållstillstånd utan att det först separat tagits ställning till om han eller hon är flykting eller skyddsbehövande i övrigt. Av beslutet om uppehållstillstånd framgår på vilken grund uppehållstillståndet beviljats, t.ex. på grund av att utlänningspersonen är flykting, men någon särskild status beviljas inte utlänningspersonen. Ett EG-direktiv är bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som ska uppnås men överläter åt staterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet (artikel 249 i EG-fördraget). Det innebär att staterna inte är bundna av sådant som ett direktivs terminologi och systematik, om det avsedda resultatet kan uppnås med en annan terminologi och systematik. De svenska bestämmelserna om vem som har rätt till skydd och vilka rättigheter han eller hon har rätt till motsvarar i allt väsentligt direktivets bestämmelser. Som framgår har dock direktivet en annan struktur med statusen som grund för erhållandet av uppehållstillstånd och andra rättigheter. För att inte den svenska regleringens struktur i allt för hög grad ska skilja sig från direktivets med de problem som det kan innebära – tveksamheter kring direktivets genomförande och rättsförluster för enskilda som beviljas uppehållstillstånd som skyddsbehövande i Sverige – bör utlänningslagen anpassas till direktivets statusreglering. Det ligger nära till hands att välja en ordning där de rättigheter som tillerkänns utlänningspersonen kopplas till statusen på samma sätt som i direktivet. Utredningen har dock inte närmare berört frågan om införandet av en sådan ordning. Remissinstanserna har inte heller uttalat sig om direktivets statusordning. Att övergå till en ordning där rättigheter kopplas till statusen kan inte komma ifråga utan att frågan först

analyseras mer ingående. Det är inte möjligt inom ramen för detta lagstiftningsarbete. Utlänningslagen bör därför anpassas till direktivets statusreglering genom att begreppet status – som utredningen föreslagit – införs i lagen och genom att förutsättningarna för att bevilja status för flyktingar och andra skyddsbehövande korresponderar med förutsättningarna för att bevilja dessa utlänningar uppehållstillstånd. Prövningen av såväl status som uppehållstillstånd bör ske i ett sammanhang.

7.2 Flyktingar

7.2.1 Inledning

Direktivet ger skydd åt två kategorier av skyddsbehövande, flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Definitionen av begreppet flykting i direktivet är hämtad från Genèvekonventionen. I detta avsnitt behandlas direktivets bestämmelser som rör definitionen av begreppet flykting (artiklarna 2 c, 9, 10 och 12), beviljande av flyktingstatus (artiklarna 13 och 14.5), upphörande av flyktingskap (artikel 11) samt återkallelse av, upphävande av och vägran att förnya flyktingstatus (artiklarna 14.1–14.4 och 14.6).

7.2.2 Flyktingdefinitionen

Regeringens förslag: Det ska av utlänningslagens flyktingdefinition framgå att den riskbedömning som ska göras avseende förföljelse ska vara framåtsyftande.

En utlänning ska inte anses som flykting om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott, ett grovt icke-politiskt brott utanför Sverige innan han eller hon kom hit, eller gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga. Detta ska gälla även en utlänning som har anstiftat eller på annat sätt deltagit i förövandet av dessa brott eller gärningar.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt utredningens förslag ska även uteslutandegrunderna i artiklarna 12.1 a och 12.1 b i direktivet, dvs. artiklarna 1 D och 1 E i Genèvekonventionen, knytas till flyktingdefinitionen i utlänningslagen.

Remissinstanserna: Svenska Röda Korset och Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar tillstyrker förslaget att det av lagtextens ordalydelse ska framgå att den riskbedömning som görs i asylprövningen ska vara framåtsyftande. Kammarrätten i Stockholm föreslår att lagtexten ska utformas så att det framgår att både vad utlänningen riskerar vid ett återvändande och förhållandena vid flykttillfället ska beaktas. Kammarrätten föreslår därför följande ordalydelse *utlänningen utsatts för eller riskerar att utsättas för. FN:s flyktingkommissariat – UNHCR,*

Stockholm (UNHCR) välkomnar utredningens uttalande att den svenska författningsregleringen ska återge Genèvekonventionen så nära som möjligt och anser i likhet med utredningen att en alltför långtgående precisering tenderar att låsa rättsutvecklingen och verka begränsande. Den föreslagna uteslutandebestämmelsen bör enligt UNHCR innehålla hela artikel 1 D i Genèvekonventionen. UNHCR ser gärna att det i författningstexten ges exempel på andra grupper, utöver kön och sexuell läggning, som kan utgöra samhällsgrupper i lagens mening, t.ex. ålder, funktionshinder och hälsotillstånd, och att det görs en hänvisning till Genèvekonventionen i utlänningslagens flyktingdefinition. *Migrationsverket* anser att det är angeläget att uteslutandegrunderna får en tydligare utformning än i nuvarande lagstiftning och att direktivets definition av icke-politiskt brott bör tas in i lagtexten. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Migrationsverket* anser att det finns skäl att överväga en författningsreglering av förföljelsebegreppet. *Barnombudsmannen (BO)*, *Rädda Barnens Riksförbund*, *Caritas*, *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar*, *Amnesty International – Svenska sektionen*, *UNICEF Sverige* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* tycker att lämnade förslag inte speglar vikten av att beakta barns egna asylskäl. Bland annat *BO*, *Rädda Barnens Riksförbund* och *UNICEF* anser att det behövs en ordentlig genomgång och analys av vad som är barnspecifik förföljelse och att regeringen därför bör tillsätta en utredning. *UNICEF* anser att det finns skäl att införa en bestämmelse i utlänningslagen som specifikt handlar om barns egna asylskäl och *BO* anför att barnspecifik förföljelse kan vara rekrytering av barnsoldater, våld inom familjen, barnamord, barnåktenskap, könsstympning av barn, tvångsarbete, barnprostitution, handel med barn eller barn som föds utanför de strikta regler för familjeplanering som gäller i vissa länder. *Svensk flyktinghjälp – SWERA* anser att en direkt hänvisning till barnkonventionen bör göras. *BO* anser att barn inte bör omfattas av den föreslagna uteslutandebestämmelsen t.ex. om det finns synnerliga skäl att anta att barnet begått vissa grova brott såsom krigsförbrytelser eller brott mot mänskligheten. *Röda Korset* framhåller att asylsökande som enligt förslaget ska uteslutas från att beviljas flyktingstatus också kommer att uteslutas från att beviljas status som alternativt skyddsbehövande och detta även om det föreligger hinder mot verkställighet enligt 12 kap. 1–3 §§ UtLL. *Röda Korset* anser därför att en särskild bestämmelse om skyddsbehov på grund av verkställighetshinder bör införas.

Skälen för regeringens förslag

Direktivets definition av begreppet flykting

Definitionen av begreppet flykting finns i artikel 2 c i direktivet. Definitionen motsvarar den som finns i artikel 1 A 2 i Genèvekonventionen, med undantag för att definitionen i direktivet enbart omfattar tredjelandsmedborgare och statslösa. Med flykting avses i direktivet en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund

av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd eller en statslös person som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit, under förutsättning att han eller hon inte omfattas av artikel 12.

Enligt artikel 12.1 a i direktivet är en tredjelandsmedborgare eller en statslös person utesluten från att vara flykting om han eller hon omfattas av artikel 1 D i Genèvekonventionen om skydd eller bistånd från andra organ eller kontor inom Förenta nationerna än FN:s flyktingkommissariat (UNHCR). I artikeln anges att om sådant skydd eller bistånd av något skäl har upphört, utan att de berörda personernas ställning har fastställts slutgiltigt i enlighet med de relevanta resolutioner som antagits av FN:s generalförsamling, ska dessa personer automatiskt komma i åtnjutande av förmånerna i direktivet. Enligt artikel 12.1 b är en tredjelandsmedborgare eller en statslös person också utesluten från att vara flykting om han eller hon av de behöriga myndigheterna i bosättningslandet tillerkänns samma rättigheter och skyldigheter som följer med medborgarskap i det landet eller rättigheter och skyldigheter som motsvarar dessa.

Enligt artikel 12.2 a är en tredjelandsmedborgare eller en statslös person utesluten från att vara flykting om det finns synnerliga skäl för att anta att han eller hon har förövat brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott. Detsamma gäller, enligt artikel 12.2 b, om det finns synnerliga skäl att anta att personen har förövat ett grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet, innan han eller hon fick tillträde till det landet som flykting. I artikeln anges att särskilt grymma handlingar, även om de begåtts i förment politiskt syfte, får betecknas som allvarliga icke-politiska brott. Enligt artikel 12.2 c är en tredjelandsmedborgare eller en statslös person också utesluten från att vara flykting om det finns synnerliga skäl att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga. Vad som sagts i artikel 12.2 a, b och c gäller enligt artikel 12.3 även personer som anstiftar eller på annat sätt deltar i förövandet av de brott eller gärningar som nämns däri.

Utlänningslagens definition av begreppet flykting

En flykting är enligt 4 kap. 1 § UtlL en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd. Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen utsatts för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet från förföljelse från enskilda. Som flykting ska även anses en utlänning som är statslös och som av samma skäl som nyss nämnts befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare haft sin

Riskbedömningen

För att en utlänning ska anses vara flykting krävs såväl enligt direktivet som enligt Genèvekonventionen och utlänningslagen att utlänningen befinner sig utanför sitt hemland därför att han eller hon känner en välgrundad fruktan för förföljelse. Fruktan anses välgrundad om det med hänsyn till den asylsökandes personliga förhållanden och förhållandena i hemlandet finns anledning att anta att sökanden kan komma att utsättas för förföljelse vid ett återvändande till hemlandet. Det är således en framåtsyftande riskbedömning som ska göras (UNHCR:s handbok par. 42).

I 4 kap. 1 § andra stycket UtlL anges att vad som sagts om välgrundad fruktan för förföljelse gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen utsatts för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda (jfr UNHCR:s handbok par 65). Eftersom den riskbedömning som ska göras gäller risken för att personen i fråga ska bli förföljd vid ett återvändande till hemlandet anser regeringen, i likhet med utredningen, att uttrycket *utsatts* bör ändras till *riskerar att utsättas*. Om en sökande tidigare har varit utsatt för förföljelse är det en omständighet som talar för att risk för förföljelse alltså föreligger (prop. 2005/06:6 s. 9 och MIG 2007:16, se även avsnitt 7.4.2). Vid bedömningen av om en utlänning riskerar att utsättas för förföljelse vid ett återvändande ska således, som *Kammarrätten i Stockholm* påpekat, förhållandena vid flyktillfället beaktas. Något särskilt förtydligande av lagtexten i det avseendet behövs enligt regeringens mening inte.

Förföljelse

En förutsättning för att en utlänning ska anses vara flykting är att de åtgärder som han eller hon riskerar i hemlandet är att bedöma som förföljelse. Genèvekonventionen innehåller inte någon definition av begreppet förföljelse. Någon sådan finns inte heller i direktivet men enligt artikel 9.1 måste förföljelse i artikel 1 A i Genèvekonventionens mening utgöras av handlingar som är tillräckligt allvarliga till sin natur eller på grund av sin upprepning för att innebära en allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna, särskilt de rättigheter från vilka det inte går att göra undantag enligt artikel 15.2 i Europakonventionen, eller handlingar som är en ackumulation av olika åtgärder däribland sådana överträdelser av de mänskliga rättigheterna som är tillräckligt allvarliga för att påverka en individ på ett liknande sätt. I artikel 9.2 i direktivet anges att förföljelse bl.a. kan ta sig uttryck i fysiskt eller psykiskt våld, inklusive sexuellt våld, rättsliga, administrativa, polisiära och/eller judiciella åtgärder som i sig är diskriminerande eller som genomförs på ett diskriminerande sätt, åtal eller straff som är oproportionerliga eller diskriminerande, ett avslag i fråga om rättsligt överklagande som resulterar i ett oproportionerligt eller

diskriminerande straff, åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt om fullgörandet av militärtjänsten skulle innefatta brott eller handlingar som omfattas av undantagsklausulerna i artikel 12.2, köns- eller barnspecifika handlingar. Någon definition av begreppet förföljelse finns inte i utlänningslagen. Frågan är om det för direktivets genomförande i svensk rätt krävs en bestämmelse som närmare reglerar förföljelsebegreppet.

Regeringen konstaterar att artiklarna 9.1 och 9.2 till övervägande del motsvarar den i svensk rätt sedan länge etablerade tolkningen av Genèvekonventionen som kommit till uttryck i tidigare förarbetsuttalanden. I 1980 års utlänningslag fanns en uttrycklig bestämmelse om vad som avsågs med begreppet förföljelse. Med förföljelse avsågs enligt 3 § tredje stycket i den lagen *förföljelse som riktar sig mot utlänningsens liv eller frihet eller som annars är av svår beskaffenhet*. Denna bestämmelse har inte förts över till de följande utlänningslagarna. I förarbetena till 1989 års lag uttalas emellertid att avsaknaden av definition i den nya lagtexten inte innebär att någon ändring är avsedd (prop. 1988:86 s. 77 och 154). Stöd för tolkningen av förföljelsebegreppet hämtas i svensk rätt ur bl.a. UNHCR:s handbok och dess exekutivkommittés slutsatser (prop. 1996/97:25 s. 97 och MIG 2006:1).

Att de åtgärder som utlänningsen riskerar ska vara av viss beskaffenhet för att de ska bedömas som förföljelse framgår av olika förarbetsuttalanden. I prop. 1988/89:86 uttalas att ”Det kan i sammanhanget påpekas att varje slag av frihetsberövande som en asylsökande har varit föremål för i hemlandet inte innebär att förföljelse i paragrafens mening skall anses föreligga. Ett kortvarigt frihetsberövande torde endast kunna ge uttryck för förföljelse om ytterligare omständigheter talar härför. Så kan t.ex. vara fallet om misshandel har förekommit eller om frihetsberövandet har varit ett led i en rad trakasserier.” (s. 154 f., se även prop. 1954:134 s. 20, prop. 1988/89:86 s. 154 f., prop. 1996/97:25 s. 89 f. och prop. 2005/06:6 s. 10). På samma sätt som enligt direktivet kan en kombination av olika trakasserier och inskränkande åtgärder i vissa fall vara att bedöma som förföljelse i utlänningslagens mening även om varje åtgärd för sig inte är det (prop. 1996/97:25 s. 101 och UNHCR:s handbok par. 53).

Såväl utlänningslagens som direktivets flyktingdefinition är avspeglningar av Genèvekonventionens definition. Förföljelsebegreppet i utlänningslagen tolkas mot bakgrund av internationella rättsprinciper och Genèvekonventionen. Det har framhållits att det inte kan komma i fråga att Sverige tillämpar Genèvekonventionen på ett sätt som, oavsett i vilken riktning det sker, avsevärt avviker från tillämpningen i andra länder (prop. 1996/97:25 s. 96 f.). Mot den bakgrunden anser regeringen att det finns anledning att låta lagtexten ligga så nära Genèvekonventionens formulering som möjligt. Det finns inte skäl att vid genomförandet av direktivet vid sidan av vad som anges i internationellt vedertagna tolkningsanvisningar slå fast principer för tolkningen. Det bör i stället överlämnas till rättstillämpningen att med stöd av förarbeten och internationella riktlinjer närmare utveckla tolkningen och tillämpningen av förföljelsebegreppet. Enligt regeringens bedömning kräver direktivets genomförande inte heller att det i utlänningslagen ges en närmare definition av detta begrepp. I likhet med

utredningen anser regeringen att en precisering av förföljelsebegreppet i författningstext kan medföra en risk för att rättstillämpningen låses. Någon sådan precisering bör därför inte göras.

Enligt regeringens uppfattning är artiklarna 9.1 och 9.2 i direktivet uppfyllda genom regleringen i 4 kap. 1 § UtL. I artikel 9.3 i direktivet anges att det enligt artikel 2 c i direktivet måste finnas ett samband mellan förföljelsegrunderna och den fruktade förföljelsen. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt Genèvekonventionen och utlänningslagen. Något behov av lagändringar för att genomföra direktivets bestämmelser i artikel 9 finns därför inte.

Flera remissinstanser har framfört kritik av innebörd att utredningens förslag inte speglar vikten av att beakta barns egna asylskäl. *BO, Rädda Barnens Riksförbund* och *UNICEF* anser att det behövs en ordentlig genomgång och analys av vad som är barnspecifik förföljelse och att regeringen för detta ändamål bör tillsätta en utredning. Regeringen vill här framhålla att utgångspunkten i den svenska asylprocessen är att barn som söker asyl i Sverige ska få sin ansökan prövad i en process där deras röst hörs och där hänsyn tas till deras behov. Barns egna asylskäl ska självklart beaktas. Det är viktigt att barnet uppmärksammas som en egen individ inte bara när barnet är ensamkommande utan även när en hel familj söker asyl. Beslut i asylärenden som rör barn bör innehålla en redovisning av barnets egna skäl och av hur barnets bästa har beaktats. Det finns i detta sammanhang skäl att påminna om att det upprepade gånger i tidigare förarbeten har uttalats att barn ska uppmärksammas som individer som har egna skäl för uppehållstillstånd (prop. 1988/89:86 s. 80 f., prop. 1996/97:25 s. 244 f. och 2004/05:170 s. 194). I 2005 års utlänningslag har bestämmelsen om att barn ska höras, om det inte är olämpligt, flyttats till lagens inledning (1 kap. 11 § UtL). Därigenom understryks vikten av att artikel 12 i barnkonventionen följs. Vid prövningen av asylärenden som rör barn ska alltid den s.k. portalbestämmelsen om barnets bästa beaktas (1 kap. 10 § UtL). Vid införandet av portalbestämmelsen anfördes att prövningen av barnets bästa inte kan gå så långt att det i princip blir till ett eget kriterium för uppehållstillstånd att vara barn. Risker skulle i sådant fall finnas att det blev frestande att utnyttja barnen när önskan att bosätta sig i ett visst land är stark men skyddsskäl o tillräckliga (prop. 1996/97:25 s. 247). Denna bedömning gör sig alltså gällande.

Vidare vill regeringen här lyfta fram andra åtgärder som har vidtagits för asylsökande barn. Migrationsverket har fått i uppdrag att se till att särskild barnkompetens finns på samtliga enheter som utreder barns asylärenden. Migrationsverket ska vidta åtgärder för att säkerställa att barn kommer till tals och att deras situation redovisas i ärendena. Om det inte är möjligt att höra barnet direkt ska barnets situation klarläggas genom barnfokuserade föräldrasamtal. I 2008 års regleringsbrev anges att barns egna asylskäl alltid ska utredas och bedömas samt redovisas i besluten. Migrationsverket har utarbetat en samtals- eller intervjuguide som ska användas vid samtal med barn i utlänningsärenden. Verket har under åren 2005 och 2006 vidare utfärdat interna anvisningar för hanteringen av ärenden som omfattar barn såväl inom prövnings- som mottagandeverksamheten. Samtliga enheter med asylprövning har fått utbildning i att utreda barn. Prövningen av ärenden för ensamkommande

barn handläggs vid särskilt utsedda enheter hos verket, där både beslutsfattare och handläggare har genomgått en särskild barnutbildning. Sedan år 2005 har utbildningar genomförts med delar av personalen i samarbete med Barnombudsmannen, bl.a. när det gäller barnkonsekvensanalyser. På flertalet tillståndsenheter finns det särskilt utsedda barnansvariga, varav flera har genomgått verkets utbildning i barnfrågor. På de större enheterna finns särskilda grupper som enbart handlägger barnärenden. I dessa s.k. barngrupper finns det handläggare och beslutsfattare med särskild barnkompetens.

När det gäller barnspecifika former av förföljelse kan särskilt framhållas att Migrationsverkets handbok innehåller avsnitt om hörande av barn i utlänningsärenden beträffande deras asylskäl. Den samtals- eller intervjuguide som har utarbetats för Migrationsverket beskriver en teknik som ska möjliggöra att barnet fritt kan berätta så detaljerat som möjligt om sina asylskäl. Migrationsverket fick i regleringsbrevet för år 2006 i uppdrag att redovisa hur barns asylskäl har beaktats i specifika former av förföljelse av barn, exempelvis könsstymning och tvångsrekrytering av barnsoldater. I regleringsbrevet för år 2008 ålades Migrationsverket att i återrapporteringen särskilt redovisa hur arbetet med att använda barnkonsekvensanalyser fortskrider, vilka åtgärder som vidtagits för att beakta barnperspektivet såväl i prövningen och mottagandet som i återvändandet samt i bosättningsärenden och hur myndigheten tillförsäkrar att ändamålsenlig barnkompetens finns att tillgå.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att ytterligare åtgärder avseende barnspecifik förföljelse och barns asylskäl för närvarande inte behöver vidtas.

Förföljelsegrunderna

En utlänning är endast flykting om den fruktade förföljelsen har sin grund i utlänningens ras, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller hans eller hennes religiösa eller politiska uppfattning. Någon definition av de olika förföljelsegrunderna finns inte i Genèvekonventionen. Någon sådan definition finns inte heller i direktivet men i artikel 10.1 anges vilka faktorer som medlemsstaterna ska ta hänsyn till vid bedömningen av skälen till förföljelsen. I artikeln anges att de olika förföljelsegrunderna *ska omfatta särskilt* vissa uppräknade faktorer. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i utlänningslagen. Frågan är om det för direktivets genomförande i svensk rätt krävs att det i svensk författningstext lämnas en närmare definition av skälen till förföljelse.

Regeringen konstaterar att artikel 10.1 i direktivet motsvarar den i svensk rätt sedan länge etablerade tolkningen av Genèvekonventionen som kommit till uttryck i tidigare förarbetsuttalanden, t.ex. prop. 2005/06:6 s. 10 f. Det har framhållits att det inte kan komma ifråga att Sverige tillämpar Genèvekonventionen på ett sätt som, oavsett i vilken riktning det sker, avsevärt avviker från tillämpningen i andra länder (prop. 1996/97:25 s. 96 f.). Mot den bakgrunden anser regeringen, i likhet med *UNHCR*, att det finns anledning att låta lagtexten ligga så nära

Genèvekonventionens formulering som möjligt. Det finns inte skäl att vid genomförandet av direktivet vid sidan av vad som anges i internationellt vedertagna tolkningsanvisningar slå fast principer för tolkningen. Det bör i stället överlämnas till rättstillämpningen att med stöd av förarbeten och internationella riktlinjer närmare utveckla tolkningen och tillämpningen av de olika förföljelsegrunderna. En allt för långtgående precisering i författningstext kan, som *UNHCR* påpekar, låsa rättsutvecklingen och verka begränsande. Artikel 10.1 bör alltså inte medföra några författningsändringar.

UNHCR har anfört att det i författningstext bör anges andra grupper – utöver kön och sexuell läggning – som kan utgöra samhällsgrupper i lagens mening. Tillhörighet till viss samhällsgrupp är den förföljelsegrund som anses mest svårdefinierad. I internationella sammanhang pågår ett kontinuerligt arbete för att bestämma begreppets innebörd. Vägledning för den svenska tolkningen av begreppet kan hämtas ur *UNHCR*:s handbok och exekutivkommitténs slutsatser (t.ex. *UNHCR, Guidelines on International protection: Membership of a particular social group*). Det är mot bakgrund av att det bland ett stort antal länder råder enighet om att Genèvekonventionen bör ges en mer vidsträckt tolkning än tidigare i fråga om förföljelsegrunden *tillhörighet till viss samhällsgrupp* som det svenska flyktingbegreppet utvidgats till att uttryckligen omfatta en utlänning som känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning. Med hänsyn till att en omfattande uppräknings bl.a. kan få till följd att uppräkningsgruppen uppfattas som uttömmande anser regeringen att det i författningstexten inte bör räknas upp fler grupper som kan anses utgöra en samhällsgrupp i lagens mening.

Artikel 10.2 i direktivet anger att det vid bedömningen av huruvida en sökande har en välgrundad fruktan för förföljelse är irrelevant om sökanden faktiskt har de egenskaper i fråga om ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning som är skälet till förföljelsen om en sådan egenskap tillskrivs den sökande av den som utövar förföljelsen. Motsvarande gäller enligt svensk rätt och några författningsändringar krävs därför inte för att genomföra artikel 10.2.

Undantagsbestämmelserna

Definitionen av flykting i artikel 2 c i direktivet anger som en förutsättning för att en person ska anses vara flykting att han eller hon inte omfattas av artikel 12. En person som omfattas av något av undantagen i artikel 12 är således utesluten från att vara flykting.

I utlänningslagen finns det inte några bestämmelser som utesluter någon från flyktingskap på motsvarande sätt. Detta hänger samman med utlänningslagens konstruktion där uppehållstillståndet är det centrala. Sådana omständigheter som innebär att Genèvekonventionens bestämmelser inte ska tillämpas beträffande en utlänning, dvs. att han eller hon gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse, brott mot mänskligheten, ett grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet eller gärningar som strider mot Förenta Nationernas syften och grundsatser, beaktas därför i stället i utlänningslagens bestämmelser om uppehålls-

tillstånd. Enligt 5 kap. 1 § andra stycket 1 UtIL får uppehållstillstånd vägras en flykting om det finns synnerliga skäl att inte bevilja ett sådant tillstånd på grund av vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet. Bestämmelsen tar sikte dels på sådana omständigheter som innebär att Genèvekonventionens bestämmelser inte ska tillämpas beträffande utlänningen, dels på situationer då det av hänsyn till rikets säkerhet inte är möjligt att ge asyl (prop. 1954:41 s. 77 och prop. 1975/76:18 s. 107, jfr Genèvekonventionen artikel 1 F).

Som nämns i föregående avsnitt anser regeringen att det följer av direktivet att kriterierna för vilka som omfattas av begreppen flykting och alternativt skyddsbehövande ska vara desamma i samtliga medlemsstater. För att uppnå full förenlighet med direktivet bör därför bestämmelser om uteslutande från flyktingskap införas i utlänningslagen.

Artikel 12.1 a i direktivet motsvarar artikel 1 D i Genèvekonventionen och är tillämplig på sådana flyktingar från Palestina som får ekonomiskt bistånd genom United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). Artikel 12.1 b i direktivet motsvarar artikel 1 E i Genèvekonventionen, som vid sin tillkomst främst tog sikte på personer som utan att vara medborgare i Tyskland ändå åtnjöt samma rättigheter som sådana medborgare. Dessa båda undantag utgår från att de utlänningar som omfattas av dem inte behöver något ytterligare skydd. Huruvida en utlänning redan har beviljats tillräckligt skydd och därmed inte är i behov av skydd i Sverige är en omständighet som måste beaktas vid prövningen av frågan om han eller hon riskerar förföljelse. Dessa undantag rymms således inom gällande lydelse av flyktingdefinitionen i 4 kap. 1 § UtIL och behöver inte enligt regeringens bedömning uttryckligen anges i utlänningslagen. I artikel 12.1 a i direktivet anges att om det skydd eller bistånd från andra organ eller kontor inom FN än UNHCR som utlänningen omfattas av har upphört utan att de berörda personernas ställning har fastställts slutgiltigt i enlighet med de relevanta resolutioner som antagits av FN:s generalförsamling, ska dessa personer automatiskt komma i åtnjutande av förmånerna i direktivet. *UNHCR* har anfört att lagtexten bör omfatta hela artikel 12.1 a. Regeringens förslag innebär att en utlänning som har erhållit sådant skydd eller bistånd som anges i artikel 12.1 a kommer att omfattas av flyktingdefinitionen om detta skydd eller bistånd av någon anledning upphör. Därmed saknas skäl att särskilt reglera den situationen.

Artikel 12.2 a motsvarar artikel 1 F a i Genèvekonventionen och avser brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott. Dessa brott har allt sedan andra världskrigets slut givits skiftande definitioner. Ledning för vad som avses med *internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott* finns i UNHCR:s handbok par. 150. Där anges att den mest uttömmande definitionen finns i 1945 års Londonöverenskommelse och i stadgan för den internationella krigstribunalen. En annan viktig internationell överenskommelse som räknas upp i UNHCR:s handbok är 1948 års konvention om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (genocide). Den senast överenskomna definitionen av brott mot

mänskligheten och krigsförbrytelse finns i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen från år 1998. Det är också förutsett att Romstadgan ska innehålla en definition av aggressionsbrott (brott mot freden). Någon sådan definition lyckades man dock inte enas om vid förhandlingarna av Romstadgan. Förhandlingar pågår för närvarande i syfte att skapa en definition av det brottet. Artikel 12.2 b i direktivet motsvarar artikel 1 F b i Genèvekonventionen och avser grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet. Artikel 12.2 c motsvarar artikel 1 F c i Genèvekonventionen och behandlar gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser. En utlänningslag som har gjort sig skyldig till sådana brott eller gärningar som omfattas av dessa bestämmelser kan som nämns ovan vägras uppehållstillstånd i Sverige. För att uppnå full förenlighet med direktivet anser regeringen att en bestämmelse bör införas i utlänningslagen som föreskriver att en utlänningslag som har gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott, ett grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet eller gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga ska vara utesluten från att anses vara flyktning. En sådan reglering ligger närmare Genèvekonventionens bestämmelser än den nuvarande svenska regleringen eftersom det i artikel 1 F i konventionen anges att stadgandena i konventionen inte ska äga tillämpning på den beträffande vilken det föreligger allvarliga skäl antaga att han förövat brott mot freden, krigsförbrytelse, osv. Lagrådet har anfört att uttryckssättet *utesluten från att anses som flyktning* framstår som främmande för svenskt språkbruk. Uttryckssättet är emellertid vedertaget inom flyktingrättens område. Föreskrifterna i artiklarna 1 D, 1 E och 1 F i Genèvekonventionen benämns t.ex. uteslutandeklausuler. Regeringen anser därför att uttryckssättet *utesluten från att anses som flyktning* bör användas. Lagrådet har vidare anmärkt att olika uttryckssätt används för att beteckna allvarlighetsgraden på brott som medför att flyktingar och alternativt skyddsbehövande utesluts från att anses vara flyktingar och alternativt skyddsbehövande. I artikel 12.2 b i direktivet anges att en tredjelandsmedborgare eller en statslös person inte uppfyller kraven för att betecknas som flyktning om det finns synnerliga skäl att anse att han eller hon har förövat ett *grovt icke-politiskt brott*. Detta uttryckssätt skiljer sig från det som i motsvarade fall används beträffande alternativt skyddsbehövande där det i artikel 17.1 b i direktivet anges att en tredjelandsmedborgare eller en statslös person inte uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om det finns synnerliga skäl att anse att han eller hon har förövat ett *allvarligt brott*. Lagrådet har ifrågasatt om inte ordet *allvarligt* borde användas i båda sammanhangen för att undvika tillämpningsproblem. En strävan i detta lagstiftningsärendet har varit att behålla sedan länge etablerad flyktingrättslig nomenklatur. Det begrepp som används i Genèvekonventionen och i UNHCR:s handbok är *grovt icke-politiskt brott*. Som Lagrådet påpekat bör samma uttryckssätt användas avseende brottets allvarlighetsgrad i uteslutandebestämmelserna vad gäller

flyktingar och alternativt skyddsbehövande. I båda bestämmelserna bör därför *grovt* användas.

I artikel 12.2 b i direktivet om grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet anges att särskilt grymma handlingar, även om de begåtts i förment politiskt syfte, får betecknas som allvarliga icke-politiska brott. Detta överensstämmer med vad som uttalas i UNHCR:s handbok (par. 152) om grymma icke-politiska brott och också med vad som ligger till grund för den svenska tolkningen (jfr prop. 1996/97:25 s. 97). *Migrationsverket* anser att direktivets definition bör tas in i utlänningslagen. Enligt regeringens uppfattning är det inte nödvändigt att denna framgår direkt av lagtexten. Det har framhållits att det inte kan komma i fråga att Sverige tillämpar Genèvekonventionen på ett sätt som, oavsett i vilken riktning det sker, avsevärt avviker från tillämpningen i andra länder (prop. 1996/97:25 s. 96 f.). Mot den bakgrunden anser regeringen att det finns anledning att låta lagtexten ligga så nära Genèvekonventionens formulering som möjligt. Det finns inte skäl att vid genomförandet av direktivet vid sidan av vad som anges i internationellt vedertagna tolkningsanvisningar slå fast principer för tolkningen. Det bör i stället överlämnas till rättstillämpningen att med stöd av förarbeten och internationella riktlinjer närmare utveckla tolkningen och tillämpningen av icke-politiskt brott. En allt för långtgående precisering i författningstext kan låsa rättsutvecklingen och verka begränsande. Med hänsyn härtill bör direktivets definition av icke-politiskt brott inte tas in i utlänningslagen.

Enligt artikel 12.3 i direktivet gäller undantagen i artikel 12.2 även personer som anstiftar eller på annat sätt deltar i förövandet av de brott eller gärningar som nämns. Detta bör komma till uttryck i lagtexten.

Som nämns ovan anser regeringen att det följer av direktivet att kriterierna för vilka som omfattas av begreppen flykting och alternativt skyddsbehövande ska vara desamma i samtliga medlemsstater. Direktivet medger därför inte, som *BO* föreslagit, att barn undantas från uteslutandebestämmelsen. Att en utlänning är utesluten från flyktingskap innebär emellertid inte att han eller hon är utesluten från möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Genom att i utlänningslagen införa bestämmelser om uteslutande från möjligheten att vara flykting eller annan skyddsbehövande kan, som *Röda Korset* har påpekat, den situationen uppkomma att en utlänning är utesluten från att anses som flykting eller annan skyddsbehövande samtidigt som det föreligger hinder mot verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. När ett beslut om avvisning eller utvisning ska fattas ska den beslutande myndigheten eller domstolen enligt 8 kap. 17 § UtL ta hänsyn till om det föreligger verkställighetshinder. Om det föreligger verkställighetshinder eller om det senare visar sig att verkställighet inte kan ske, kan ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas med stöd av 5 kap. 11 § UtL. Bestämmelsen tar enligt förarbetena bl.a. sikte på fall då det före ett avvisnings- eller utvisningsbeslut visar sig att ett sådant beslut inte skulle gå att verkställa under viss tid (prop. 2004/05:170 s. 282 f.). Om verkställighetshindret bedöms vara bestående under så lång tid att utlänningen kan bedömas få en särskild anknytning till Sverige kan ett uppehållstillstånd ges med stöd av 5 kap. 6 § UtL, uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande

omständigheter. Regeringen anser, till skillnad från *Röda Korset*, att det inte bör införas någon särskild grund för uppehållstillstånd för utlännningar som har begått sådana handlingar att de är uteslutna från flyktingskap och från att anses som annan skyddsbehövande. Bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder och synnerligen ömmande omständigheter ger enligt regeringens uppfattning tillräckliga möjligheter att hantera angivna situationer.

7.2.3 Beviljande av flyktingstatus

Regeringens förslag: En utlännning som uppfyller kriterierna för att vara flykting och som inte är utesluten från att anses som flykting ska förklaras vara flykting (flyktingstatusförklaring).

En utlännning som har beviljats uppehållstillstånd på någon annan grund än att han eller hon är flykting ska kunna ansöka om flyktingstatusförklaring.

En utlännning får vägras flyktingstatusförklaring om han eller hon genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller om han eller hon har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt utredningens förslag skulle direktivets bestämmelser som ger möjlighet att vägra flyktingstatus inte föranleda några författningsändringar.

Remissinstanserna: Många remissinstanser som har yttrat sig om förslaget, däribland *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, *Amnesty International – Svenska sektionen*, *Caritas*, *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* och *Rädda Barnans Riksförbund*, välkomnar förslaget att frågan om flyktingförklaring ska prövas med automatik. *Svenska Röda Korset* anser att det uttryckligen bör framgå av utlänningslagen att frågan om flyktingförklaring ska prövas i alla asylärenden, särskilt då ett införande av direktivets begrepp alternativt skyddsbehövande riskerar att leda till minskad tydlighet i detta avseende. Det måste enligt *Röda Korset* stå helt klart för ansvariga myndigheter att övriga skyddsgrunder utgör ett komplement till att beviljas asyl som flykting, inte ett jämbördigt alternativ. Även *Kammarrätten i Stockholm* framhåller att asylprövningen ska ske mot Genèvekonventionens bestämmelser och att det inte är tillräckligt att flyktingen får skydd på andra grunder. *Migrationsverket* anför att en ordning med obligatorisk flyktingförklaring i vissa fall kan medföra stora problem för den enskilde. Utgångspunkten i direktivet är att den som anser sig i behov av skydd ansöker om internationellt skydd. Utgångspunkten i utlänningslagen är i stället att personen ansöker om uppehållstillstånd. I en sådan ordning är det, enligt *Migrationsverket*, rimligt att personen uttryckligen ansöker om flyktingförklaring. Den kombination av direktivets utgångspunkt och utlänningslagens konstruktion som är resultatet av utredningens förslag innebär, enligt

verket, att den sökande själv inte kan avge någon viljeyttring, som t.ex. att få sin sak prövad inom ramen för humanitära skäl. *Länsrätten i Skåne län* anser att utredningens förslag till lagtext skulle bli tydligare om den utformades så att det klart framgår att flyktingförklaring förutsätter att undantagen inte är tillämpliga.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 13 i direktivet ska medlemsstaterna bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person flyktingstatus om han eller hon kan betraktas som flykting enligt kapitlen II och III.

Enligt artikel 14.5 får medlemsstaterna besluta att inte bevilja status för en flykting om det finns skälig anledning att betrakta vederbörande som en fara för säkerheten i medlemsstaten eller om vederbörande utgör en samhällsfara i medlemsstaten med hänsyn till att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott.

Direktivets bestämmelse om beviljande av flyktingstatus innebär att en utlänning som uppfyller kraven för att betraktas som flykting ska beviljas flyktingstatus. Som framgår av avsnitt 7.1 anser regeringen att utlänningslagen ska anpassas till direktivets statusreglering. Utredningen har föreslagit att direktivets bestämmelse om beviljande av flyktingstatus ska genomföras genom att bestämmelsen om flyktingförklaring ska göras obligatorisk. Flyktingförklaringen ska enligt utredningen konkretisera beviljandet av flyktingstatus. Regeringen anser att det bör tydliggöras att en statusreglering införs i utlänningslagen. Förklaringen av att en utlänning uppfyller kriterierna för att vara flykting föreslås därför benämnas flyktingstatusförklaring. I likhet med *Länsrätten i Skåne län* anser regeringen att det bör framgå av lagtexten att endast den som inte är utesluten från att vara flykting kan förklaras vara flykting.

Migrationsverket har i sitt remissvar anfört att det kan innebära stora problem för en utlänning om flyktingförklaringen blir obligatorisk och att den som så önskar i stället borde kunna få uppehållstillstånd på en annan grund. Regeringen anser att det följer av direktivet att den som är flykting ska beviljas flyktingstatus. Flera remissinstanser såsom *Amnesty International – Svenska sektionen*, *Caritas*, *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar*, *Rädda Barnens Riksförbund* samt *UNICEF* har också varit positiva till detta.

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd av andra skäl än flyktingsskäl kan t.ex. på grund av händelser i hemlandet bli flykting under tiden han eller hon vistas här. Det måste därför vara möjligt att beviljas flyktingstatus i efterhand. Som *Kammarrätten i Stockholm* har påpekat kan prövningen i dessa fall endast komma att ske på begäran av flyktingen.

Röda Korset och *Kammarrätten i Stockholm* har påpekat att en asylansökan i första hand ska prövas mot flyktingkriterierna. Den föreslagna bestämmelsen om att en utlänning som uppfyller förutsättningarna för att vara flykting ska förklaras vara flykting innebär ett förtydligande av vad som redan gäller nämligen att frågan om flyktingskap ska prövas före frågan om annat skydd. Enligt regeringen krävs inte något ytterligare förtydligande.

Bestämmelsen om när flyktingstatus kan vägras i artikel 14.5 motsvarar bestämmelsen om undantag från principen om non-refoulement i artikel 33.2 i Genèvekonventionen. Principen om non-

refoulement innebär att en fördragsslutande stat inte får avvisa eller utvisa en flykting till gränsen mot ett område där hans eller hennes liv eller frihet skulle hotas på grund av de skäl som anges i flyktingdefinitionen. I artikel 33.2 i Genèvekonventionen anges i vilka fall undantag får göras, dvs. när en flykting får avvisas eller utvisas. Syftet med artikeln är att skydda den aktuella statens intressen.

Artikel 33 i Genèvekonventionen motsvarar bestämmelsen om verkställighetshinder i 12 kap. 2 § UtlL. Enligt den bestämmelsen får en utlänning inte avvisas eller utvisas till ett land om utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse i det landet eller om utlänningen inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där utlänningen löper risk för förföljelse. Skyddet mot verkställighet gäller enligt andra stycket inte om det inte är möjligt att verkställa avvisningen eller utvisningen till något annat land och utlänningen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta utlänningen stanna i Sverige. Detta gäller dock inte om den förföljelse som hotar i det andra landet innebär fara för utlänningens liv eller annars är av särskilt svår art. Enligt tredje stycket gäller skyddet mot verkställighet inte heller om utlänningen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att utlänningen skulle fortsätta verksamheten här i landet och det inte är möjligt att sända utlänningen till något annat land.

Enligt nu gällande ordning kan således en utlänning som har begått ett synnerligen grovt brott eller utgör en fara för rikets säkerhet i vissa fall avvisas eller utvisas trots att han eller hon uppfyller förutsättningarna för att anses som flykting. Enligt regeringens mening bör en flykting som ska avvisas eller utvisas på grund av brottslighet eller hot mot rikets säkerhet inte beviljas flyktingstatus. Regeringen anser därför att det i de situationer en flykting kan avvisas eller utvisas också ska vara möjligt att vägra flyktingen flyktingstatusförklaring. Detta överensstämmer med vad som föreskrivs i artikel 14.5 i direktivet. Regeringen föreslår därför att en utlänning som uppfyller kriterierna för att erhålla flyktingstatusförklaring ska kunna vägras en sådan förklaring om han eller hon genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller om han eller hon har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här.

En utlänning som vägras flyktingstatus i enlighet med artikel 14.5 i direktivet ska enligt artikel 14.6 ha de rättigheter som anges i eller som liknar de som anges i artiklarna 3, 4, 16, 22, 31, 32 och 33 i Genèvekonventionen. Regeringen konstaterar, i likhet med utredningen, att svensk rätt uppfyller kraven i artikel 14.6. Artikeln föranleder därför inte några författningsåtgärder.

Regeringens förslag: Det ska framgå av lagtexten att endast väsentliga och bestående förändringar i utlänningens hemland eller tidigare vistelseland ska kunna medföra att utlänningen upphör att vara flykting.

Utredningens bedömning: Utredningen har bedömt att den svenska ordningen uppfyller direktivets krav och att några författningsändringar inte behövs.

Remissinstanserna: *FN:s flyktingkommissariat – UNHCR, Stockholm (UNHCR)* anser att det bör framgå av lagtexten att det krävs att förändringarna som föranleder att utlänningen upphör att vara flykting är djupgående och bestående.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 11.1 i direktivet ska en tredjelandsmedborgare eller statslös person upphöra att vara flykting om hon eller han

a) av fri vilja på nytt begagnar sig av det lands skydd vari han eller hon är medborgare, eller

b) efter att ha förlorat sitt medborgarskap, av fri vilja förvärvar det på nytt, eller

c) förvärvar medborgarskap, och kommer i åtnjutande av det landets skydd, eller

d) av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land som han eller hon lämnat eller fortsatt att uppehålla sig utanför på grund av fruktan för förföljelse, eller

e) inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare eftersom de omständigheter som ledde till att han eller hon erkändes som flykting inte längre föreligger, eller

f) utan att äga medborgarskap i något land, kan återvända till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, eftersom de omständigheter som ledde till att han eller hon erkändes som flykting inte längre föreligger.

Artikel 11.1 i direktivet motsvarar artikel 1 C i Genèvekonventionen och 4 kap. 5 § UtL. Enligt artikel 11.2 i direktivet ska medlemsstaterna vid tillämpningen av punkterna 1 e och f beakta huruvida omständigheterna har ändrats så väsentligt och varaktigt att flyktingens fruktan för förföljelse inte längre kan anses välgrundad. Punkterna 1 e och f motsvaras av 4 kap. 5 § 5 UtL. Där föreskrivs att flyktingskap ska upphöra om flyktingen inte längre befinner sig i en sådan situation att han eller hon kan anses som flykting och därför inte kan fortsätta att vägra använda sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare eller som statslös tidigare hade sin vistelseort. I utlänningslagen finns dock ingen uttrycklig föreskrift om att förändringarna ska vara väsentliga och bestående för att flyktingskap ska anses ha upphört. Direktivet bör därför, i enlighet med vad *UNHCR* anfört, genomföras på så sätt att 4 kap. 5 § 5 UtL ändras så att det framgår att det ska vara fråga om väsentliga och bestående förändringar i utlänningens hemland eller i det land där utlänningen som statslös tidigare hade sin vistelseort för att han eller hon inte längre ska anses vara flykting.

Regeringens förslag: Det ska vara möjligt att återkalla en flyktingstatusförklaring om utlännningen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller om utlännningen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här i landet.

Utredningens bedömning: Enligt utredningens bedömning bör direktivets fakultativa bestämmelser om återkallelse av flyktingstatus på grund av brott eller verksamhet som innebär fara för rikets säkerhet (artikel 14.4) inte föranleda några författningsändringar.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Västra Sverige* och *Länsrätten i Skåne län* har vissa språkliga synpunkter på utredningens förslag till lagtext. Hovrätten anser att en hänvisning till bestämmelsen om återkallelse av flyktingförklaring som återfinns i 4 kap. UtIL borde införas i 7 kap. UtIL eftersom utlänningslagens disposition ger intryck av att samtliga bestämmelser om återkallelse finns i 7 kap. UtIL.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 14.1 i direktivet ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en tredjelandsmedborgares eller statslös persons flyktingstatus om vederbörande inte längre är flykting enligt artikel 11.

Enligt artikel 14.3 ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en persons flyktingstatus om det efter beviljandet av flyktingstatus fastställs att vederbörande skulle ha varit eller är utesluten från att vara flykting i enlighet med artikel 12 eller har förvrängt eller utelämnat fakta, inklusive användning av falska handlingar, och detta varit avgörande för beviljandet av flyktingstatusen.

I 4 kap. 3 § andra stycket UtIL regleras återkallelse av flyktingförklaring. Bestämmelsen motsvarar direktivets bestämmelser om återkallelse och upphävande av flyktingsstatus i artiklarna 14.1 och 14.3. En flyktingförklaring ska enligt bestämmelsen återkallas om det framkommer att utlännningen inte längre är att anse som flykting, dvs. inte längre uppfyller rekvisiten i flyktingdefinitionen. Att utlännningen inte längre är att anse som flykting kan bero på att utlännningen lämnade felaktiga uppgifter vid ansökan och förutsättningar för flyktingförklaring således saknades (prop. 1979/80:96 s. 117). Det kan också bero på att flyktingskapet har upphört på grund av senare inträffade omständigheter enligt 4 kap. 5 § UtIL (jfr avsnitt 7.2.4). Återkallelsebestämmelsen i 4 kap. 3 § UtIL är till sin lydelse tvingande. Frågan om återkallelse tas upp när det finns anledning till det, t.ex. i samband med utvisning på grund av brott. Migrationsverket bedriver inte någon efterforskande verksamhet. Direktivets bestämmelser om återkallelse och upphävande kan inte rimligen anses innebära att medlemsstaterna är skyldiga att fortlöpande följa upp och på eget initiativ pröva om förutsättningar för flyktingskap alltjämt föreligger. Utlänningslagens bestämmelser uppfyller direktivets krav avseende återkallelse av flyktingstatus och några författningsändringar är därför inte påkallade.

En förklaring om att en utlänning är flykting föreslås inte vara tidsbegränsad och något behov av att införa bestämmelser om förnyelse av flyktingstatus föreligger därför inte.

Enligt den fakultativa bestämmelsen i artikel 14.4 i direktivet får medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en tredjelandsmedborgares eller en statslös persons flyktingstatus om det finns skälig anledning att betrakta vederbörande som en fara för säkerheten i medlemsstaten eller om vederbörande utgör en samhällsfara i medlemsstaten på grund av att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott. I artikel 14.5 anges att medlemsstaterna i dessa situationer även får vägra en tredjelandsmedborgare eller statslös person flyktingstatus. Artikel 14.5 har behandlats i avsnitt 7.2.3. Där föreslås att det ska införas bestämmelser i utlänningslagen som gör det möjligt att vägra en utlänning flyktingstatus om utlänningen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller om utlänningen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten i Sverige. Om en utlänning har beviljats flyktingstatus och det kommer fram att han eller hon har gjort sig skyldig till ett sådant brott eller bedrivit sådan verksamhet att han eller hon hade kunnat vägras flyktingstatus bör det enligt regeringens mening vara möjligt att återkalla utlänningens flyktingstatus. Regeringen föreslår därför att det ska vara möjligt att återkalla en utlännings flyktingstatusförklaring under samma förutsättningar som det föreslås vara möjligt att vägra en utlänning en sådan förklaring. Förslaget innebär att det kommer att vara möjligt att återkalla en utlännings flyktingstatusförklaring i samma situationer som det enligt 12 kap. 2 § UtIL är möjligt att avvisa eller utvisa en flykting.

En utlänning vars flyktingstatus återkallas i enlighet med artikel 14.4 i direktivet ska enligt artikel 14.6 ha de rättigheter som anges i eller som liknar de som anges i artiklarna 3, 4, 16, 22, 31, 32 och 33 i Genèvekonventionen. Regeringen konstaterar, i likhet med utredningen, att svensk rätt uppfyller kraven i artikel 14.6. Artikel 14.6 föranleder därför inte några författningsåtgärder.

Att en utlännings flyktingstatusförklaring återkallas innebär inte i sig att hans eller hennes uppehållstillstånd ska återkallas. För att ett uppehållstillstånd ska kunna återkallas måste någon av förutsättningarna för det i 7 kap. vara uppfyllda. Direktivet innebär inte något hinder mot att behålla denna ordning. *Hovrätten för Västa Sverige* har föreslagit att det ska införas en bestämmelse i 7 kap. UtIL som upplyser om bestämmelserna om återkallelse av flyktingförklaring. I 7 kap. UtIL finns endast bestämmelser om återkallelse av tillstånd. Mot den bakgrunden anser regeringen inte att det finns skäl att där hänvisa till bestämmelser om återkallelse av flyktingstatusförklaring.

Artikel 14.2 i direktivet behandlar bevisbördans placering i förfaranden om återkallelse av flyktingstatus. Medlemsstaterna ska i varje enskilt fall bevisa att tredjelandsmedborgaren inte längre uppfyller eller aldrig har uppfyllt kraven för att betecknas som flykting. I svensk rätt följer det av allmänna rättsprinciper att det är myndigheten som har bevisbördan i ärenden om återkallelse av ett gynnande beslut. En individuell

bedömning ska göras och kraven på myndighetens utredning och bevisning är högt ställda. Enligt regeringens bedömning uppfyller svensk rätt direktivets krav och artikel 14.2 bör inte föranleda några författningsåtgärder. Prop. 2009/10:31

7.3 Andra skyddsbehövande

7.3.1 Inledning

Direktivet ger skydd åt två kategorier av skyddsbehövande, flyktingar och alternativt skyddsbehövande. I detta avsnitt behandlas direktivets bestämmelser som rör definitionen av begreppet alternativt skyddsbehövande (artiklarna 2 e, 15 och 17), beviljande av status som alternativt skyddsbehövande (artikel 18), upphörande av skyddsbehov (artikel 16) samt återkallelse av, upphävande av och vägran att förnya status som alternativt skyddsbehövande (artikel 19).

7.3.2 Skyddsgrundsdirektivet och utlänningslagens bestämmelser om skyddsbehövande i övrigt

Regeringens förslag: 4 kap. 2 § UtIL om skyddsbehövande i övrigt ska delas upp i två paragrafer. Den ena ska innehålla bestämmelser som motsvarar direktivets bestämmelser om alternativt skyddsbehövande (artiklarna 2 e och 15). Den andra ska innehålla bestämmelser om sådana skyddsbehövande som inte omfattas av direktivet. Direktivets alternativt skyddsbehövande ska i svensk rätt benämnas alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande ska benämnas övriga skyddsbehövande.

En utlännings ska inte anses som alternativt skyddsbehövande eller som övrig skyddsbehövande om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott, om han eller hon har förövat ett grovt brott, om han eller hon har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga eller om han eller hon utgör en fara för rikets säkerhet. Detta ska gälla även en utlännings som har anstiftat eller på annat sätt deltagit i förövatet av sådana brott eller gärningar.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att definitionen av skyddsbehövande i övrigt i 4 kap. 2 § UtIL ska kompletteras med en bestämmelse avseende utlännings som omfattas av artikel 15 c i skyddsgrundsdirektivet, som avser allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt. Utredningen har vidare föreslagit att bestämmelsen om skydd på grund av en miljökatastrof i 4 kap. 2 § första stycket 3 UtIL ska flyttas till en egen bestämmelse i 5 kap. UtIL.

Remissinstanserna: Utredningens förslag har bemötts positivt av flertalet remissinstanser. *Barnombudsmannen (BO)* anser att den kompletterande bestämmelsen även bör omfatta personer som inte är civilpersoner när det gäller barn t.ex. barnsoldater. BO anser vidare att barn inte bör omfattas av uteslutandebestämmelserna. *Svenska Röda Korset* anser att förslaget riskerar att leda till otydlighet och att frågan hur direktivets bestämmelser om alternativt skyddsbehövande ska genomföras i svensk rätt bör analyseras ytterligare. Enligt Röda Korset är ett alternativ att göra rätten till skydd enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 UtL om väpnad konflikt och svåra motsättningar absolut. Svenska Röda Korset anser att samtliga skyddsgrunder bör behållas i 4 kap. UtL. *FN:s flyktingkommissariat – UNHCR, Stockholm (UNHCR)* anför att organisationen inte delar utredningens bedömning att den fakultativa bestämmelsen i artikel 17.3 ryms i den föreslagna bestämmelsen och föreslår att det klargörs att så inte är fallet. *Hovrätten för Västa Sverige, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Göteborg och Länsrätten i Skåne län* har språkliga invändningar mot förslaget till författningstext. *Svensk flyktinghjälp – SWERA* anför att det begrepp utredningen valt när det gäller riskbedömningen medför en oklarhet. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anför att det är olyckligt att välja lokutionen *anledning anta* i riskrekvisitet eftersom denna förekommer som uttryck för ett (mycket) lågt beviskrav i svensk rätt. Enligt fakultetsnämnden bör man i stället använda den ursprungliga översättningen *grundad anledning att förmoda*. *Malmö tingsrätt* anför att det inte enligt tingsrättens uppfattning är självklart att uttrycket *grundad anledning att förmoda* är mer förmånligt för den enskilde vid bedömningen av dennes skyddsbehov än rekvisitet *välgrundad fruktan*. *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsrätten i Stockholms län* har anfört att begreppet *alternativt skyddsbehövande* är språkligt tveksamt.

Skälen för regeringens förslag

Utgångspunkter

Både direktivet och utlänningslagen innehåller bestämmelser om andra skyddsbehövande än flyktingar. I direktivet används begreppet alternativt skyddsbehövande och i utlänningslagen begreppet skyddsbehövande i övrigt. Frågan är hur dessa begrepp förhåller sig till varandra och hur bestämmelserna i utlänningslagen ska vara utformade för att uppfylla direktivets bestämmelser.

Direktivets definition av alternativt skyddsbehövande

Alternativt skyddsbehövande definieras i artikel 2 e i direktivet som en tredjelandsmedborgare eller statslös person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller, ifråga om en statslös person, till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 och som inte omfattas av artiklarna 17.1 och 17.2 och som inte kan, eller på grund av sådan risk

inte vill, begagna sig av det landets skydd. Allvarlig skada definieras i artikel 15 i direktivet som dödsstraff eller avrättning (a), tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av en sökande i ursprungslandet (b) eller allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt (c).

Ledning för vad som avses med civilperson i direktivets mening finns i skäl 25 i inledningen till direktivet där det anges att kriterierna för att fastställa om en person är berättigad till skydd som alternativt skyddsbehövande bland annat ska hämtas från internationella förpliktelser rörande mänskliga rättigheter.

Enligt artikel 17.1 uppfyller en tredjelandsmedborgare eller en statslös person inte kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om det finns synnerliga skäl att anse att han eller hon har förövat ett brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott (a) eller har förövat ett allvarligt brott (b) eller har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga (c) eller utgör en fara för samhället eller säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig (d). Enligt artikel 17.2 gäller vad som sägs i artikel 17.1 även personer som anstiftar eller på något annat sätt deltar i förövandet av de brott eller gärningar som nämns där.

Medlemsstaterna får enligt artikel 17.3 även besluta att en tredjelandsmedborgare eller en statslös person inte uppfyller kriterierna för att betecknas som alternativt skyddsbehövande om han eller hon före inresan i medlemsstaten begått ett eller flera brott som i medlemsstaten skulle ha gett fängelsestraff och han eller hon lämnade ursprungslandet endast för att undvika påföljder för dessa brott.

Utlänningslagens definition av skyddsbehövande i övrigt

Skyddsbehövande i övrigt definieras i 4 kap. 2 § UtIL. Där anges att med skyddsbehövande i övrigt avses en utlänning som i andra fall än som avses i 1 § (definitionen av flykting) befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (1), behöver skydd på grund av yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan för att utsättas för allvarliga övergrepp (2), eller inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof (3). Motsvarande gäller för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare haft sin vanliga vistelseort.

Begreppet skyddsbehövande i övrigt

Utredningen har föreslagit att 4 kap. 2 § UtIL ska kompletteras med en bestämmelse för utlänningar som omfattas av artikel 15 c i direktivet,

allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt och att bestämmelsen om miljökatastrof ska flyttas till en egen paragraf i 5 kap. UtLL. Som framgår av avsnitt 7.1 anser regeringen att kriterierna för vilka som omfattas av begreppen flykting och alternativt skyddsbehövande måste vara desamma i alla medlemsstater. Eftersom utlänningslagens begrepp *skyddsbehövande i övrigt* är vidare än direktivets begrepp *alternativt skyddsbehövande* är utredningens förslag enligt regeringens mening inte förenligt med direktivet. Regeringen anser att det i utlänningslagen bör införas en kategori skyddsbehövande som motsvarar direktivets kategori *alternativt skyddsbehövande*.

Att direktivet är ett minimidirektiv ger utrymme för att i nationell lagstiftning ha bestämmelser som ger rätt till uppehållstillstånd för andra tredjelandsmedborgare än dem som omfattas av direktivet liksom att ha förmånligare villkor gällande innehåll i skyddet, t.ex. beträffande uppehållstillstånd eller tillträde till arbetsmarknaden. Direktivet föranleder därför inte någon inskränkning av vilka som ska kunna erhålla uppehållstillstånd som skyddsbehövande i Sverige. Inte heller finns det någon anledning att av andra skäl föreslå någon sådan inskränkning. Utöver en kategori som motsvarar direktivets alternativt skyddsbehövande bör det därför i utlänningslagen finnas en kategori skyddsbehövande som innefattar resterande del av den nuvarande kategorin i skyddsbehövande i övrigt.

Regeringen föreslår mot bakgrund av det ovan anförda att paragrafen om skyddsbehövande i övrigt (4 kap. 2 § UtLL) delas upp i två paragrafer, en som innehåller bestämmelser som motsvarar direktivets bestämmelser om alternativt skyddsbehövande och en som innehåller bestämmelser om de skyddsbehövande i övrigt som inte omfattas av direktivet. Den förstnämnda kategorin, den som motsvarar direktivets alternativt skyddsbehövande, föreslås benämnas *alternativt skyddsbehövande* och den andra, som således blir en nationell skyddskategori, föreslås benämnas *övriga skyddsbehövande*.

Både direktivet och utlänningslagen innehåller en bestämmelse om skydd åt dem som riskerar dödsstraff eller att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artiklarna 15 a och b i direktivet respektive 4 kap. 2 § första stycket p 1 UtLL). I direktivet nämns förutom dödsstraff avrättning. Avrättning omfattas av utlänningslagens begrepp dödsstraff. Utlänningslagen nämner till skillnad från direktivet kroppsstraff. Enligt FN:s tortyrkonvention kan kroppsstraff vara en form av tortyr. Kroppsstraff som strider mot folkrätten ingår också i begreppet *omänsklig och förnedrande behandling*. Enligt regeringens bedömning omfattar bestämmelsen om skydd åt dem som riskerar dödsstraff eller att utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i 4 kap. 2 § första stycket 1 UtLL samma förutsättningar som artiklarna 15 a och b i direktivet. Både direktivet och utlänningslagen ger också skydd i situationer av väpnad konflikt (artikel 15 c i direktivet respektive 4 kap. 2 § första stycket 2 UtLL). Bestämmelserna om väpnad konflikt skiljer sig dock åt och det skydd som direktivet ger är snävare än utlänningslagens. Direktivet ger skydd åt en civilperson som skulle utsättas för en verklig risk att drabbas av allvarligt och personligt hot mot liv eller lem på grund

av urskillningslöst våld medan utlänningslagen ger skydd åt den som behöver skydd på grund av en väpnad konflikt. Utlänningslagen innehåller slutligen bestämmelser om svåra motsättningar och miljökatastrof. Några motsvarande bestämmelser finns inte i direktivet. Regeringen anser mot den angivna bakgrunden att den föreslagna uppdelningen av den nuvarande paragrafen om skyddsbehövande i övrigt bör göras på så sätt att den ena paragrafen omfattar dem som behöver skydd på grund av tortyr m.m. (nuvarande 1) och dem som behöver skydd på grund av allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt (delar av nuvarande 2), och den andra paragrafen omfattar övriga situationer av väpnad konflikt (delar av nuvarande 2) samt skydd på grund av svåra motsättningar (delar av nuvarande 2) och miljökatastrof (nuvarande 3).

Bestämmelserna om alternativt skyddsbehövande i direktivet och skyddsbehövande i övrigt i utlänningslagen skiljer sig åt vad avser beviskrav och vilket krav på risk som uppställs. Enligt artikel 2 e i direktivet ska det föreligga *grundad anledning att förmoda* att tredjelandsmedborgaren vid ett återsändande skulle utsättas för en *verklig risk* att lida allvarlig skada för att han eller hon ska anses vara alternativt skyddsbehövande. Det krav som ställs för att en utlänning ska vara skyddsbehövande i övrigt enligt utlänningslagen är olika beroende på vilken grund skyddsbehov föreligger. När det gäller risk för dödsstraff, tortyr m.m. (4 kap. 2 § första stycket 1) och risk för allvarliga övergrepp på grund av andra svåra motsättningar (4 kap. 2 § första stycket 2 andra hälften av bestämmelsen) krävs att utlänningen känner *välgrundad fruktan* för att bli utsatt för det som skyddet avser. När det gäller yttre eller inre väpnad konflikt (4 kap. 2 § första stycket 2 första delen) krävs i stället att utlänningen *behöver skydd*. När det gäller skydd vid miljökatastrof (4 kap. 2 § första stycket 3) krävs att utlänningen *inte kan återvända* till sitt hemland.

Utredningen har anfört att direktivets rekvisit *grundad anledning att förmoda* att utlänningen vid ett återsändande skulle utsättas för en *verklig risk* att lida allvarlig skada kan uppfattas som mer förmånligt för den enskilde vid bedömningen av dennes skyddsbehov än utlänningslagens rekvisit *välgrundad fruktan*. Utredningen har därför föreslagit att utlänningslagen ska anpassas till direktivets ordalydelse genom att rekvisitet *grundad anledning att anta* tas in i lagen. Regeringen delar uppfattningen att utlänningslagen bör anpassas till direktivets riskrekvisit. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har anfört att lokutionen *anledning anta* som bl.a. används i 23 kap. RB ger uttryck för ett (mycket) lågt beviskrav i svensk rätt och föreslagit att direktivets rekvisit *grundad anledning att förmoda* används i stället. I 23 kap. 1 § RB används visserligen uttryckssättet *anledning att anta* dock inte *grundad* anledning att anta. I 12 kap. 1 § UtL används uttrycket *skäligen anledning att anta*. Med beaktande av att beviskraven för verkställighetshinder bör ligga något lägre än kraven för uppehållstillstånd anser regeringen att utredningens förslag bör följas.

Uppdelningen av 4 kap. 2 § UtL innebär inte någon förändring av rätten till skydd och alla skyddsbehövande ska ha samma rätt till en fristad i Sverige. Uppdelningen innebär inte heller någon förändring av

de rättigheter som tillkommer dem som kommer att betraktas som nationellt skyddsbehövande. Alternativt skyddsbehövande kommer tillsammans med flyktingar att omfattas av direktivets tillämpningsområde, dvs. dessa kommer att vara personer som beviljats internationellt skydd (eng. beneficiaries of international protection).

Undantagsbestämmelserna

Definitionen av alternativt skyddsbehövande i artikel 2 e i direktivet anger som en förutsättning för att en person ska uppfylla kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande att han eller hon inte omfattas av artiklarna 17.1 eller 17.2. Personer som omfattas av undantagen i artiklarna 17.1 och 17.2 är således uteslutna från att erhålla skydd som alternativt skyddsbehövande.

I utlänningslagen finns det inte några bestämmelser som utesluter någon från skydd på motsvarande sätt. Detta hänger samman med utlänningslagens konstruktion med uppehållstillståndet som det centrala begreppet. Bestämmelser som motsvarar undantagsbestämmelserna i artikel 17.1 finns därför i stället i 5 kap. 1 § UtL som behandlar rätten till uppehållstillstånd. Enligt 5 kap. 1 § andra stycket 2 UtL får uppehållstillstånd vägras en skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3 UtL (den som behöver skydd på grund av väpnad konflikt, andra svåra motsättningar eller en miljökatastrof) om det på grund av hans eller hennes brottslighet finns särskilda skäl att inte bevilja uppehållstillstånd eller om det finns synnerliga skäl att inte bevilja ett sådant tillstånd på grund av vad som är känt om utlänningsens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet. Synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd kan vara att det föreligger sådana omständigheter som omfattas av uteslutandebestämmelserna i Genèvekonventionen, t.ex. att sökanden gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse eller gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta Nationernas syften och grundsatsar, dvs. motsvarande de grunder som anges i 17.1 a och 17.1 c i direktivet. Någon bestämmelse om att uppehållstillstånd får vägras den som uppfyller kriterierna i 4 kap. 2 § första stycket 1 UtL (dödsstraff, tortyr m.m.) finns däremot inte.

Som nämns ovan anser regeringen att det följer av direktivet att kriterierna för vilka som omfattas av begreppen flykting och alternativt skyddsbehövande ska vara desamma i samtliga medlemsstater. För att uppnå full förenlighet med direktivet måste därför bestämmelser om uteslutande införas i utlänningslagen. Detta överensstämmer med vad som föreslås beträffande flyktingar i avsnitt 7.2.2.

Som framgår av avsnitt 7.2.2 bör, som *Lagrådet* har påpekat, samma uttryckssätt användas för att beteckna brottets allvarlighetsgrad i uteslutandebestämmelserna avseende flyktingar och alternativt skyddsbehövande. *Lagrådet* har vidare anført att uttryckssättet *utesluten från att anses som skyddsbehövande* är främmande för svenskt språkbruk. Som framhållits i avsnitt 7.2.2. har uttryckssättet valts för att det är den gängse flyktingrättsliga nomenklaturen.

Regeringen anser mot den angivna bakgrunden att undantagsbestämmelserna i artikel 17.1 i svensk rätt kan uttryckas på så

sätt att en utlänning ska vara utesluten från att anses som skyddsbehövande om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott (a), har förövat ett grovt brott (b), har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga (c) eller utgör en fara för allmän ordning och rikets säkerhet (d). Samma uttryckssätt bör användas även beträffande andra skyddsbehövande än flyktingar.

Enligt artikel 17.2 gäller vad som sägs i artikel 17.1 även personer som anstiftar eller på något annat sätt deltar i förövandet av de brott eller gärningar som nämns där. Detta bör, som Lagrådet har påpekat, komma till uttryck i lagtexten.

Införandet av uteslutandegrunder innebär att utlänningslagens bestämmelser om skyddsbehövande får en ny struktur. Denna struktur bör enligt regeringens mening gälla för alla skyddsbehövande. Regeringen föreslår därför att uteslutandegrunderna ska gälla även för den nationella kategorin övriga skyddsbehövande.

BO har föreslagit att barn inte ska omfattas av uteslutandebestämmelserna. När det gäller den kategori skyddsbehövande som föreslås motsvara direktivets alternativt skyddsbehövande är det enligt regeringens bedömning inte förenligt med direktivet att införa ett sådant undantag. Eftersom regeringen anser att de båda skyddsbehövandekategorierna ska behandlas på samma sätt anser regeringen inte heller att ett sådant undantag bör göras avseende övriga skyddsbehövande. Regeringen vill här framhålla att det faktum att en utlänning är utesluten från att vara skyddsbehövande enligt dessa bestämmelser inte innebär att han eller hon är utesluten från möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. Förbudet att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning till ett land där en utlänning löper risk att utsättas för tortyr m.m. är t.ex. absolut (12 kap. 1 § UtIL). I en sådan situation där en utlänning som är utesluten från att vara skyddsbehövande riskerar att utsättas för tortyr vid ett återvändande kan han eller hon beviljas uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 11 § eller 5 kap. 6 § UtIL.

Utöver de obligatoriska undantagsbestämmelserna innehåller direktivet en fakultativ undantagsbestämmelse i artikel 17.3. Den bestämmelsen möjliggör för medlemsstaterna att undanta den som före inresan i medlemsstaten begått brott som i medlemsstaten skulle ha gett fängelsestraff från skydd om han eller hon lämnade ursprungslandet endast för att undvika påföljder för brottet. Utredningen har anfört att den möjlighet som ges medlemsstaterna att på denna grund utesluta någon från att erhålla status som alternativt skyddsbehövande ryms inom den föreslagna bestämmelsen (*begått ett allvarligt brott*). *UNHCR* har anfört att organisationen inte delar utredningens bedömning och har föreslagit att det ska klargöras att undantagsbestämmelsen inte omfattar den situation som anges i artikel 17.3. Regeringen anser inte att det bör införas en särskild bestämmelse som reglerar den situation som avses i artikel 17.3. Däremot anser regeringen, i likhet med utredningen, att en person som skulle kunna vara utesluten från att vara alternativt skyddsbehövande enligt artikel 17.3, dvs. en person som har begått brott

som i den aktuella medlemsstaten skulle ha gett fängelsestraff och som lämnat ursprungslandet endast för att undvika påföljder för brottet, i vissa fall även kan vara utesluten enligt artikel 17.1 b, nämligen om han eller hon har begått ett allvarligt brott. Undantagsbestämmelsen om allvarligt brott i artikel 17.1 b är tvingande för medlemsstaterna och något sådant klagande som UNHCR föreslår bör därför inte göras.

7.3.3 Beviljande av skyddsbehövandestatus

Regeringens förslag: En utlänning som uppfyller kriterierna för att vara alternativt skyddsbehövande och som inte är utesluten från att vara sådan skyddsbehövande ska förklaras vara alternativt skyddsbehövande (alternativ skyddsstatusförklaring).

En utlänning som uppfyller kriterierna för att vara övrig skyddsbehövande och som inte är utesluten från att vara sådan skyddsbehövande ska förklaras vara övrig skyddsbehövande (övrig skyddsstatusförklaring).

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd på någon annan grund än att han eller hon är flykting eller annan skyddsbehövande ska kunna ansöka om skyddsstatusförklaring.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt utredningens förslag ska det endast finnas en kategori skyddsbehövande utöver flyktingar. En utlänning som uppfyller kriterierna för att vara en sådan skyddsbehövande ska enligt utredningens förslag förklaras som alternativt skyddsbehövande och erhålla en skyddsstatusförklaring.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Länsrätten i Stockholms län*, *Svenska Röda Korset* och *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar*, är positiva till att skyddsbehövande i övrigt beviljas en särskild skyddsstatusförklaring. Länsrätten i Stockholms län anser att flyktingförklaringen och skyddsstatusförklaringen bör jämföras. *Kammarrätten i Stockholm* ifrågasätter behovet av begreppet skyddsstatusförklaring. *Hovrätten för Västra Sverige* har redaktionella invändningar på författningstexten.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 18 i direktivet ska medlemsstaterna bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person status som alternativt skyddsbehövande om han eller hon uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande.

Direktivets bestämmelse om beviljande av status som alternativt skyddsbehövande innebär att en utlänning som uppfyller kriterierna för att betecknas som alternativt skyddsbehövande ska beviljas en särskild status. Som framgår av avsnitt 7.1 anser regeringen att utlänningslagen ska anpassas till direktivets statusreglering. En utlänning som uppfyller kriterierna för att anses som alternativt skyddsbehövande bör därför erhålla en särskild status. I likhet med vad som gäller t.ex. uteslutandegrunderna bör alla skyddsbehövande behandlas på samma sätt. Även sådana skyddsbehövande som inte omfattas av direktivet bör således erhålla en särskild status. Regeringen föreslår därför att en utlänning som uppfyller kriterierna för att vara alternativt

skyddsbehövande och som inte är utesluten från att vara en sådan skyddsbehövande förklaras vara alternativt skyddsbehövande (alternativ skyddsstatusförklaring) och att en utlänning som uppfyller kriterierna för att vara övrig skyddsbehövande och som inte är utesluten från att vara en sådan skyddsbehövande förklaras vara skyddsbehövande i övrigt (övrig skyddsstatusförklaring).

En utlänning som har uppehållstillstånd i Sverige på någon annan grund kan, t.ex. på grund av verksamhet sur place, komma att bli skyddsbehövande under vistelsen här. Det måste därför vara möjligt för en utlänning som redan har uppehållstillstånd att ansöka om en skyddsstatusförklaring.

7.3.4 Upphörande av att vara skyddsbehövande

Regeringens förslag: En utlänning ska inte anses vara alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande när de omständigheter som ledde till att han eller hon bedömdes som skyddsbehövande inte längre föreligger eller har ändrats i sådan omfattning att skydd inte längre behövs. Endast väsentliga och bestående förändringar ska beaktas vid bedömningen.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt utredningens bedömning kräver direktivet inte att det i lagtexten anges att endast väsentliga och varaktiga förändringar ska kunna leda till att en person upphör att vara skyddsbehövande.

Remissinstanserna: *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* välkomnar förslaget att i utlänningslagen införa en reglering om upphörandet av ställning som alternativt skyddsbehövande.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 16.1 i direktivet ska en tredjelandsmedborgare eller en statslös person upphöra att uppfylla kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande när de omständigheter som ledde till att status som alternativt skyddsbehövande beviljades inte längre föreligger eller när de har ändrats i sådan grad att skydd inte längre behövs. Av artikel 16.2 följer att det ska vara fråga om en sådan väsentlig och varaktig förändring att en verklig risk för allvarlig skada inte längre föreligger för att upphörandebestämmelsen ska vara tillämplig.

Det finns inte någon bestämmelse som anger när en person upphör att vara skyddsbehövande i övrigt i svensk rätt. Mot bakgrund av vad som tidigare anförts om att kriterierna för vilka som omfattas av begreppen flyktning och alternativt skyddsbehövande ska vara desamma i alla medlemsstater anser regeringen att en bestämmelse om upphörande av skydd för kategorin alternativt skyddsbehövande måste införas. Övriga skyddsbehövande bör även i detta sammanhang behandlas på samma sätt som de skyddsbehövande som omfattas av direktivet. Bestämmelsen om upphörande av skydd ska därför omfatta både alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande. Enligt utredningens bedömning är det tillräckligt för direktivets genomförande att i motiven hänvisa till den praxis som finns beträffande upphörande av flyktingskap, dvs. att det ska vara fråga om klara, djupgående och bestående förändringar för att

en person inte längre ska anses vara flykting. För tydlighets skull anser regeringen dock att det av författningstexten bör framgå att endast bestående förändringar ska beaktas vid bedömningen av om en utlänning inte längre är att anses som skyddsbehövande. Detta överensstämmer med vad som föreslås avseende upphörande av att vara flykting (avsnitt 7.2.4).

7.3.5 Återkallelse av skyddsbehövandestatus

Regeringens förslag: En skyddsstatusförklaring ska återkallas om det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt utredningens förslag ska det endast finnas en kategori skyddsbehövande utöver flyktingar – alternativt skyddsbehövande.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har berört denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 19.1 ska medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra förnya en tredjelandsmedborgares eller en statslös persons status som alternativt skyddsbehövande om vederbörande inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 16. Detsamma gäller enligt artikel 19.3 om utlänningen inte borde ha erhållit eller inte längre uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande i enlighet med artiklarna 17.1 och 17.2 eller om utlänningen har förvrängt eller utelämnat fakta, inklusive användning av falska handlingar, och detta varit avgörande för att bevilja status som alternativt skyddsbehövande.

I avsnitt 7.3.3 föreslås att en utlänning som uppfyller kriterierna för att vara alternativt skyddsbehövande ska förklaras vara alternativt skyddsbehövande och att en utlänning som uppfyller kriterierna för att anses vara övrig skyddsbehövande ska förklaras vara övrig skyddsbehövande. För att uppfylla direktivets krav bör även bestämmelser om återkallelse av status införas i utlänningslagen. På samma sätt som avseende flyktingar ska frågan om återkallelse tas upp när det finns anledning till det, t.ex. i samband med utvisning på grund av brott (se avsnitt 7.2.5). Regeringen anser att bestämmelser om återkallelse bör vara tillämpliga både på sådana skyddsbehövande som omfattas av direktivet och på övriga skyddsbehövande. Regeringen föreslår att bestämmelser om att en utlännings skyddsstatusförklaring ska återkallas när det framkommer att utlänningen inte längre är alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande införas i utlänningslagen. Sådana generella bestämmelser täcker alla de situationer som direktivet anger.

Artikel 19.2 innehåller en fakultativ bestämmelse om upphävande av skyddsstatus som motsvarar undantagsbestämmelsen i artikel 17.3. Enligt regeringens förslag i avsnitt 7.3.2 bör artikel 17.3 inte föranleda några författningsändringar. Inte heller artikel 19.2 bör enligt regeringens bedömning föranleda några sådana ändringar.

Att en utlännings skyddsstatusförklaring återkallas innebär inte i sig att hans eller hennes uppehållstillstånd ska återkallas. För att ett uppehållstillstånd ska kunna återkallas måste någon av förutsättningarna för återkallelse i 7 kap. UtL vara uppfyllda. Direktivet utgör inte något hinder mot att behålla denna ordning.

Artikel 19.4 i direktivet reglerar bevisbördans placering i förfaranden om återkallelse av status som alternativt skyddsbehövande. Medlemsstaterna ska enligt artikeln i varje enskilt fall bevisa att tredjelandsmedborgaren inte längre uppfyller eller aldrig har uppfyllt kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. I svensk rätt följer det av allmänna rättsprinciper att det är myndigheten som har bevisbördan i ärenden om återkallelse av ett gynnande beslut. En individuell bedömning ska göras och kraven på myndighetens utredning och bevisning är högt ställda. Enligt regeringens bedömning uppfyller svensk rätt direktivets krav och artikel 19.4 bör därför inte föranleda några författningsåtgärder.

7.4 Bedömningen av ansökningar om internationellt skydd

7.4.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas Kapitel II i direktivet, Bedömning av ansökningar om internationellt skydd. Bestämmelserna i detta kapitel avser bedömningen av fakta och omständigheter (artikel 4), internationellt skyddsbehov sur place (artikel 5), aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada (artikel 6), aktörer som ger skydd (artikel 7) och internt skydd (artikel 8).

7.4.2 Bedömningen av fakta och omständigheter

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om bedömningen av ansökningar om internationellt skydd är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Länsrätten i Stockholms län anför att bestämmelsen i 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) (10 kap. 3 § Offentlighets- och sekretesslagen [2009:400, OSL]) medför att det finns situationer då det inte är möjligt för Migrationsverket eller domstol att underrätta part om en uppgift och där parten inte heller på annat sätt kan få veta vad materialet innehåller utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. I sådana fall bör det, enligt länsrätten, framgå av förarbeten att kommunikationsskyldigheten i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen inte kan anses uppfylld om inte verket respektive domstolen underrättat parten om att det finns uppgifter i ärendet som han eller hon inte kan få del av och grunden för att uppgifterna inte kan delges samt gett parten tillfälle att slutföra sin talan.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund, Svensk flyktinghjälp – SWERA och UNICEF Sverige anför att det är angeläget att klargöra att principen om partsinsyn och kommunikation ska tillämpas hos Migrationsverket. UNICEF betonar att kommunikationsskyldigheten också gäller gentemot barn. *Juridiska fakultetsnämnden, Sveriges advokatsamfund och FN:s flyktingkommisariat – UNHCR, Stockholm (UNHCR)* anser att den presumtion avseende tidigare förföljelse som kommer till uttryck i artikel 4.4 i direktivet bör författningsregleras. UNHCR anser vidare att den omständigheten att en nära anhörig, vänner eller kollegor till sökanden har utsatts för förföljelse i hemlandet kan vara en indikation och utgöra en viktig omständighet vid bedömningen av om sökandens fruktan för förföljelse är välgrundad. *Hovrätten för Västra Sverige, Juridiska fakultetsnämnden och Sveriges advokatsamfund* anser att det finns skäl att överväga en författningsreglering av principen om *the benefit of the doubt*. *Rädda Barnens Riksförbund, Caritas, Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar och Amnesty International – Svenska sektionen* anser inte att man kan hänvisa till en i svensk rätt väl etablerad praxis avseende tillämpningen av principen *the benefit of the doubt*.

Skälen för regeringens bedömning

Direktivets bestämmelser

Artikel 4 i direktivet behandlar bedömningen av fakta och omständigheter i ett ärende rörande en ansökan om internationellt skydd. Medlemsstaterna får enligt artikel 4.1 ålägga sökanden en skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd. De faktorer sökanden ska lägga fram är enligt artikel 4.2 hans eller hennes utsagor och alla handlingar som han eller hon förfogar över avseende sin ålder, bakgrund, inklusive relevanta släktingars bakgrund, identitet, nationalitet, tidigare boplatser och ort, tidigare asylansökningar, resväg, identitets- och resehandlingar samt orsakerna till ansökan om internationellt skydd. Artikel 4.1 andra meningen anger att det är medlemsstaternas skyldighet att i samarbete med sökanden bedöma de relevanta faktorerna i ansökan.

Artikel 4.3 i direktivet slår fast att bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska vara individuell. I samma artikel anges vad som ska beaktas vid bedömningen av ansökan. Det gäller alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan inbegripet lagar och andra författningar samt på vilket sätt dessa tillämpas (a), de relevanta utsagor och handlingar som den sökande lämnat inklusive information om huruvida sökanden har varit eller kan bli utsatt för förföljelse eller allvarlig skada (b), sökandens personliga ställning och förhållanden inklusive faktorer som bakgrund, kön och ålder (c) och om man rimligen kan förvänta sig att den sökande begagnar sig av skyddet i ett annat land där han eller hon kan hävda sitt medborgarskap (e). I artikeln anges vidare att om den sökande efter att ha lämnat ursprungslandet ägnat sig åt en verksamhet vars enda syfte eller vars huvudsyfte var att skapa de nödvändiga förutsättningarna för att ansöka om internationellt skydd, ska man bedöma om denna verksamhet

kommer att utsätta den sökande för förföljelse eller allvarlig skada om han eller hon återvänder till landet (d).

I artikel 4.4 i direktivet anges att det faktum att den sökande redan har varit utsatt för förföljelse eller annan allvarlig skada eller för direkta hot om sådan skada, är en allvarlig indikation på att den sökandes fruktan för förföljelse är välgrundad eller att det finns en verklig risk för att han eller hon kommer att lida allvarlig skada såvida det inte finns goda skäl till att anta att sådan förföljelse eller allvarlig skada inte kommer att upprepas.

I artikel 4.5 i direktivet finns en bevislätnadsregel för sökanden som utgör en kodifiering av principen om tvivelsmålets fördel, *the benefit of the doubt*.

Sökandens skyldigheter

Som framgår ovan får medlemsstaterna enligt artikel 4.1 i direktivet ålägga sökanden en skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka hans eller hennes ansökan om internationellt skydd. I artikeln anges också att medlemsstaterna är skyldiga att bedöma ansökan i samarbete med sökanden. De faktorer som medlemsstaterna får ålägga sökanden att lägga fram räknas upp i artikel 4.2. Bestämmelsen innebär inte att den beslutande myndigheten vid bedömningen av skyddsbehovet enbart ska ta hänsyn till dessa omständigheter. Om sökanden lämnar annan information eller om andra uppgifter kommer fram på annat sätt får denna information också läggas till grund för bedömningen av sökandens skyddsbehov.

Det är en vedertagen princip inom förvaltningsrätten att den som ansöker om en förmån har bevisbördan för att han eller hon uppfyller de krav som uppställs i lagen för att förmånen ska beviljas. Inom asylrätten är det en grundläggande princip att den asylsökande ska göra sitt behov av internationellt skydd sannolikt. Det är således den asylsökande som enligt svensk rätt har bevisbördan, vilket innebär att det är han eller hon som i första hand har att tillhandahålla relevanta uppgifter till ledning för bedömningen av hans eller hennes behov av skydd (se t.ex. MIG 2006:1). Det är emellertid inte enbart den sökande som ansvarar för att ett tillräckligt beslutsunderlag tas fram. Förvaltningsmyndigheter och förvaltningsdomstolar ansvarar enligt officialprincipen för att deras ärenden blir tillräckligt utredda. Det innebär att både Migrationsverket och migrationsdomstolarna ska leda utredningen och se till att nödvändigt material kommer in. För förvaltningsdomstolarnas verksamhet är officialprincipen uttryckligen lagfäst i 8 § FPL. För förvaltningsmyndigheterna finns inte principen lagfäst utan anses bygga på sedvanerättslig grund. Vissa bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223, FL) anses också ge uttryck för denna princip, nämligen serviceskyldigheten i 4 § och de allmänna kraven på handläggningen i 7 §. När en myndighet vidtar åtgärder för att tillvarata de allmänna intressen som lagstiftningen är avsedd att skydda respektive främja i ett ärende anses myndigheten också ha huvudansvaret för utredningen. Officialprincipen innebär inte att myndigheten själv måste ombesörja utredningen utan det kan räcka med att myndigheten ger part besked om hur talan ska kompletteras.

Enligt 16 § FL har en part rätt att på egen begäran ta del av utredningsmaterial i ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild. Enligt 17 § FL får ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och fått tillfälle att yttra sig över uppgiften. Undantag från underrättelseskyldigheten gäller bl.a. om avgörandet inte går parten emot, om uppgiften saknar betydelse eller om åtgärden av någon annan anledning är uppenbart obehövlig. Myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. För förvaltningsdomstolarna finns kommunikationsprincipen lagfäst i 10–12 och 18 §§ FPL. Genom bestämmelserna om partsinsyn och kommunikation garanteras den enskilde möjlighet att ta tillvara sina intressen i ärendet. I ärenden om visering, tidsbegränsat uppehållstillstånd, arbetstillstånd och återkallelse av permanent uppehållstillstånd tillämpas 17 § FL endast när utlänningen är bosatt eller annars vistas i Sverige (13 kap. 9 § UtlL). Utgångspunkten i direktivet är att sökanden eller den mot vilken ett beslut om återkallelse riktas befinner sig i medlemsstaten. Undantagen i 13 kap. 9 § UtlL påverkar därmed inte direktivets genomförande. I övrigt har inte några avvikande bestämmelser i detta avseende meddelats i utlänningslagen och förvaltningslagens bestämmelser gäller således för handläggningen av utlänningsärenden och ska tillämpas vid Migrationsverkets handläggning av såväl asylansökningar som ärenden om återkallelse av uppehållstillstånd och flyktingförklaring. En ansökan om uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt ska enligt 1 kap. 12 § UtlL handläggas som en ansökan om asyl.

En särskild fråga som *Länsrätten i Stockholms län* har tagit upp är att kommunikationsskyldigheten i förvaltningslagen, förvaltningsprocesslagen och utlänningslagen är underkastade vissa inskränkningar i 10 kap. 3 § OSL. Huvudregeln i 10 kap. 3 § OSL är att sekretess viker för parts rätt att ta del av material i ett mål eller ett ärende. Material får dock inte lämnas ut i den mån det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådant fall är myndigheten eller domstolen skyldig att på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den mån det behövs för att han eller hon ska kunna ta tillvara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. Bestämmelsen innebär att Migrationsverket och migrationsdomstolarna i undantagsfall skulle kunna komma att grunda sitt avgörande på en omständighet vilken part inte alls eller inte till fullo fått kännedom om eller fått yttra sig över. I 10 kap. 3 § andra stycket OSL föreskrivs att sekretess aldrig hindrar att part i mål eller ärende tar del av dom eller beslut i målet eller ärendet. Enligt 10 kap. 3 § tredje stycket OSL tillämpas inte första och andra styckena, om avvikande bestämmelser har meddelats i lag. Några avvikande bestämmelser som har relevans för prövningen av en ansökan om eller återkallelse av skydd enligt direktivet finns inte i utlänningslagen.

En grundläggande princip i ett rättssamhälle är att en part i ett mål eller ett ärende hos en förvaltningsmyndighet eller en domstol ska ha full insyn i ärendet och ha beretts möjlighet att bemöta myndighetens eller

motpartens uppgifter och påståenden som kan läggas till grund för avgörandet. Direktivet ställer krav på en bedömning i samverkan med sökanden. Om en uppgift som omfattas av sekretess undantagsvis inte kan lämnas ut till part föreligger som nämns ovan en skyldighet för myndigheten att på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller, i den mån detta behövs för att utlänningen ska kunna tillvarata sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen avser att skydda. Migrationsverkets beslut överklagas hos migrationsdomstol. Förfarandet i förvaltningsdomstolarna är ett tvåpartsförfarande där det i första hand är parterna som svarar för utredningen. Regeringen anser att kommunikationsskyldigheten i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen tillsammans med den praxis som utbildats vid tillämpningen av bestämmelsen i 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) (10 kap. 3 § OSL) säkerställer en rätts-tillämpning som uppfyller direktivets krav på samarbete med sökanden. *UNICEF* har betonat att kommunikationsskyldigheten även gäller gentemot barn. Det krävs enligt organisationen riktlinjer för hur kommunikation ska ske med såväl ensamkommande barn som barn i familj. Kommunikationsskyldigheten i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen gäller naturligtvis också i förhållande till barn som söker skydd i Sverige. Kommunikeringen sker med barnets ställföreträdare. Migrationsverkets handböcker, däribland utlännings-handboken, innehåller praktiska anvisningar om handläggningen av olika ärendetyper, bl.a. hur kommunikation ska ske med såväl vuxna som barn.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att det inte föreligger något behov av författningsändringar i anledning av artiklarna 4.1 och 4.2 i direktivet.

Individuell bedömning

Bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska enligt artikel 4.3 i direktivet vara individuell. Den individuella prövningen ska enligt samma artikel omfatta all den information som räknas upp i punkterna a till e i artikeln.

Prövningen av en asylansökan i svensk rättstillämpning är individuell. Bedömningen grundar sig på vad som förekommit i ärendet. De uppgifter som har betydelse för prövningen av ett ärende är i regel de som räknas upp i artikel 4.3, dvs. landinformation, sökandens utsagor och handlingar, sökandens personliga ställning och förhållanden, sur-place verksamhet, riskbedömning och möjlighet att få skydd i en annan stat. Uppräkningen i artikel 4.3 är enligt regeringens uppfattning inte uttömmande och det är inte heller lämpligt att författningsreglera vilka faktorer som får vägas in i prövningen av en asylansökan.

Sammantaget bör artikel 4.3 inte föranleda några författningsåtgärder.

Tidigare förföljelse

Artikel 4.4 i direktivet behandlar fall där sökanden tidigare utsatts för förföljelse eller allvarlig skada eller hotats av sådan. Enligt artikeln är tidigare förföljelse eller allvarlig skada eller direkta hot därom en

allvarlig indikation på att den sökandes fruktan för förföljelse är välgrundad eller att det finns en verklig risk för att han eller hon kommer att lida allvarlig skada. Detta gäller dock inte om det finns goda skäl att anta att sådan förföljelse eller allvarlig skada inte kommer att upprepas. Non refoulementprincipen i artikel 33 i Genèvekonventionen (artikel 21 i direktivet) medför att prövningen av asylärenden ytterst handlar om att bedöma framtida riskscenarier i landet dit sökanden skulle komma att avvisas eller utvisas (jfr UNHCR:s handbok par. 45). Regeringen föreslår i avsnitt 7.2.2 att det av ordalydelsen i 4 kap. 1 § UtIL ska framgå att den riskbedömning som ska göras vid prövningen av huruvida en utlänning är att anse som flykting är framåtsyftande. När det gäller skyddsbehövande i övrigt framgår redan av nu gällande 4 kap. 2 § UtIL att prövningen är framåtsyftande. I UNHCR:s handbok par. 45 anges att man som regel kan utgå från att en person som redan har förföljts på grund av något av de skäl som anges i Genèvekonventionen hyser en välgrundad fruktan för förföljelse. Av förarbetena till nuvarande flyktingbestämmelse framgår att det faktum att en sökande tidigare har utsatts för förföljelse är en omständighet som talar för att risk för förföljelse alltjämt finns (prop. 2005/06:6 s. 9). Detta framgår även av praxis (MIG 2007:16). Även förföljelse av nära anhörig, vänner eller kollegor till sökanden i hemlandet utgör en omständighet som beaktas vid prövningen av ansökan om skydd (jfr UNHCR:s handbok par. 43). Motsvarande hänsyn tas också vid bedömningen av om någon är skyddsbehövande i övrigt. Enligt regeringens bedömning föranleder artikel 4.4 i direktivet inte några författningsändringar.

Benefit of the doubt

Om medlemsstaterna använder sig av möjligheten att ålägga sökanden en skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd och om den sökandes uppgifter inte kan styrkas av skriftliga eller andra bevis ska sådana uppgifter enligt bevislätnadsregeln i artikel 4.5 i direktivet inte behöva bekräftas om vissa villkor är uppfyllda. Dessa villkor är:

a att sökanden har gjort en genuin ansträngning för att styrka sin ansökan,

b att alla relevanta faktorer som den sökande förfogar över har lagts fram och en tillfredsställande förklaring har lämnats till varför andra relevanta faktorer saknas,

c att sökandens uppgifter befinns vara sammanhängande och rimliga och inte strider mot tillgänglig specifik och allmän information som rör den sökandes ärende,

d att sökanden har ansökt om internationellt skydd så tidigt som möjligt, såvida inte sökanden kan framföra goda skäl till varför han eller hon inte har gjort det, och

e att sökandes allmänna trovärdighet är fastställd.

Bevislätnadsregeln i artikel 4.5 ger uttryck för principen om tvivelsmålets fördel, *the benefit of the doubt*, som behandlas i UNHCR:s handbok par. 203 och 204. Med *the benefit of the doubt* avses att sökandens uppgifter bör läggas till grund för bedömningen när hans eller

hennes påståenden om förföljelse framstår som rimliga och de faktiska förhållandena inte kan klarläggas. Principen om *the benefit of the doubt* bör endast användas när all tillgänglig bevisning har lagts fram och kontrollerats och när utredaren har övertygat sig om sökandens allmänna trovärdighet. När det gäller påståenden om förföljelse behövs inga ytterligare bevis om sökandens berättelse är sammanhängande och trovärdig. Någon fullständig bevisning som klart styrker att det finns en sådan risk kan sällan läggas fram och sökandens berättelse bör därför godtas om den framstår som trovärdig och sannolik. Även om det saknas uttryckligt författningsstöd för *the benefit of the doubt* i svensk rätt har det kommit till klart uttryck i förarbetena till 1989 års utlänningslag att denna bevislätnadsregel till den sökandes fördel ska tillämpas vid prövningen av huruvida någon är att anse som flykting enligt 4 kap. 1 § UtL eller som skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § UtL (prop. 1979/80:96 s. 88, se även prop. 1996/97:25 s. 98 och 294). Att principen ska tillämpas följer också av såväl tidigare praxis från Utlänningsnämnden som praxis från Migrationsöverdomstolen (MIG 2007:12 och 2007:37).

Principen om *the benefit of the doubt* tillämpas alltså redan i svensk rätt. Flera remissinstanser har anfört att man inte kan hänvisa till en i svensk rätt väl etablerad praxis avseende tillämpningen av *the benefit of the doubt*. Med hänsyn till de ovan angivna avgörandena från Migrationsöverdomstolen anser regeringen att det nu finns en väletablerad praxis rörande tillämpningen av denna princip och regeringen delar därför utredningens bedömning att några författningsändringar inte behövs för att genomföra direktivets bestämmelse.

7.4.3 Internationellt skyddsbehov sur place

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om skyddsbehov sur place är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Möjligheten att begränsa tillämpningsområdet för skyddsbehov sur place bör inte utnyttjas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Hovrätten för Västra Sverige, Länsrätten i Stockholms län, Migrationsverket och FN:s flyktingkommisariat – UNHCR, Stockholm anser att en författningsreglering av sur place-verksamhet bör övervägas. Kammarrätten i Stockholm anser att artiklarna 5.1 och 5.2 är obligatoriska och därför ska författningsregleras.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 5 i direktivet innehåller bestämmelser om skyddsbehov sur place. Enligt artikel 5.1 kan en välgrundad fruktan för förföljelse eller en verklig risk för att lida allvarlig skada grunda sig på händelser som har ägt rum efter det att sökanden lämnade ursprungslandet. Enligt artikel 5.2 kan en välgrundad fruktan för förföljelse också grunda sig på verksamhet som sökanden ägnat sig åt sedan han eller hon lämnade ursprungslandet, i synnerhet om det kan fastställas att den verksamhet som åberopas är ett uttryck för och en

fortsättning på åsikter eller en inställning som sökanden hade i ursprungslandet. Prop. 2009/10:31

Enligt artikel 5.3 får medlemsstaterna utan att det påverkar Genèvekonventionen besluta att en sökande som lämnar in en efterföljande ansökan normalt inte ska beviljas flyktningstatus om risken för förföljelse grundar sig på omständigheter som sökanden genom eget beslut har skapat efter att ha lämnat ursprungslandet.

Att flyktingskap kan grundas på händelser som ägt rum eller handlingar som utlänningen företagit efter det att han eller hon lämnade sitt ursprungsland är en internationellt vedertagen princip, flyktingskap sur place (jfr UNHCR:s handbok par. 94–96). *Sur place-principen* tillämpas även i svensk rätt, både när det gäller bedömningen av om någon är flyktning enligt 4 kap. 1 § UtL och vid bedömningen av om någon är skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § UtL (MIG 2007:20). Om de händelser som inträffat efter det att utlänningen lämnade ursprungslandet är tillräckliga för att grunda en välgrundad fruktan för förföljelse eller medföra att utlänningen behöver skydd avgörs genom en bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Detsamma gäller ett eventuellt skyddsbehov på grund av utlänningens eget agerande efter det att han eller hon lämnat ursprungslandet. Bedömningen avser vilken risk utlänningen löper vid ett återvändande till hemlandet. Regeringen gör, i likhet med utredningen och i motsats till vad *Kammarrätten i Stockholm* anfört, bedömningen att artiklarna 5.1 och 5.2 inte medför krav på författningsreglering. Enligt regeringens mening är artiklarna 5.1 och 5.2 tolkningsanvisningar vid prövningen av om en utlänning är flyktning eller alternativt skyddsbehövande. Det saknas anledning att i författningstext uttryckligen ange att principen om skyddsbehov sur place gäller.

Artikel 5.3 är fakultativ. Regeringen anser, i likhet med utredningen, inte att något sådant undantag från principen om skyddsbehov sur place som artikeln medger bör införas i svensk rätt. Artikel 5.3 bör därför inte medföra några författningsändringar.

7.4.4 Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada

<p>Regeringens förslag: Det ska av utlänningslagen framgå att en utlänning kan vara skyddsbehövande oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen löper de risker som kan innebära att han eller hon är skyddsbehövande eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utlänningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.</p>
--

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svensk flyktinghjälp – SWERA* anser att det inte föreligger behov av att i utlänningslagen uttömmande reglera vem som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada. De aktörer som står för förföljelse eller tillfogar allvarlig skada bör, enligt SWERA:s uppfattning, inte begränsas till nackdel för sökanden och därmed riskera att låsa rättspraxis.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 6 i direktivet anges vilka som kan vara aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada. Dessa är staten, parter eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium och grupper som inte företräder staten eller en betydande del av dess territorium, om det kan bevisas att staten eller organisationer som kontrollerar staten, inklusive internationella organisationer, är oförmögna eller ovilliga att tillhandahålla skydd mot förföljelse eller allvarlig skada.

I 4 kap. 1 § andra stycket UtIL anges att flyktingdefinitionen gäller oberoende av om förföljelsen utgår från landets myndigheter eller dessa inte kan antas bereda trygghet mot förföljelse från enskilda. Därigenom har markerats att flyktingskap kan föreligga även när förföljelsen inte utgår från staten. Om förföljelsen utgår från enskilda eller grupper av befolkningen föreligger förföljelse i utlänningslagens mening om statsmakterna understöder åtgärderna eller om statsmakten på grund av bristande vilja eller bristande förmåga inte ingriper och bereder de förföljda skydd. Även det fallet att en fungerande statsmakt saknas inbegrips (prop. 1996/97:25 s. 97 och 289). Det avgörande för om flyktingskäl föreligger är vilken förföljelse sökanden riskerar och inte vem som står för förföljelsen.

Någon motsvarighet till 4 kap. 1 § andra stycket UtIL finns inte i definitionen av skyddsbehövande i övrigt i 4 kap. 2 § UtIL även om det i praxis har saknat betydelse om åtgärderna eller handlingarna vidtas av statsmakten eller dess organ eller om statsmakten annars är direkt eller indirekt ansvarig för åtgärderna eller handlingarna (prop. 2004/05:170 s. 274). Regeringen anser att det av tydlighetsskäl bör framgå direkt av lagtexten att det även beträffande andra skyddsbehövande än flyktingar saknar betydelse om det är landets myndigheter som utsätter utlännen för sådan risk som anges i paragrafen eller om dessa inte kan antas bereda trygghet mot åtgärder som enskilda vidtar. I avsnitt 7.3.2 föreslås att 4 kap. 2 § UtIL ska delas upp i två paragrafer, en om alternativt skyddsbehövande och en om övriga skyddsbehövande. Det bör av båda paragraferna framgå att det saknar betydelse om det är landets myndigheter som utsätter utlännen för den aktuella risken eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utlännen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda. *Svensk flyktinghjälp - SWERA* har anfört att det inte bör införas någon begränsning av vilka som kan vara aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada. Ett sådant förtydligande som regeringen föreslår kan dock inte anses innebära någon sådan begränsning.

7.4.5 Aktörer som ger skydd

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om aktörer som ger skydd är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Rädda Barnans Riksförbund*, *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* och

Amnesty International – Svenska sektionen, anser inte att det går att hänvisa till en i svensk rätt väl etablerad praxis avseende tillämpningen av vilka aktörer som ger skydd och att direktivets uppräkningslista av aktörer som ger skydd måste ses som uttömmande. *Svensk flyktinghjälp – SWERA* förespråkar en uttömmande reglering av vilka aktörer som ger skydd. Enligt SWERA bör endast staten, med vilket även avses organ som statsmakten annars är direkt eller indirekt ansvarig för, anses som en aktör som ger skydd. Även *Integrationsverket* anser att det bör framgå av lagen vilka aktörer som kan ge skydd.

Skälen för regeringens bedömning: I artikel 7 i direktivet anges vilka aktörer som kan ge skydd. Skydd kan enligt artikel 7.1 ges av staten (a) och parter eller organisationer, inklusive internationella organisationer, som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium (b). I artikel 7.2 anges vilka åtgärder av en aktör som normalt ger skydd. Det gäller rimliga åtgärder för att förhindra att en person förföljs eller lider allvarlig skada, bl.a. genom att ombesörja att det finns ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av handlingar som innebär förföljelse eller allvarlig skada, och att sökanden har tillgång till detta skydd. I artikel 7.3 anges att medlemsstaterna ska beakta alla riktlinjer som kan finnas i rådets relevanta rättsakter när de bedömer om en internationell organisation kontrollerar en stat eller en betydande del av statens territorium och ger skydd enligt artikeln.

Av utlänningslagens flyktingdefinition följer som nämns ovan att förföljelse kan utgå direkt från statsmakten. Förföljelse kan också utgå från enskilda eller grupper av befolkningen. Då föreligger förföljelse om statsmakten understödjer åtgärderna eller om statsmakten på grund av bristande vilja eller förmåga inte ingriper och bereder de förföljda skydd. Motsvarande gäller för andra skyddsbehövande. Av utlänningslagen följer alltså att det i första hand är statsmakten i utlänningens hemland eller tidigare vistelseland eller dess organ som kan bereda utlänningen skydd. Av direktivet följer att också parter eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium kan ge skydd. Även vid tillämpning av utlänningslagen kan det förekomma att en utlänning inte anses behöva skydd på grund av att skydd kan ges i hemlandet eller tidigare vistelseland genom något annat organ än staten. En bedömning av vad utlänningen kan riskera om han eller hon sänds tillbaka till sitt hemland eller sitt tidigare vistelseland måste alltid göras i det enskilda fallet.

Flera remissinstanser har anfört att direktivets uppräkningslista av aktörer som ger skydd är uttömmande. Regeringen delar inte denna uppfattning utan anser att det avgörande för om sökanden är att anse som flykting eller annan skyddsbehövande är om sökanden riskerar förföljelse eller andra åtgärder som kan medföra skyddsbehov. Andra organ än statsmakten har visserligen normalt begränsade möjligheter att bereda sådant skydd som avses i artikel 7.2. Regeringen finner emellertid att det saknas skäl att lagreglera sådana undantagssituationer där ett fullgott skydd kan erbjudas av någon annan aktör. Om en sådan situation skulle uppstå bör sökandens skyddsbehov, som alltid, bedömas utifrån en samlad bedömning av alla omständigheter i det enskilda fallet. Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att någon författningsändring inte är påkallad med anledning av artikel 7.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om internt skydd är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Möjligheten att tillämpa principen om internt skydd även när tekniska hinder för återsändande föreligger bör inte utnyttjas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Hovrätten för Västra Sverige*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Migrationsverket* och *Rädda Barnens Riksförbund* anser att det finns skäl att överväga en författningsreglering av internflyktsalternativet. *Svensk flyktinghjälp – SWERA* anför att en konsekvens av att artikel 8.3 inte är aktuell för tillämpning i Sverige är att man vid tillämpningen av Dublinförordningen måste anse vissa länder som osäkra. För att undvika brott mot principen om non-refoulement bör, enligt SWERA, en förteckning över osäkra länder upprättas och artikel 21 bör komma till direkt uttryck i utlänningslagen. *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* och *FN:s flyktingkommissariat – UNHCR, Stockholm* tillstyrker bedömningen att artikel 8.3 inte ska medföra författningsåtgärder.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 8 i direktivet reglerar frågan om s.k. internt skydd. Enligt artikel 8.1 i direktivet får medlemsstaterna besluta att en sökande inte är i behov av internationellt skydd om det i en del av ursprungslandet inte finns någon välgrundad fruktan för förföljelse eller någon verklig risk för att lida allvarlig skada och sökanden rimligen kan förväntas uppehålla sig i den delen av landet. Enligt artikel 8.2 ska medlemsstaterna, när de prövar om någon del av ursprungslandet överensstämmer med artikel 8.1, beakta de allmänna omständigheter som råder i den delen av landet och sökandens personliga förhållanden. Enligt artikel 8.3 får bestämmelsen om internt skydd tillämpas oaktat om tekniska hinder föreligger för återsändande till ursprungslandet.

Varken Genèvekonventionens eller utlänningslagens flyktingbegrepp innefattar en utlännings som har möjlighet att begagna sig av skydd i någon del av hemlandet. Vid bedömningen av om en person är att anse som flykting görs en bedömning av de risker personen löper vid ett återsändande till hemlandet. En person anses inte riskera förföljelse och således inte vara flykting, om han eller hon kan få ett effektivt skydd i någon del av hemlandet. En förutsättning är dock att det finns en realistisk möjlighet för personen i fråga att försörja sig och förutsättningar att leva på ett sätt som inte innebär onödigt lidande eller umbäranden (prop. 2005/06:6 s. 28). I UNHCR:s handbok par. 91 anges beträffande internt skydd att en person inte ska uteslutas från möjligheten att erhålla flyktingskap endast på den grund att han eller hon kunde ha sökt tillflykt i en annan del av landet, om det under alla rådande omständigheter inte hade varit rimligt att förvänta sig av honom eller henne att göra detta. Principen om internt skydd tillämpas i svensk rätt även vid prövningen av om en utlännings behöver skydd som skyddsbehövande i övrigt (se t.ex. MIG 2007:9 och prop. 1996/97:25

s. 101). Mot bakgrund av det anförda föreslås inte några författningsändringar i anledning av artiklarna 8.1 och 8.2.

Enligt regeringen är det inte rimligt att hänvisa till ett internt flyktalternativ om detta i praktiken inte kan utnyttjas, något som också skulle innebära praktiska problem vid verkställigheten. Någon författningsreglering i anledning av artikel 8.3 i direktivet är således inte aktuell. Svensk flyktinghjälp - *SWERA* har anfört att en konsekvens av att artikel 8.3 inte tillämpas i Sverige är att man vid tillämpningen av Dublinförordningen måste anse vissa länder som osäkra. Regeringen uppfattar inte undantaget i artikel 8.3 på så sätt att det skulle innebära ett undantag från principen om non-refoulement. Undantaget har i stället betydelse för frågan om rätt till flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande.

Mot bakgrund av det anförda föreslås inte några författningsändringar till följd av artikel 8 i direktivet.

7.5 Uppehållstillstånd och skydd mot avvisning och utvisning

7.5.1 Inledning

Som nämns i avsnitt 7.1 är direktivet och utlänningslagen uppbyggda på olika sätt. Det centrala begreppet i direktivet är statusen. I utlänningslagen är det i stället uppehållstillståndet som är det centrala begreppet. En tredjelandsmedborgare eller en statslös person som uppfyller kriterierna för att vara flykting eller alternativt skyddsbehövande ska enligt direktivet beviljas flyktingstatus respektive status som alternativt skyddsbehövande. En utlänning som har beviljats status som flykting eller alternativt skyddsbehövande har enligt bestämmelserna i kapitel VII i direktivet rätt till uppehållstillstånd. I detta avsnitt behandlas rätten till uppehållstillstånd (artikel 24), sammanhållning av familjer (artikel 23) och skydd mot avvisning (artikel 21). Övriga förmåner behandlas i avsnitt 7.6.

Regeringens förslag: Flyktingar, alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande som befinner sig i Sverige ska beviljas permanent uppehållstillstånd eller tidsbegränsat uppehållstillstånd som har en giltighetstid på minst tre år om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Uppehållstillståndet får dock aldrig ha en kortare giltighetstid än ett år.

När en utlänning som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon annan grund än att han eller hon är flykting eller annan skyddsbehövande beviljas en statusförklaring ska giltighetstiden på uppehållstillståndet bestämmas i enlighet med vad som gäller uppehållstillstånd för flyktingar och andra skyddsbehövande.

Uppehållstillstånd får vägras en flykting om han eller hon genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller om han eller hon har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här.

Möjligheten för regeringen att meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd inte får beviljas ska inte gälla beträffande alternativt skyddsbehövande.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag avseende rätten till uppehållstillstånd bygger dock på en annan teknisk lösning. Enligt utredningens förslag ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för skyddsbehövande i övrigt vara giltigt i minst ett år om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, *Sveriges advokatsamfund*, *Svenska Röda Korset* och *FN:s flyktingkommissariat – UNHCR, Stockholm*, ifrågasätter om det finns skäl att differentiera giltighetstiden för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för flyktingar och skyddsbehövande i övrigt. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anför att det tydligare bör framgå av lagtexten att möjligheten till undantag av hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen gäller både uppehållstillståndets giltighetstid och att det ska vara förnybart. *Kammarrätten i Stockholm* anför att ett resonemang om när ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska beviljas och om vilka synnerliga skäl som kan medge undantag från bestämmelsen om uppehållstillståndstidens längd saknas. Dessutom påpekar kammarrätten att en flykting som erhållit ett tidsbegränsat uppehållstillstånd troligen kommer att vara flykting även när tillståndet löper ut. *Länsrätten i Stockholms län* anför att i praxis beviljas flyktingar och andra skyddsbehövande i regel permanent uppehållstillstånd och att det kan ifrågasättas om och i så fall var i 5 kap. utlänningslagen dessa bestämmelser bör tas in. *Barnombudsmannen (BO)* anser att uppehållstillstånd för barn endast i undantagsfall ska vara tidsbegränsade.

Rätten till uppehållstillstånd

Artikel 24 i direktivet reglerar rätten till uppehållstillstånd för personer som beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande. Enligt artikel 24.1 ska medlemsstaterna så snart som möjligt efter det att flyktingstatus har beviljats till de personer som innehar flyktingstatus utfärda ett uppehållstillstånd som ska gälla minst tre år och vara förnybart om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat. Motsvarande gäller enligt artikel 24.2 för personer som har beviljats status som alternativt skyddsbehövande med den skillnaden att uppehållstillståndet ska gälla i minst ett år. Av artikel 21.3 framgår att medlemsstaterna får vägra att bevilja eller förnya ett uppehållstillstånd för en flykting om det finns skälig anledning att anta att han eller hon utgör en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig eller utgör en samhällsfara i medlemsstaten i fråga med hänsyn till att han eller hon genom en lagkraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott.

Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt har enligt 5 kap. 1 § första stycket UtIL rätt till uppehållstillstånd. Rätten till uppehållstillstånd är dock inte utan undantag. Enligt 5 kap. 1 § andra stycket 1 UtIL får uppehållstillstånd vägras en flykting om det finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd på grund av vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet. Synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd på grund av vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet är enligt förarbetena avsett att omfatta sådana omständigheter som enligt Genèvekonventionen utesluter en flykting från konventionens skydd, t.ex. brott mot freden, krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten (prop. 1954:41 s. 77 och prop. 1975/76:18 s. 107). Uppehållstillstånd får, enligt samma stycke 2, vägras en utlänning som är skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3 (väpnad konflikt, andra svåra motsättningar och miljökatastrof) om det på grund av hans eller hennes brottslighet finns särskilda skäl att inte bevilja utlänningen uppehållstillstånd eller om det finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd på grund av vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet.

Rätten till uppehållstillstånd enligt direktivet gäller endast de utlänningar som har beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande. Utlänningar som är undantagna från att anses som flyktingar eller alternativt skyddsbehövande enligt artikel 12 respektive 17 kan inte beviljas flyktingstatus respektive status som alternativt skyddsbehövande och har därför inte någon rätt till uppehållstillstånd enligt direktivet. Direktivets bestämmelser om undantag från rätten till uppehållstillstånd är därmed delvis annorlunda utformade än utlänningslagens. Artikel 21.3 i direktivet medger dock att medlemsstaterna nekar en flykting uppehållstillstånd om det finns skälig anledning att anta att han eller hon utgör en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig (artikel 21.2 a) eller om det

finns skäligen anledning att anta att han eller hon utgör en samhällsfara i medlemsstaten i fråga med hänsyn till att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott (artikel 21.2 b). Några motsvarande bestämmelser som ger möjlighet att neka en alternativt skyddsbehövande uppehållstillstånd finns inte i direktivet eftersom undantagsbestämmelserna avseende alternativt skyddsbehövande är vidare än undantagsbestämmelserna avseende flyktingar. En utlänning som utgör en samhällsfara (jfr artikel 21.2 a) eller som har förövat ett allvarligt brott (jfr artikel 21.2 b) är utesluten från att vara alternativt skyddsbehövande enligt artikel 17.1 (d respektive b) i direktivet och kan av den anledningen inte ges status som alternativt skyddsbehövande och saknar därmed rätt till uppehållstillstånd enligt direktivet.

I avsnitt 7.2.2 och 7.3.2 föreslås att bestämmelser om uteslutandegrunder som motsvarar undantagsbestämmelserna i artiklarna 12 respektive 17 i direktivet ska införas i utlänningslagen. Detta innebär att en utlänning i vissa angivna situationer kommer att vara utesluten från att anses som flykting eller annan skyddsbehövande. Vissa av bestämmelserna i 5 kap. 1 § andra stycket UtL om möjlighet att neka uppehållstillstånd kommer därmed att sakna betydelse. En utlänning som har gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse, brott mot mänskligheten eller gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser kommer enligt förslaget vara utesluten från att anses som flykting eller som annan skyddsbehövande. Vidare kommer en utlänning som har gjort sig skyldig till ett grovt icke-politiskt brott utanför Sverige innan han eller hon kom hit enligt förslaget att uteslutas från att anses som flykting. Därigenom förlorar bestämmelserna om att en flykting och en skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3 UtL kan vägras uppehållstillstånd om det finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd på grund av vad som är känt om utlänningsens tidigare verksamhet (5 kap. 1 § andra stycket punkten 1 första ledet och punkten 2 andra ledet UtL) sin betydelse. Dessutom kommer en utlänning som har gjort sig skyldig till ett grovt brott eller som utgör en fara för rikets säkerhet enligt förslaget att uteslutas från att vara annan skyddsbehövande än flykting. Därigenom förlorar bestämmelsen om att en skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3 UtL kan vägras uppehållstillstånd om det finns särskilda skäl att inte bevilja uppehållstillstånd på grund av hans eller hennes brottslighet (5 kap. 1 § andra stycket punkten 2 första ledet UtL) och bestämmelsen om att en skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3 UtL kan vägras uppehållstillstånd med hänsyn till rikets säkerhet (5 kap. 1 § andra stycket punkten 2 sista ledet UtL) sin betydelse. Dessa bestämmelser bör därför tas bort.

Syftet med direktivets bestämmelser om undantag från rätten till uppehållstillstånd (artiklarna 21.2 och 21.3) är att skydda den medlemsstats intressen i vilken flyktingen vistas. Bestämmelserna motsvarar artikel 33.2 i Genèvekonventionen som möjliggör undantag från principen om non-refoulement. Principen om non-refoulement som finns uttryckt i artikel 33.1 i Genèvekonventionen innebär som nämns ovan att en fördragsslutande stat inte får utvisa eller avvisa en flykting till gränsen mot ett område där hans eller hennes liv eller frihet skulle

hotas på grund av ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Enligt artikel 33.2 i konventionen får undantag från principen om non-refoulement göras om det föreligger skälig anledning att betrakta flyktingen som en fara för det landets säkerhet i vilket han eller hon uppehåller sig eller om flyktingen utgör en samhällsfara därför att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för synnerligen grovt brott.

I utlänningslagen finns bestämmelser som har sin utgångspunkt i artikel 33 i Genèvekonventionen i 12 kap. 2 § UtlL som reglerar verkställighetshinder. Enligt 12 kap. 2 § första stycket UtlL får ett beslut om avvisning eller utvisning aldrig verkställas till ett land om utlänningsen riskerar att utsättas för förföljelse i det landet eller om utlänningsen inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där utlänningsen löper risk för förföljelse. Detta förbud mot verkställighet gäller enligt paragrafens andra stycke dock inte om utlänningsen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige och det inte är möjligt att verkställa avvisningen eller utvisningen till något annat land. Undantaget gäller inte om den förföljelse som hotar i det andra landet innebär fara för utlänningsens liv eller annars är av särskilt svår art. Enligt tredje stycket gäller förbudet mot verkställighet inte heller om utlänningsen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att utlänningsen skulle fortsätta verksamheten här i landet och det inte är möjligt att sända utlänningsen till något annat land.

I avsnitt 7.2.3 föreslås att det ska vara möjligt att neka en utlännings flyktingstatus i de situationer som medger undantag från förbudet mot verkställighet i 12 kap. 2 § UtlL, dvs. om utlänningsen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller om utlänningsen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att utlänningsen skulle fortsätta verksamheten här i landet. Författningsändringen har föreslagits dels för att tydliggöra vad som redan gäller dvs. att en utlännings som uppfyller förutsättningarna för att anses som flykting i vissa fall kan avvisas eller utvisas, dels för att ytterligare anpassa utlänningslagen till direktivets (och Genèvekonventionens) ordning. Som redovisas i avsnitt 7.1 anser regeringen att utlänningslagen bör anpassas till direktivets statusreglering genom att förutsättningarna för att bevilja status för flyktingar och andra skyddsbehövande och för att bevilja dessa utlänningsen uppehållstillstånd korresponderar med varandra. Regeringen anser därför att det även ska vara möjligt att neka en flykting uppehållstillstånd om flyktingen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller om flyktingen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här i landet. Prövningen av såväl statusfrågan som om uppehållstillstånd ska beviljas bör ske i ett sammanhang. I själva konstruktionen ligger därmed att en flykting som beviljas flyktingstatus regelmässigt också ska beviljas uppehållstillstånd. På samma vis bör en flykting som vägras

Giltighetstiden för uppehållstillstånd

Ett uppehållstillstånd för en person som har flyktingstatus ska enligt artikel 24.1 i direktivet gälla i minst tre år och vara förnybart om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver det. Ett uppehållstillstånd för en person som har status som alternativt skyddsbehövande ska enligt artikel 24.2 i direktivet gälla i minst ett år och vara förnybart om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver det.

En utlänning som beviljas uppehållstillstånd på grund av att han eller hon är i behov av skydd anses i regel ha kommit till Sverige i avsikt att bosätta sig här och beviljas därmed permanent uppehållstillstånd (prop. 1983/84:144 s. 86 ff.). Det finns dock inte någon uttrycklig rätt för flyktingar och andra skyddsbehövande att erhålla uppehållstillstånd av en viss längd. För att uppnå full överensstämmelse med direktivet bör därför rätten till uppehållstillstånd av viss varaktighet lagregleras. Enligt regeringens uppfattning ska permanent uppehållstillstånd alltså vara huvudregel. Detta förhållande bör uttryckligen framgå av lagtexten. Flyktingar och andra skyddsbehövande behandlas i regel på samma sätt i svensk rätt. Direktivet är ett minimidirektiv och regeringen anser i likhet med remissinstanserna att det saknas skäl att, som utredningen föreslagit, differentiera giltighetstiden för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för flyktingar och andra skyddsbehövande. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör därför vara tre år för både flyktingar och andra skyddsbehövande.

Om en flykting har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kommer, som *Kammarrätten i Stockholm* har påpekat, troligen personen fortfarande att bedömas vara flykting när uppehållstillståndet löper ut. Enligt vad som föreslås i avsnitt 7.2.3 kommer han eller hon dessutom att ha flyktingstatus. Det torde därför endast i undantagsfall vara aktuellt att neka en flykting en förlängning av uppehållstillståndet. Skyldigheten för medlemsstaterna att utfärda ett uppehållstillstånd som ska gälla viss minsta tid och vara förnybart gäller enligt direktivet inte om tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver det. Det finns således en möjlighet för medlemsstaterna att begränsa giltighetstiden av uppehållstillståndet eller att inte förnya uppehållstillståndet om tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver det. Det kan finnas situationer där det inte är möjligt att neka en utlänning uppehållstillstånd men det av hänsyn till rikets säkerhet är lämpligt att det uppehållstillstånd som meddelas ska vara giltigt kortare tid än tre år. Regeringen föreslår därför att en sådan möjlighet ska införas i utlänningslagen. För att en utlänning ska folkbokföras i Sverige, vilket i de flesta fall är avgörande för vilken social trygghet han eller hon har rätt till, krävs att uppehållstillståndet gäller i minst ett år (se närmare avsnitt 7.6.1). Regeringen föreslår därför att en flykting eller en annan skyddsbehövande alltid ska beviljas uppehållstillstånd i minst ett år.

BO anser att uppehållstillstånd för barn endast i undantagsfall ska vara tidsbegränsade. Regeringen delar denna uppfattning. Om ett barns föräldrar beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan det dock vara lämpligt att även barnet beviljas ett tidsbegränsat tillstånd. Något förslag om att barn endast i undantagsfall ska kunna erhålla tidsbegränsade uppehållstillstånd bör därför inte läggas fram.

I svensk rätt kan ett uppehållstillstånd vars giltighetstid löpt ut alltid förnyas om förutsättningarna för att bevilja uppehållstillståndet fortfarande är uppfyllda. I de undantagsfall där en flykting eller en annan skyddsbehövande beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan han eller hon således lämna in en ny ansökan om uppehållstillstånd. Någon särskild bestämmelse om att uppehållstillståndet ska vara förnybart behövs därför inte.

En utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd på någon annan grund än att han eller hon är flykting eller annan skyddsbehövande kan enligt vad som föreslås i avsnitt 7.2.3 och 7.3.3 ansöka om statusförklaring. Ett uppehållstillstånd för en person som har flyktingstatus enligt artikel 24.1 i direktivet ska gälla i minst tre år om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver det. Motsvarande giltighetstid för alternativt skyddsbehövande är ett år. Om en utlänning som beviljas en statusförklaring efter ansökan har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med en kort giltighetstid kan det därför krävas att giltighetstiden för tillståndet förlängs för att direktivets krav ska vara uppfyllda. När en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas en statusförklaring bör därför uppehållstillståndet omprövas och giltighetstiden anpassas till det förhållande att utlänningen är flykting eller annan skyddsbehövande. Detta bör tydliggöras genom att en särskild bestämmelse med detta innehåll tas in i utlänningslagen.

Återkallelse av uppehållstillstånd

Av artikel 21.3 i direktivet framgår att medlemsstaterna får återkalla eller upphäva ett uppehållstillstånd för en flykting om det finns skälig anledning att anta att flyktingen utgör en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig eller utgör en samhällsfara i medlemsstaten i fråga med hänsyn till att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott.

En utlänning som är undantagen från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt artikel 12 respektive 17 kan, som framgår ovan, inte beviljas flyktingstatus respektive status som alternativt skyddsbehövande och har därför inte någon rätt till uppehållstillstånd enligt direktivet. Eftersom undantagsbestämmelserna avseende alternativt skyddsbehövande är vidare än undantagsbestämmelserna avseende flyktingar och en utlänning som utgör en samhällsfara eller som har förövat ett allvarligt brott är utesluten från att vara alternativt skyddsbehövande enligt artikel 17 i direktivet och av den anledningen inte kan ges status som alternativt skyddsbehövande, innehåller direktivet inte några bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd för alternativt skyddsbehövande. Direktivet måste dock

tolkas på så sätt att det ger möjlighet för medlemsstaterna att återkalla en utlännings uppehållstillstånd om utlänningens flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har återkallats. Återkallelse av flyktingstatus regleras i artikel 14 och återkallelse av status som alternativt skyddsbehövande regleras i artikel 19. I de situationer det är möjligt att återkalla uppehållstillstånd för en flykting enligt artikel 21.3 är det möjligt att återkalla status som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 19.3. Bestämmelserna om återkallelse av status som flykting behandlas i avsnitt 7.2.5 och bestämmelserna om återkallelse av status som alternativt skyddsbehövande behandlas i avsnitt 7.3.5.

Återkallelse av uppehållstillstånd regleras i 7 kap. UtL. Ett uppehållstillstånd får enligt 7 kap. 1 § första stycket UtL återkallas om utlänningen medvetet lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få tillståndet eller medvetet förtigit omständigheter av sådan betydelse. Om en utlänning har vistats i Sverige i mer än fyra år med uppehållstillstånd när frågan om återkallelse prövas av den myndighet som först beslutar i saken krävs enligt paragrafens andra stycke att synnerliga skäl föreligger för att återkallelse ska få ske. Denna bestämmelse motsvarar artiklarna 14.3 b och 19.3 b i direktivet enligt vilka medlemsstaterna ska återkalla en tredjelandsmedborgares eller statslös persons flyktingstatus respektive status som alternativt skyddsbehövande om vederbörande har förvrängt eller utelämnat fakta, inklusive användning av falska handlingar, och detta varit avgörande för beviljandet av statusen.

7 kap. UtL innehåller även några bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd i situationer som rör rikets säkerhet. Ett uppehållstillstånd får återkallas 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 (7 kap. 3 § första stycket 3 UtL), om utlänningen har registrerats på den spärrlista som avses i 3 § 2 lagen (2000:344) om Schengens informationssystem och det finns tillräckliga skäl för en återkallelse (7 kap. 5 § UtL) och om ett beslut om avvisning eller utvisning har meddelats i en stat tillhörande Europeiska unionen 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 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 (7 kap. 6 § UtL). Bestämmelserna om återkallelse av hänsyn till den nationella säkerheten finns i artiklarna 14.4 (återkallelse av flyktingstatus), 19.3 jämförda med 17.1 d (återkallelse av status som alternativt skyddsbehövande) och 21.3 (återkallelse av uppehållstillstånd) i direktivet. Enligt regeringens bedömning är de svenska bestämmelserna förenliga med direktivets.

Ett permanent uppehållstillstånd ska enligt 7 kap. 7 § UtL återkallas för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige. Enligt andra stycket i samma paragraf får uppehållstillstånd dock återkallas tidigast när två år har förflutit efter det att bosättningen i Sverige upphörde för en utlänning som har vistats här som flykting eller skyddsbehövande i övrigt, om

utlännningen har återvänt till ett land där han eller hon tidigare har varit bosatt därför att de politiska förhållandena i landet har ändrats. Denna bestämmelse är enligt regeringens bedömning förenlig med direktivet.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen därmed att utlänningslagens bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd är förenliga med direktivet. Några författningsändringar är därför inte påkallade i denna del.

Bemyndiganden i fråga om uppehållstillstånd

I 5 kap. 25 § UtL har regeringen bemyndigats att meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd inte får beviljas för skyddsbehövande i övrigt som behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller en miljökatastrof eller som på grund av andra svåra motsättningar känner välgrundad fruktan för att utsättas för allvarliga övergrepp. Eftersom direktivet ger personer som faller in under begreppet alternativt skyddsbehövande en rätt till uppehållstillstånd om inte något av undantagen i direktivet är för handen bör bemyndigandet inte omfatta de skyddsbehövande som omfattas av begreppet alternativt skyddsbehövande. Regeringen föreslår därför att bemyndigandet ska ändras på så sätt att det enbart omfattar de utlännningar som med regeringens förslag i avsnitt 7.3.2 kommer att utgöra övriga skyddsbehövande.

7.5.3 Upphållstillstånd för familjemedlemmar

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om uppehållstillstånd för familjemedlemmar är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag utgår dock från 1989 års utlänningslag.

Remissinstanserna: Länsrätten i Stockholms län anför att rätten till uppehållstillstånd för make eller sambo och ogifta barn – liksom för flyktingar och andra skyddsbehövande – bör gälla utan hinder av huvudregeln att uppehållstillstånd ska vara ordnat före inresan. Bestämmelsen i 5 kap. 18 § UtL bör enligt länsrätten kompletteras i detta hänseende. *Barnombudsmannen (BO)* anser att ett föräldralöst barn eller ett barn vars föräldrar är försvunna ska kunna få uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning om barnet har ett syskon som har uppehållstillstånd i Sverige som flykting, skyddsbehövande i övrigt eller på grund av synnerligen ömmande omständigheter. *Svenska Röda Korset* och *UNICEF Sverige* anser att bestämmelsen om uppehållstillstånd för make, sambo och barn även bör omfatta föräldrar och syskon till barn som är flyktingar eller alternativt skyddsbehövande. Röda Korset anser dessutom att det av bestämmelsen ska framgå att familjemedlemmarna, i enlighet med principen om familjens enhet, normalt ska beviljas samma

Skälen för regeringens bedömning

Rätten till uppehållstillstånd

Artikel 23 i direktivet innehåller bestämmelser om sammanhållning av familjer. Enligt artikel 23.1 ska medlemsstaterna se till att familjen hålls samlad. Medlemsstaterna ska vidare, enligt artikel 23.2, se till att familjemedlemmar till den person som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, och som för egen del inte uppfyller kraven för att erhålla sådan status, får ansöka om de förmåner som regleras i artiklarna 24–34 i den mån detta överensstämmer med familjemedlemmens personliga rättsliga status. Enligt artikel 23.3 ska artiklarna 23.1 och 23.2 inte vara tillämpliga om familjemedlemmen omfattas av undantagen i artiklarna 12 och 17, dvs. om familjemedlemmen är utesluten från att vara flykting respektive alternativt skyddsbehövande. För familjemedlemmar till personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande får medlemsstaterna fastställa tillämpliga villkor för förmånerna. Av artikel 23.4 följer att uppehållstillstånd får vägras med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen.

Begreppet familjemedlemmar definieras i artikel 2 h i direktivet. Det är make till den som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande eller en ogift partner i en stadigvarande relation till en sådan utlänning om lagstiftningen eller sedvanerätten i den berörda medlemsstaten behandlar ogifta par på samma sätt som gifta enligt dess utlänningslagstiftning. Som familjemedlem räknas också underåriga ogifta barn till en person som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande och till hans eller hennes make eller sambo eller till en person som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, under förutsättning att de är beroende av den som innehar flyktingstatus respektive status som alternativt skyddsbehövande för sin försörjning. Direktivets bestämmelser om familjesammanhållning gäller endast om familjemedlemmarna befinner sig i samma medlemsstat och om familjen existerade redan i ursprungslandet.

En make, registrerad partner, sambo eller ett barn till en flykting får i regel uppehållstillstånd som flykting i Sverige även om han eller hon inte själv har sådana skäl i enlighet med principen om familjens enhet. Även beträffande familjemedlemmar till skyddsbehövande i övrigt strävar man i möjligaste mån efter att hålla familjen samlad. *Röda Korset* har anfört att organisationen anser att det ska framgå att familjemedlemmarna, i enlighet med principen om familjens enhet, normalt ska beviljas samma status som den familjemedlem som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt. Någon rätt för en familjemedlem till en flykting eller en annan skyddsbehövande att beviljas motsvarande status kan dock inte härledas ur Genèvekonventionen eller direktivet. Regeringen anser att de svenska bestämmelserna bör överensstämma med konventionen och direktivet och är därför av uppfattningen att inte någon sådan rätt som *Röda Korset* förordar bör införas i utlänningslagen.

Bestämmelser om uppehållstillstånd för make, sambo och barn finns i 5 kap. 3 § UtlL. Enligt första stycket 1 har make och sambo till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige rätt till uppehållstillstånd. En sådan rätt tillkommer också, enligt 5 kap. 3 § första stycket 2 UtlL, ogifta barn till någon som är bosatt eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige eller till dennes make eller sambo. Med make avses även registrerad partner enligt 3 kap. 1 § andra stycket lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap vilken enligt 2 § lagen (2009:260) om upphävande av lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap i vissa fall fortfarande tillämpas i fråga om ett enligt den lagen registrerat partnerskap. Enligt 1 kap. 2 § UtlL avses med barn en person som är under 18 år. Adopterade barn likställs med biologiska barn. Även barn som avses bli adopterade har rätt till uppehållstillstånd om adoptionsbeslutet har meddelats eller avses komma att meddelas av svensk domstol och adoptionsbeslutet gäller i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption eller enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (5 kap. 3 § första stycket 3 UtlL).

Röda Korset och *UNICEF* anser att föräldrar till barn som är flyktingar eller alternativt skyddsbehövande ska ha rätt till uppehållstillstånd. Föräldrar till ensamkommande barn som är flyktingar eller skyddsbehövande i övrigt har enligt nuvarande ordning rätt till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 § första stycket 4 UtlL. Med ensamkommande barn avses ett barn som vid ankomsten till Sverige var skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe. Regeringen anser att det saknas skäl att därutöver införa någon rätt till uppehållstillstånd för föräldrar.

Bestämmelserna om familjesammanhållning i direktivet är endast tillämpliga på familjemedlemmar som befinner sig i samma medlemsstat som flyktingen eller den alternativt skyddsbehövande. Det innebär att bestämmelserna endast är tillämplig på familjemedlemmar som befinner sig i Sverige. Huvudregeln är som framgår ovan att en make, registrerad partner eller sambo eller ett barn till en person som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt också beviljas uppehållstillstånd som flykting respektive skyddsbehövande i övrigt. Att familjemedlemmarna då får beviljas uppehållstillstånd även efter inresan till Sverige framgår av 5 kap. 18 § andra stycket 1 UtlL. I de undantagsfall en familjemedlem inte beviljas uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande kan som framgår ovan uppehållstillstånd beviljas med stöd av anknytningsreglerna. Uppehållstillstånd på grund av anknytning ska som huvudregel sökas före ankomsten till Sverige. En ansökan om uppehållstillstånd som görs efter inresan kan dock beviljas om den sökande har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in sin ansökan där (5 kap. 18 § andra stycket femte punkten UtlL). I en sådan situation att en make, registrerad partner eller sambo eller ett barn till en person som är flykting eller annan skyddsbehövande inte själv kan beviljas uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande torde det inte vara aktuellt att kräva att han eller hon reser till ett annat land för att ansöka om uppehållstillstånd. Enligt artikel

23.5 i direktivet får medlemsstaterna besluta att även andra nära släktingar som levde tillsammans som en del av familjen vid tidpunkten för avfärden från ursprungslandet, och som då för sin försörjning var helt eller delvis beroende av den som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, ska få ansöka om förmåner på samma sätt som övriga familjemedlemmar. En motsvarande bestämmelse finns i 5 kap. 3 a § första stycket 2 UtL enligt vilken andra nära anhöriga än make, registrerad partner, sambo och barn kan få uppehållstillstånd om de har ingått i samma hushåll som anknytningspersonen och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet. En annan anhörig än make, registrerad partner, sambo eller barn till en flykting eller skyddsbehövande i övrigt kan också beviljas uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 a § tredje stycket 2 UtL. Enligt den bestämmelsen får uppehållstillstånd ges en utlänning som är anhörig till en utlänning som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt.

Enligt 5 kap. 17 a § UtL får uppehållstillstånd vid familjeåterförening vägras om oriktiga uppgifter medvetet lämnats eller omständigheter förtigits som är av betydelse för att få uppehållstillståndet, om det åberopade anknytningsförhållandet är ett skenförhållande eller om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet. När det gäller uppehållstillstånd för make, registrerad partner eller sambo får uppehållstillstånd också vägras om makarna, de registrerade partnerna eller samborna inte lever tillsammans eller inte har sådan avsikt, om anknytningspersonen är gift eller sambo med någon annan eller om någon av makarna eller partnerna är under 18 år. Vid bedömningen av om uppehållstillstånd bör vägras ska hänsyn tas till utlänningens övriga levnadsomständigheter och familjeförhållanden. I 5 kap. 17 b § UtL anges att uppehållstillstånd ska vägras en sökande för det fall att anknytningspersonen redan är gift med en annan person och sammanbor med den personen i Sverige. Om en make, registrerad partner, sambo eller ett barn till en person som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt inte har rätt till uppehållstillstånd enligt svensk rätt är enligt regeringens bedömning inte heller kriterierna för rätt till uppehållstillstånd enligt artikel 23 i direktivet uppfyllda. Bestämmelserna om när uppehållstillstånd kan eller ska vägras i 5 kap. 17 a och b §§ UtL är således förenliga med direktivet. Om en make, registrerad partner, sambo eller ett barn till en flykting eller en skyddsbehövande i övrigt själv i enlighet med principen om familjens enhet beviljas uppehållstillstånd som flykting respektive skyddsbehövande i övrigt blir inte bestämmelserna om när uppehållstillstånd kan nekans en anhörig tillämpliga.

Mot den angivna bakgrunden saknas det enligt regeringens uppfattning skäl att vidta några författningsändringar i anledning av direktivets bestämmelser om sammanhållning av familjer.

Flera remissinstanser har anfört att även syskon till flyktingar och andra skyddsbehövande bör kunna få uppehållstillstånd. Ett syskon till någon som är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här kan beviljas uppehållstillstånd med stöd av bestämmelserna i 5 kap. 3 a § första stycket 2 och 3 a § tredje stycket 2 UtL. En individuell prövning ska göras i det enskilda fallet och utgångspunkten är att återföreningen ska ske i det land där största delen

av familjen lagligen vistas. Prövningen ska dock alltid göras utifrån vad som är bäst för barnet (1 kap. 10 § UtlL). Regeringen finner inte skäl att därutöver införa en särskild rätt till uppehållstillstånd för syskon.

Giltighetstiden för familjemedlemmars uppehållstillstånd

I artikel 24.1 anges att det uppehållstillstånd som ska utfärdas till familjemedlemmar till den som har flyktingstatus kan ha en giltighetstid på mindre än tre år. Någon motsvarande bestämmelse beträffande personer som har status som alternativt skyddsbehövande finns inte. Däremot anges i artikel 23.2 att medlemsstaterna får fastställa tillämpliga villkor för förmånerna för familjemedlemmar till personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande. Det står således medlemsstaterna fritt att bestämma giltighetstid för uppehållstillstånd för familjemedlemmar till sådana personer.

En make, registrerad partner, sambo eller ett barn till en flykting får, som framgår ovan, i regel själv uppehållstillstånd som flykting i enlighet med principen om familjens enhet. I så fall gäller den i avsnitt 7.5.2 föreslagna bestämmelsen om giltighetstid för uppehållstillstånd även för dem. Detsamma gäller för familjemedlemmar till andra skyddsbehövande. Om uppehållstillstånd i stället ges med stöd av anknyningsreglerna anges i 5 kap. 3 § tredje stycket UtlL att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för make (varmed jämställs registrerad partner), sambo och barn ska gälla minst ett år. Ett uppehållstillstånd som beviljas för barn till en make, registrerad partner eller sambo till en utlänning som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, ska ha samma giltighetstid som föräldrarnas uppehållstillstånd (5 kap. 3 § tredje stycket UtlL). Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för familjeåterförening kan förnyas (jfr 5 kap. 18 § andra stycket punkterna 3 och 5 UtlL). Regeringen bedömer att utlänningslagens bestämmelser är förenliga med direktivets krav.

Återkallelse av familjemedlemmars uppehållstillstånd

Av artikel 23.4 i direktivet följer att en familjemedlems uppehållstillstånd får återkallas med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen.

I utlänningslagen regleras återkallelse av uppehållstillstånd i 7 kap. Enligt 7 kap. 1 § UtlL får ett uppehållstillstånd återkallas om utlänningsmedvetet lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få tillståndet eller medvetet förtigigt omständigheter av sådan betydelse. Om en utlänning har vistats i Sverige i mer än fyra år med uppehållstillstånd när frågan om återkallelse prövas av den myndighet som först beslutar i saken krävs enligt paragrafens andra stycke att synnerliga skäl föreligger för att återkallelse ska få ske. En förutsättning för att en utlänning ska ha rätt till uppehållstillstånd som familjemedlem enligt direktivet är att han eller hon omfattas av artikel 2 h eller den vidare definition av begreppet familjemedlem som tillämpas i medlemsstaten (artikel 23.5). Förutsättningarna för att en utlännings uppehållstillstånd ska kunna återkallas enligt 7 kap. 1 § UtlL är att de oriktiga uppgifter han eller hon

har lämnat eller de omständigheter som förtigits har varit av betydelse för att få tillståndet. Detta innebär således att uppgifterna eller omständigheterna antingen är sådana att utlänningen inte har ett sådant släktskap som krävs för det beviljade uppehållstillståndet eller att han eller hon har ljugit om något annat som påverkar rätten till uppehållstillstånd. Bestämmelsen måste anses förenlig med direktivet.

7 kap. UtIL innehåller även några bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd i situationer som rör rikets säkerhet. Ett uppehållstillstånd får återkallas 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 (7 kap. 3 § första stycket 3 UtIL), om utlänningen har registrerats på den spärrlista som avses i 3 § 2 lagen (2000:344) om Schengens informationssystem och det finns tillräckliga skäl för en återkallelse (7 kap. 5 § UtIL) och om ett beslut om avvisning eller utvisning har meddelats i en stat tillhörande Europeiska unionen 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 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 (7 kap. 6 § UtIL). Dessa bestämmelser omfattar sådana omständigheter som enligt regeringens bedömning är att hänföra till den nationella säkerheten och överensstämmer således med vad som gäller återkallelse av uppehållstillstånd enligt artikel 23.4 i direktivet.

Slutligen ska ett permanent uppehållstillstånd återkallas enligt 7 kap. 7 § UtIL för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige. Denna bestämmelse är enligt regeringens bedömning förenlig med direktivet eftersom direktivet endast gäller personer som ansöker om internationellt skydd och 7 kap. 7 § UtIL är tillämplig på utlänningar som frivilligt har flyttat från Sverige.

Mot den angivna bakgrunden bedömer regeringen att utlänningslagens bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd är förenliga med direktivets bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd för familjemedlemmar. Några författningsändringar är därför inte påkallade i denna del.

7.5.4 Skydd mot avvisning

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om skydd mot avvisning är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* efterlyser ett förtydligande i lagtexten hur förföljelse i 12 kap. 2 § UtIL ska tolkas. *Migrationsverket* anför att frågan om verkställighetshinder enligt 12 kap. 1 § UtIL ofta är aktuell i ärenden där en tillämpning av uteslutande-

grunderna aktualiseras och att det i lagen bör klargöras vilket utrymme som finns för att bevilja uppehållstillstånd i dessa situationer.

Skälen för regeringens bedömning: Bestämmelser om skydd mot avvisning finns i artikel 21 i direktivet. Enligt artikel 21.1 i direktivet ska medlemsstaterna i enlighet med sina internationella förpliktelser respektera principen om non-refoulement. Om det inte är förbjudet enligt dessa förpliktelser får medlemsstaterna enligt artikel 21.2 i direktivet avvisa en flykting, vare sig denne formellt erkänts eller ej, om det finns skälig anledning att anta att vederbörande utgör en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig eller om vederbörande utgör en samhällsfara i medlemsstaten med hänsyn till att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott. Direktivet innehåller inte några motsvarande bestämmelser avseende alternativt skyddsbehövande eftersom en utlänning som utgör en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig eller som har förövat ett allvarligt brott är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande enligt undantagsbestämmelserna i artikel 17.

I direktivet används begreppet skydd mot avvisning. Enligt svenska bestämmelser får ett beslut om avvisning i första instans inte fattas senare än tre månader efter det att den första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter ankomsten till Sverige (8 kap. 5 § UtL). När den tiden har löpt ut fattas i stället beslut om utvisning. Direktivets avvisning motsvaras således av både avvisning och utvisning i svensk rätt.

Bestämmelserna i artikel 21 i direktivet motsvarar bestämmelserna om non-refoulement i artikel 33 i Genèvekonventionen. Principen om non-refoulement innebär som nämns ovan att en fördragsslutande stat inte får utvisa eller avvisa en flykting till gränsen mot ett område där hans eller hennes liv eller frihet skulle hotas på grund av ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning. Enligt artikel 33.2 i Genèvekonventionen får undantag från principen om non-refoulement göras om det föreligger skälig anledning att betrakta flyktingen som en fara för det landets säkerhet i vilket han eller hon uppehåller sig eller om flyktingen utgör en samhällsfara därför att han eller hon genom en lagakraftvunnen dom har dömts för synnerligen grovt brott. Syftet med undantaget i artikel 33.2 i Genèvekonventionen och med artikel 21.2 i direktivet är att skydda den stats intressen i vilken flyktingen befinner sig.

I utlänningslagen finns bestämmelser som har sin utgångspunkt i artikel 33 i Genèvekonventionen i 12 kap. 2 § som reglerar verkställighetshinder. Enligt 12 kap. 2 § UtL får avvisning eller utvisning aldrig verkställas till ett land om utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse i det landet eller om utlänningen inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där utlänningen löper risk för förföljelse. Detta förbud mot verkställighet gäller dock inte enligt paragrafens andra stycke om utlänningen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige och det inte är möjligt att verkställa avvisningen eller utvisningen till något annat land. Undantaget gäller inte om den förföljelse som hotar i det andra landet innebär fara för utlänningens liv eller annars är av särskilt svår art.

Enligt tredje stycket gäller förbudet mot verkställighet inte heller om utlänningen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att utlänningen skulle fortsätta verksamheten här i landet och det inte är möjligt att sända utlänningen till något annat land. Genom uttrycket *synnerligen grovt brott* har klargjorts att undantagsbestämmelserna inte ska tillämpas i sådana fall då utlänningen genom mängden av brott kan anses ha gjort sig skyldig till synnerligen grov brottslighet, såvida inte åtminstone något av brotten ensamt kan anses som synnerligen grovt. I praxis har grovt narkotikabrott, grov misshandel och grovt rån ansetts utgöra sådana synnerligen grova brott. Någon definition av vad som ska anses utgöra ett *synnerligen allvarligt brott* finns inte i direktivet. Regeringen anser dock att uttrycken får anses vara jämförbara. Bestämmelserna i 12 kap. 2 § UtL får därmed anses stå i överensstämmelse med artikel 21 i direktivet.

Kammarrätten i Stockholm efterlyser ett förtydligande i lagtexten hur förföljelse i 12 kap. 2 § UtL ska tolkas. Som nämnts ovan bygger bestämmelserna om verkställighetshinder i 12 kap. 2 § UtL på artikel 33 i Genèvekonventionen som reglerar när det är tillåtet att avvisa eller utvisa en *flykting*. Begreppet förföljelse i 12 kap. 2 § UtL ska tolkas på samma sätt som i flyktingdefinitionen i 4 kap. 1 § UtL. Regeringen anser inte att det finns något behov av ett förtydligande.

Hänvisningen till förbud enligt internationella förpliktelser i artikel 21 i direktivet innebär bl.a. att det är absolut förbjudet att avvisa en utlänning på ett sådant sätt att han eller hon skulle riskera att utsättas för tortyr eftersom detta skulle strida mot artikel 3 i FN:s tortyrkonvention och artikel 3 i Europakonventionen. Enligt 12 kap. 1 § UtL får avvisning eller utvisning av en utlänning aldrig verkställas till ett land om det finns skälig anledning att tro att utlänningen där skulle vara i fara att straffas med döden eller med kroppsstraff eller att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. En avvisning eller utvisning får inte heller verkställas till ett land där utlänningen inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon skulle vara i sådan fara.

Bestämmelserna om verkställighetshinder i 12 kap. UtL och domstolars och andra myndigheters skyldighet enligt 8 kap. 17 § UtL att redan vid bedömningen av frågan om uppehållstillstånd beakta eventuella verkställighetshinder kan såsom *Migrationsverket* påpekat medföra att en utlänning som är utesluten från skydd ändå måste tillåtas stanna i Sverige. Denna fråga behandlas i avsnitt 7.2.2.

Sammanfattningsvis gör regeringen den bedömningen att nuvarande reglering uppfyller direktivets krav vad gäller skydd mot avvisning. Någon författningsändring är därför inte påkallad.

7.6 Innebörden av internationellt skydd

7.6.1 Inledning

Kapitel VII i direktivet, Innebörden av internationellt skydd, reglerar vilka förmåner personer som innehar flyktingstatus respektive status som

alternativt skyddsbehövande ska ha rätt till i medlemsstaterna. I detta avsnitt behandlas de förmåner som gäller i fråga om social trygghet, tillgång till utbildning och arbetsmarknad, m.m. (artiklarna 20, 22 och 25–34). Rätten till uppehållstillstånd (artikel 24), sammanhållning av familjer (artikel 23) och skydd mot avvisning (artikel 21) behandlas i avsnitt 7.5.

Det som i de flesta fall är avgörande för vilken social trygghet en person som befinner sig i Sverige har rätt till, dvs. vilka sociala förmåner han eller hon är berättigad till och vilken hälso- och sjukvård som ska erbjudas honom eller henne, är om personen anses bosatt här. Kriterierna för när en person anses vara bosatt i Sverige varierar mellan olika lagar men ledning för tolkningen av bosättningsbegreppet hämtas i regel från bestämmelserna i folkbokföringslagen (1991:481, FOL). En person som flyttar till Sverige och avser att tillbringa minst ett år här ska enligt huvudregeln i 3 § FOL folkbokföras i Sverige. En utlänning som är skyldig att ha uppehållstillstånd ska dock enligt 4 § första stycket FOL inte folkbokföras om han eller hon saknar ett sådant tillstånd och det inte finns synnerliga skäl för att han eller hon ändå ska folkbokföras. I 4 § andra stycket FOL finns ett generellt undantag från folkbokföring för utlänningar som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. UtL. Barn som föds i Sverige ska folkbokföras här om modern är folkbokförd här eller om fadern är vårdnadshavare och folkbokförd här (2 § FOL). Folkbokföring innebär bl.a. fastställande av en persons bosättning (1 § FOL). Registreringsförfarandet handhas av Skatteverket.

Bestämmelserna i folkbokföringslagen innebär således att en utlänning som flyttar till Sverige och avser att tillbringa minst ett år här ska folkbokföras förutsatt att han eller hon har ett uppehållstillstånd när ett sådant krävs, om inte uppehållstillstånd har beviljats med stöd av 21 kap. UtL. En utlänning som beviljas ett permanent uppehållstillstånd eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som gäller i ett år eller mer ska följaktligen folkbokföras. Flyktingar och andra skyddsbehövande beviljas i regel permanent uppehållstillstånd i Sverige. I avsnitt 7.5.2 föreslås att flyktingar och andra skyddsbehövande i de undantagsfall de beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd alltid ska beviljas ett uppehållstillstånd om minst ett år. Förslaget innebär att flyktingar och andra skyddsbehövande som beviljas uppehållstillstånd alltid ska folkbokföras.

Regeringens bedömning: Direktivets allmänna bestämmelser om innebörden av internationellt skydd är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Möjligheten att begränsa förmånerna enligt artiklarna 20.6 och 20.7 bör inte utnyttjas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: I artikel 20 i direktivet finns allmänna bestämmelser om innebörden av internationellt skydd.

Vid genomförandet av bestämmelserna i kapitel VII ska medlemsstaterna enligt artikel 20.3 beakta situationen för utsatta personer, t.ex. underåriga, underåriga utan medföljande vuxen, funktionshindrade, äldre, gravida, ensamstående föräldrar med underåriga barn och personer som utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. Detta ska dock, enligt artikel 20.4, endast gälla de personer som man finner har särskilda behov efter en individuell prövning av deras situation. I artikel 20.5 anges att medlemsstaterna i första hand ska se till barnets bästa vid genomförandet av de bestämmelser i kapitlet som rör underåriga.

Som framgår av avsnitt 7.6.1 ska flyktingar och andra skyddsbehövande folkbokföras i Sverige. De har således tillgång till samma sociala trygghet som andra personer som är bosatta i Sverige. Svensk rätt innehåller bestämmelser som syftar till att ge extra stöd och skydd åt personer med särskilda behov i ett flertal författningar, t.ex. socialtjänstlagen och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Regeringen anser att artiklarna 20.3 och 20.4 om särskilt utsatta personer är uppfyllda genom dessa bestämmelser. Bestämmelser om hänsyn till barnets bästa finns också i flera författningar, t.ex. utlänningslagen och socialtjänstlagen. Artikel 20.5 är enligt regeringens uppfattning genomförd genom dessa bestämmelser. Det finns därför ingen anledning att införa några särskilda bestämmelser om utsatta personer och barns bästa som tar sikte på personer som omfattas av direktivet.

Enligt artikel 20.6 får medlemsstaterna, inom de gränser som anges i Genèvekonventionen, inskränka de förmåner som en flykting beviljas enligt kapitlet om denne har erhållit flyktingstatus på grundval av verksamhet som bedrivits med enda syfte eller med huvudsyfte att skapa de nödvändiga förutsättningarna för att bli erkänd som flykting. Motsvarande gäller enligt artikel 20.7, inom de gränser som följer av medlemsstaternas internationella förpliktelser, för personer som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. Bestämmelserna i artiklarna 20.6 och 20.7 är fakultativa och bör enligt regeringens mening inte föranleda några författningsändringar.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att det inte behövs några författningsåtgärder för att genomföra de allmänna bestämmelserna i artikel 20.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om information har delvis genomförts genom en bestämmelse i utlänningsförordningen. Den bestämmelsen bör anpassas till förslagen i avsnitt 7.2.3 och 7.3.3 om statusförklaring. Något behov av lagändring finns inte.

Utredningens bedömning: Enligt utredningens bedömning kan direktivets bestämmelser om information genomföras i förordningsform.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 22 i direktivet innehåller en tvingande bestämmelse som innebär att den som beviljats status som flykting eller alternativt skyddsbehövande ska ges information om de rättigheter och skyldigheter som är förbundna med respektive status. Informationen ska lämnas på ett språk som utlännen kan förstå.

Direktivets bestämmelser om information har delvis genomförts genom 8 kap. 10 d § utlänningsförordningen (2006:97, UtIF). Enligt denna paragraf ska Migrationsverket i samband med att en utlänningsuppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § UtIL informera utlännen om de rättigheter och skyldigheter som följer av att han eller hon bedömts vara flykting eller skyddsbehövande i övrigt. Informationen ska lämnas på ett språk som utlännen kan förstå. Om en utlänningsuppehållstillstånd beviljas ska Migrationsverket ge informationen om en flyktings rättigheter och skyldigheter i samband med att flyktingförklaring beviljas. Bestämmelsen bör anpassas till förslagen i avsnitt 7.2.3 och 7.3.3 om statusförklaring. Något behov av lagändring finns inte.

7.6.4 Resedokument

Regeringens bedömning: Främlingspass bör kunna utfärdas för personer som har status som skyddsbehövande och som inte kan få ett nationellt pass om det uppstår allvarliga humanitära skäl som kräver utlänningsnärvaro i ett annat land. Bestämmelser om detta kan tas in i utlänningsförordningen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsvärdet i Skåne län* påpekar att ett främlingspass har ett begränsat värde som resehandling och anser att det bör övervägas om det i stället borde införas en särskild passhandling för aktuellt ändamål.

Skälen för regeringens bedömning: Av artikel 25.1 i direktivet framgår att medlemsstaterna ska utfärda resedokument i den form som anges i bilagan till Genèvekonventionen till personer som innehar flyktingstatus om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat. Enligt artikel 25.2 ska medlemsstaterna utfärda dokument som gör det möjligt att resa för personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande och inte

kan få nationellt pass, åtminstone om det uppstår allvarliga humanitära skäl som kräver deras närvaro i en annan stat, om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver något annat.

För en flykting eller en statslös person får resedokument för resor utanför Sverige utfärdas enligt bestämmelserna i 4 kap. 4 § UtL och 2 kap. 7–10 §§ UtIF. Bestämmelserna i den svenska regleringen bygger på Genèvekonventionens bestämmelser om resedokument för flyktingar. Direktivet innebär inte några förpliktelser avseende personer som har flyktingstatus utöver vad som följer av Genèvekonventionen. Artikel 25.1 föranleder därför inga författningsåtgärder.

Personer som har status som alternativt skyddsbehövande och som inte kan få ett nationellt pass ska enligt direktivet i vissa fall också ha rätt till en resehandling. I 2 kap. 2 § UtL har regeringen bemyndigats att meddela föreskrifter om i vilka fall svenska myndigheter får utfärda pass för utlännningar. Enligt 2 kap. 12 § UtIF får Migrationsverket utfärda främlingspass för en utlännning som inte har någon handling som gäller som pass och saknar möjlighet att skaffa en sådan handling. Verket får utfärda främlingspass även i andra fall, om det finns särskilda skäl. Bestämmelsen ger visserligen Migrationsverket en möjlighet att utfärda främlingspass i de fall som anges i artikel 25.2 i direktivet men det finns inte någon sådan rätt till resehandling som artikeln föreskriver. En bestämmelse om utfärdande av främlingspass om det föreligger allvarliga humanitära skäl bör därför införas i utlänningsförordningen.

7.6.5 Tillträde till arbetsmarknaden

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om likabehandling i fråga om tillträde till arbetsmarknaden är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Möjligheten att begränsa tillträdet till arbetsmarknaden för personer som har status som alternativt skyddsbehövande med hänsyn till situationen på arbetsmarknaden bör inte utnyttjas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Arbetsmarknadsstyrelsen* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* instämmer i bedömningen att svensk rätt uppfyller direktivets krav.

Skälen för regeringens bedömning: Medlemsstaterna ska enligt direktivets artiklar 26.1 och 26.3, med förbehåll för de bestämmelser som allmänt tillämpas för yrket och för anställning i offentlig tjänst, ge personer som innehar flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande rätt att vara anställda eller bedriva verksamhet som egenföretagare. Medlemsstaterna får när det gäller alternativt skyddsbehövande ta vissa hänsyn till situationen på arbetsmarknaden. Enligt artikel 26.2 ska personer som innehar flyktingstatus likabehandlas i fråga om arbetsmarknadsrelaterad utbildning för vuxna, yrkesutbildning och arbetsplatspraktik. Personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande ska enligt artikel 26.4 erbjudas arbetsmarknads-

relaterad utbildning för vuxna, yrkesutbildning och arbetsplatspraktik på villkor som medlemsstaterna bestämmer.

I 2 kap. 20 § regeringsformen (RF) föreskrivs att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Enligt 2 kap. 22 § andra stycket RF är utlänning här i riket, om inte annat följer av särskilda föreskrifter i lag, likställd med svensk medborgare i fråga om rätt att driva näring eller utöva yrke. Svensk lagstiftning har som utgångspunkt att endast sakliga grunder ska utgöra tillåtna kriterier vid tjänstetillsättning. Vid statlig tjänstetillsättning kommer detta till uttryck i 11 kap. 9 § andra stycket RF. Där stadgas att det vid tillsättning av statlig tjänst endast ska fästas avseende vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Det är alltså uteslutet att ta ovidkommande hänsyn som t.ex. etniskt ursprung om det inte finns undantag eller särskilda villkor föreskrivet i lag, t.ex. krav på svenskt medborgarskap. Vidare finns bestämmelser om förbud mot diskriminering i diskrimineringslagen (2008:567).

Som framgår av avsnitt 7.5.2 beviljas flyktingar och andra skyddsbehövande i regel permanent uppehållstillstånd i Sverige. De behöver då inte arbetstillstånd för att arbeta här (2 kap. 8 § UtlL). För utlänningar som får tidsbegränsat uppehållstillstånd gäller enligt 6 kap. 3 § UtlL att arbetstillstånd får ges om inte skäl hänförliga till syftet med tillståndet talar emot det. De exempel på sådana skäl som anges i förarbetena är uppehållstillstånd på grund av sjukdom eller för tillfälligt besök (prop. 2004/05:170 s. 286). Även i de undantagsfall en flykting eller en annan skyddsbehövande ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan han eller hon således arbeta i Sverige. Skyldigheten att ha arbetstillstånd omfattar endast arbetstagare. För att bedriva egen näringsverksamhet krävs således inte något arbetstillstånd. Inte heller föreligger några andra hinder för flyktingar och andra skyddsbehövande att bedriva näringsverksamhet i Sverige.

Flyktingar och andra skyddsbehövande kan registrera sig vid en arbetsförmedling omedelbart efter det att de fått ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring och ges därmed tillgång till arbetsmarknadsrelaterade åtgärder på samma villkor som svenska medborgare.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att gällande bestämmelser uppfyller direktivets krav och att några författningsåtgärder därför inte behövs. Den fakultativa bestämmelsen i artikel 26.3 om möjligheten att ta hänsyn till arbetsmarknaden när det gäller personer med status som alternativt skyddsbehövande bör inte föranleda några författningsåtgärder.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om likabehandling i fråga om tillträde till utbildning är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Barnombudsmannen, Statens skolverk* och *Högskoleverket* instämmer i bedömningen att svensk rätt uppfyller direktivets krav.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 27.1 i direktivet ska alla underåriga som har beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ges tillträde till utbildningssystemet på samma villkor som medlemsstatens egna medborgare. Enligt artikel 27.2 ska vuxna som har beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ges tillträde till utbildningssystemet, fortbildning och omskolning på samma villkor som tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta i medlemsstaten.

Enligt artikel 27.3 i direktivet ska personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande behandlas på samma sätt som medlemsstaternas egna medborgare när det gäller erkännande av utländska akademiska eller yrkesmässiga examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis.

Det finns inga särskilda bestämmelser i skollagstiftningen för barn som är flyktingar eller andra skyddsbehövande. Rätten och möjligheten till förskoleverksamhet, förskoleklass, skolbarnomsorg och utbildning hänförs inte till medborgarskap utan till bosättning i landet. Som framgår av avsnitt 7.6.1 innebär förslaget i avsnitt 7.5.2 att flyktingar och andra skyddsbehövande alltid ska beviljas ett uppehållstillstånd med en giltighetstid om minst ett år att flyktingar och andra skyddsbehövande alltid ska folkbokföras i Sverige när de har beviljats uppehållstillstånd. Barn som är flyktingar eller annan skyddsbehövande kommer därmed ha rätt till skolgång inom det offentliga skolväsendet på samma villkor som andra barn och ungdomar som är bosatta i Sverige. Vuxna flyktingar och andra skyddsbehövande kommer kunna delta i den kommunala vuxenutbildningen på samma villkor som andra personer som är bosatta i Sverige.

Svenska och utländska medborgare som uppfyller fastställda behörighetsvillkor konkurrerar på lika villkor till utbildningsplatserna inom högskolan. Svenskt medborgarskap eller bosättning är således inte ett villkor för tillträde till högre utbildning. Inte heller i högskoleförordningens (1993:100) bestämmelser om tillgodoräknande av utländsk utbildning görs skillnad mellan svenska och utländska medborgare när det gäller möjligheten att tillgodoräkna sig utländsk utbildning.

Mot den angivna bakgrunden bedömer regeringen att nuvarande reglering uppfyller direktivets krav vad gäller tillträde till utbildning. Några författningsändringar behövs därför inte.

Regeringens förslag: En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd av andra skäl än skyddsskäl och därefter beviljas statusförklaring, ska vid beräkningen av försäkringstid enligt lagen (1961:381) om allmän försäkring och lagen (1998:702) om garantipension jämföras med sådana utlänningar som beviljats uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § UtL eller motsvarande äldre bestämmelser.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Migrationsverket* anser att Sverige inte uppfyller direktivets krav på tillgång till sociala förmåner i de undantagsfall en flykting eller en skyddsbehövande i övrigt beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd eftersom dessa utlänningar betraktas som asylsökande när de ansöker om förlängt uppehållstillstånd. *Försäkringskassan* anför att en utlänning som beviljas ett uppehållstillstånd som är giltigt i endast 12 månader inte omfattas av de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna eftersom det krävs att en person ska antas vara bosatt i Sverige längre tid än ett år för att han eller hon ska anses vara bosatt här enligt socialförsäkringslagen (1999:799, SofL). *Socialstyrelsen* instämmer i utredningens bedömning att regleringen på socialtjänstområdet uppfyller direktivets krav.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 26.5 i direktivet ska gällande lagstiftning i medlemsstaterna om ersättning och tillgång till sociala trygghetssystem vid verksamhet som anställd eller egenföretagare samt övriga anställningsvillkor tillämpas för personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande. Enligt artikel 28.1 i direktivet ska medlemsstaterna se till att personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande i den medlemsstat som har beviljat sådan status får nödvändigt socialt stöd som tillhandahålls medborgare i den medlemsstaten. Medlemsstaterna får enligt artikel 28.2 begränsa det sociala stödet som beviljas personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande till att gälla endast grundläggande förmåner.

När det gäller rätten till tillgång till förmåner på socialförsäkringsområdet i Sverige görs ingen skillnad mellan svenska och utländska medborgare. De arbetsbaserade förmånerna utges till den som arbetar i Sverige oberoende av om han eller hon är bosatt här. För den som behöver ha arbetstillstånd i Sverige krävs ett sådant tillstånd för rätt till förmåner (3 kap. 11 § SofL). För att få tillgång till de bosättningsbaserade förmånerna krävs bosättning i Sverige. Den som kommer till Sverige anses bosatt här i socialförsäkringshänseende om det kan antas att personen kommer att vistas här under längre tid än ett år (2 kap. 1 § andra stycket SofL). För de personer som behöver uppehållstillstånd i Sverige krävs ett sådant tillstånd innan de bosättningsbaserade förmånerna får utges (3 kap. 3 § SofL). I avsnitt 7.5.2 föreslås att flyktingar och andra skyddsbehövande som befinner sig i Sverige ska ges permanent uppehållstillstånd eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som har en giltighetstid på minst tre år. Endast i

undantagsfall, om tvingade hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver det, får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljas en flykting eller en annan skyddsbehövande ha en kortare giltighetstid än tre år. Upphållstillståndet får aldrig ha en kortare giltighetstid än ett år. Om en flykting eller en annan skyddsbehövande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska detta förnyas om utlänningsen fortfarande är flykting eller annan skyddsbehövande när tillståndet löper ut. Flyktingar och andra skyddsbehövande har samma rätt till förmåner på socialförsäkringsområdet som andra personer som arbetar i Sverige eller som anses bosatta i Sverige enligt bestämmelserna i socialförsäkringslagen. Några författningsändringar är därför inte påkallade.

Direktivets begrepp social förmån innefattar även den verksamhet som ryms under begreppet socialtjänst i den svenska regleringen. Enligt 2 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. För att en enskild ska ha rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen krävs således varken att han eller hon är svensk medborgare, är folkbokförd eller ens bosatt i Sverige. Enligt 4 kap. 1 § SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt.

Socialtjänstlagen är subsidiär i förhållande till lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.m. (LMA). Detsamma gäller socialförsäkringslagen. Det innebär att en utlänning som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande inte har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL eller till bosättningsbaserade förmåner av motsvarande karaktär enligt socialförsäkringslagen (1 § andra stycket LMA respektive 3 kap. 3 § andra stycket SoL). En utlänning som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande har inte heller rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen för bostadskostnader. I princip upphör rätten till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande när uppehållstillstånd beviljas. Det finns emellertid bestämmelser i 8 § LMA som tar sikte på övergångsfasen från tiden som asylsökande till tiden efter beslutet om uppehållstillstånd och bosättning i en kommun. Utlänningar som vistas på förläggning har rätt till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande även efter det att de har beviljats uppehållstillstånd, om de inte anvisats eller kunnat utnyttja en anvisad plats i en kommun. Utlänningar som inte vistas på förläggning har rätt till bistånd enligt lagen under en månad från den dag de har beviljats uppehållstillstånd. Rätten till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande är mer begränsad än rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen. Enligt regeringen medför artikel 28 i direktivet att flyktingar och andra skyddsbehövande i princip ska ha rätt till sociala förmåner på samma villkor som svenska medborgare från det att uppehållstillstånd beviljas. Enligt artikeln ska det dock vara fråga om nödvändigt socialt stöd. Enligt regeringen talar övervägande skäl för att den valda lösningen är ändamålsenlig. Regeringen delar utredningens bedömning att det stöd som kan utgå enligt 8 § LMA tillgodoser det behov av stöd som kan föreligga för flyktingar och andra skyddsbehövande under övergångsfasen från tiden som asylsökande till tiden efter beslut om uppehållstillstånd och

bosättning i en kommun och uppfyller direktivets krav på nödvändigt socialt stöd. Några författningsändringar är därför inte påkallade.

I undantagsfall kan en flykting eller en annan skyddsbehövande beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. När det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut omfattas utlänningen åter av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. om han eller hon ansöker om förlängt uppehållstillstånd. Innan ett nytt tillstånd har beviljats har utlänningen således inte samma rätt till bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner och bistånd enligt socialtjänstlagen som bosatta. Migrationsverket anser att detta strider mot direktivet. Med hänsyn till vad som anförts ovan och till att rätten till arbetsbaserade förmåner inte påverkas menar regeringen att den svenska regleringen även i de undantagsfall detta är aktuellt uppfyller direktivets krav. I detta sammanhang kan nämnas att denna fråga har varit föremål för översyn av Asylmottagningsutredningen. Betänkandet (SOU 2009:19) bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Den fakultativa bestämmelsen i artikel 28.2 som ger medlemsstaterna en möjlighet att begränsa det sociala stödet för personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande till att gälla endast grundläggande förmåner bör enligt regeringens mening inte utnyttjas.

I lagen om allmän försäkring och lagen om garantipension finns särskilda bestämmelser om beräkningen av försäkringstid för personer som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige som flyktingar eller skyddsbehövande i övrigt. Försäkringstiden har betydelse för storleken av sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning samt för garantipension. Vid beräkning av försäkringstid för dessa personer kan även viss tid under vilken han eller hon varit bosatt i sitt tidigare hemland få beaktas. I avsnitt 7.2.3 och 7.3.3 föreslås att en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd av andra skäl än skyddsskäl ska kunna ansöka om statusförklaring. En person som beviljas en sådan förklaring efter beslutet om uppehållstillstånd bör enligt regeringens mening likställas med en person som har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande. En reglering som innebär att den förmånligare beräkningen av försäkringstid tillämpas avseende sådana personer bör därför tas in i lagen om allmän försäkring och lagen om garantipension.

Regeringen har i propositionen 2008/09:200 Socialförsäkringsbalk bl.a. föreslagit att riksdagen ska anta en socialförsäkringsbalk med ikraftträdande den 1 januari 2011. Förslagen i detta avsnitt föranleder följdändringar i socialförsäkringsbalken. Något förslag till sådana ändringar lämnas inte nu. Regeringen avser emellertid att senare under hösten överlämna en proposition med förslag till ett flertal följdändringar i socialförsäkringsbalken.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om likabehandling i fråga om hälso- och sjukvård och om hälso- och sjukvård för personer med särskilda behov är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Möjligheten att begränsa tillgång till hälso- och sjukvård för alternativt skyddsbehövande bör inte utnyttjas.

Utredningens bedömning: Enligt utredningens bedömning behövs inte några författningsändringar utöver dem i den då föreslagna lagen om hälso- och sjukvård samt tandvård till asylsökande m.fl., sedermera lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Remissinstanserna: *Socialstyrelsen* instämmer i bedömningen att regleringen inom hälso- och sjukvårdsområdet uppfyller direktivets krav.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 29 i direktivet innehåller bestämmelser om hälso- och sjukvård. Enligt artikel 29.1 ska personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande ha tillträde till hälso- och sjukvård på samma villkor som medlemsstaternas egna medborgare. Medlemsstaterna får begränsa den hälso- och sjukvård som beviljas personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande till att gälla endast grundläggande förmåner som ska tillhandahållas på samma nivåer och på samma villkor som för egna medborgare (artikel 29.2). Medlemsstaterna ska också, på samma villkor som för egna medborgare, erbjuda lämplig hälso- och sjukvård till personer som har särskilda behov (artikel 29.3).

Det finns inte någon rätt i egentlig mening till hälso- och sjukvård i Sverige. Däremot finns skyldigheter för landstingen och i viss omfattning kommunerna att tillhandahålla vård av viss omfattning och standard. Dessa skyldigheter framgår av 3 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och 5 § tandvårdslagen (1985:125) samt specialförfattningar. 2008 års lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. reglerar hälso- och sjukvård för tiden före uppehållstillstånd beviljas och är därför inte relevant för genomförandet av direktivet.

Landstingens skyldighet att erbjuda hälso- och sjukvård samt tandvård gäller gentemot dem som är bosatta inom landstinget. För att avgöra om en person som befinner sig inom ett landsting anses bosatt där eller inte kan vägledning hämtas från folkbokföringslagens bestämmelser om folkbokföring. Som framgår av avsnitt 7.6.1 innebär förslaget i avsnitt 7.5.2 att flyktingar och andra skyddsbehövande alltid ska beviljas ett uppehållstillstånd med en giltighetstid om minst ett år att flyktingar och andra skyddsbehövande alltid ska folkbokföras när de har beviljats uppehållstillstånd. Flyktingar och andra skyddsbehövande kommer således ha tillgång till hälso- och sjukvård på samma villkor som andra i Sverige bosatta personer. Några författningsåtgärder för att genomföra direktivets bestämmelser om hälso- och sjukvård behövs därför inte.

Den fakultativa bestämmelsen i artikel 29.2 om begränsningar i tillgång till hälso- och sjukvård för alternativt skyddsbehövande bör inte utnyttjas.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om underåriga utan medföljande vuxen är uppfyllda genom gällande rätt och rådande ordning i övrigt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Enligt utredningens bedömning kan direktivets bestämmelser om efterspårning av ensamkommande barns familjemedlemmar genomföras i förordningsform.

Remissinstanserna: *Barnombudsmannen* och *UNICEF Sverige* tillstyrker utredningens förslag. *Migrationsverket*, *Svenska Röda Korset*, *Rädda Barnens Riksförbund*, *Caritas*, *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* och *Amnesty International - Svenska sektionen* anser att det är den kommun där barnet vistas som har ansvaret för efterforskningen av ensamkommande barns familjemedlemmar. Migrationsverket påpekar att sedan verket utfärdat ett permanent uppehållstillstånd för ett ensamkommande barn upphör barnets kontakt med verket och migrationsprocessen är avslutad. Rädda Barnens Riksförbund, Caritas, Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar, Amnesty International och UNICEF påtalar behovet av utbildning för personer som arbetar med ensamkommande barn och anser att en författningsreglering av kravet på utbildning bör övervägas.

Skälen för regeringens bedömning

Direktivets bestämmelser

Artikel 30 i direktivet innehåller bestämmelser om underåriga utan medföljande vuxen. Enligt artikel 30.1 ska medlemsstaterna så snabbt som möjligt efter det att flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har beviljats vidta nödvändiga åtgärder för att se till att underåriga utan medföljande vuxen företräds av en förmyndare eller någon annan form av lämplig representation. Medlemsstaterna ska se till att den underåriges behov enligt artikel 30.2 tillgodoses på ett korrekt sätt av den förmyndare eller företrädare som utsetts. Behöriga myndigheter ska göra regelbundna utvärderingar av detta. Artikeln innehåller också bestämmelser om placeringen av underåriga utan medföljande vuxen (30.3 och 30.4). Medlemsstaten ska enligt artikel 30.5 för att värna den underåriges bästa bemöda sig att spåra den underåriges familjemedlemmar så snabbt som möjligt. I vissa särskilt angivna fall ska insamling, behandling och spridning av uppgifter om dessa personer ske konfidentiellt. Enligt artikel 30.6 ska personer som arbetar med underåriga utan medföljande vuxen ha eller erhålla lämplig utbildning om barnens behov.

God man och särskilt förordnad vårdnadshavare

Begreppet *underåriga utan medföljande vuxen* motsvaras av begreppet *ensamkommande barn* i den svenska lagstiftningen. För ett barn som är utländsk medborgare eller statslös ska enligt 2 § lagen (2005:429) om

god man för ensamkommande barn under vissa förutsättningar en god man förordnas. En sådan ska enligt nämnda paragraf förordnas om ett barn vid ankomsten till Sverige är skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe eller om dessa efter barnets ankomst till Sverige, men innan barnet fått uppehållstillstånd, på grund av dödsfall, sjukdom eller någon annan orsak upphört att kunna utöva förmyndarskapet eller vårdnaden. När ett ensamkommande barn beviljas uppehållstillstånd ska socialnämnden se till att en särskilt förordnad vårdnadshavare enligt föräldrabalken utses (10 § lagen om god man för ensamkommande barn). Godmanskapet upphör när vårdnadshavaren utses (5 § samma lag). Om ett utländskt barn av någon anledning kommit att stå utan vårdnadshavare först efter det att uppehållstillstånd har beviljats ska också en särskilt förordnad vårdnadshavare enligt föräldrabalken utses. Den som har förordnats särskilt till vårdnadshavare är också förmyndare för barnet (10 kap. 3 § föräldrabalken, FB). Tillsyn av förmyndares och gode mäns verksamhet utövas av överförmyndaren för den kommun där barnet är folkbokfört eller, om barnet inte är folkbokfört, vistelsekommunen (16 kap. 1 och 2 §§ FB).

Regeringen gör bedömningen att den nu beskrivna ordningen uppfyller direktivets krav och att några författningsåtgärder för att genomföra artiklarna 30.1 och 30.2 inte behövs.

Placering av ensamkommande barn

Enligt artikel 30.3 i direktivet ska medlemsstaterna se till att underåriga utan medföljande vuxen placeras i ett lämpligt boende. Barnets åsikter om placering ska beaktas i förhållande till dess ålder och mognad. Enligt artikel 30.4 ska syskon hållas samman så långt det är möjligt och underåriga utan medföljande vuxen ska byta inkvartering så sällan som möjligt.

Svensk rätt saknar uttryckliga föreskrifter om var ensamkommande barn som har fått uppehållstillstånd som flyktingar eller annan skyddsbehövande ska placeras. Som nämns ovan ska ensamkommande barn som är flyktingar eller andra skyddsbehövande alltid folkbokföras om de beviljas uppehållstillstånd i Sverige. I de allra flesta fall är folkbokföringskommunen den kommun där barnet redan bor och det är denna kommun som ansvarar för insatser enligt socialtjänstlagen och som också uppbär ersättning för mottagandet enligt förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. Det kan också förekomma att den kommun i vilken barnet folkbokförs beslutar att placera barnet i t.ex. ett familjehem eller ett hem för vård och boende som ligger i en annan kommun. Placeringskommunen behåller då normalt ansvaret för barnet (16 kap. 2 § SoL). Boendekommunen kan ta över ansvaret för insatser enligt socialtjänsten (16 kap. 1 § SoL). För det fall barnet privatplacerats hos en släkting kommer barnet att folkbokföras hos släktingen och boendekommunen har då ansvaret för barnet. Det är socialnämnden som ansvarar för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård. Om vården i

familjehem och hem för vård och boende finns bestämmelser i 6 kap. SoL.

Socialtjänstlagen föreskriver dels att socialnämndens insatser för den enskilde normalt ska genomföras tillsammans med denne, dels – om åtgärderna rör ett barn – att barnets inställning så långt det är möjligt ska klarläggas och att hänsyn ska tas till barnets vilja med hänsyn till dess ålder och mognad (3 kap. 5 § SoL). Barnets bästa ska alltid beaktas när beslut enligt socialtjänstlagen ska fattas (1 kap. 2 § SoL). För åtgärderna krävs samtycke från barnets vårdnadshavare, i dessa fall den särskilt förordnade vårdnadshavaren. Med hänsyn till principen om barnets bästa hålls syskon samman så långt det är lämpligt och möjligt.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den svenska regleringen uppfyller kraven i artiklarna 30.3 och 30.4 i direktivet och några författningsändringar är därför inte påkallade.

Efterforskning av familjemedlemmar

Enligt artikel 30.5 i direktivet ska medlemsstaterna bemöda sig att spåra den underåriges familjemedlemmar så snabbt som möjligt.

Ansvar för att efterforska ett ensamkommande barns familjemedlemmar ligger till dess att uppehållstillstånd beviljas på Migrationsverket (2 d § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl.). Efterforskningen inleds i samband med att asylutredningen påbörjas. När barnet beviljats uppehållstillstånd upphör Migrationsverkets kontakt med barnet och det ankommer på den kommun där barnet är placerat att svara för eventuella ytterligare efterforskningsåtgärder enligt socialtjänstlagen. Regleringen i socialtjänstlagen innebär att det ytterst är den kommun där barnet vistas som ska värna om barnet och dess sociala rättigheter, inbegripet rätten till kontakt med föräldrarna. I detta ingår ett ansvar för att försöka utreda ett ensamkommande barns familjesituation. Eftersom det är Migrationsverket som inledningsvis har ansvar för att efterforska barnets familjemedlemmar och detta ansvar endast övergår till kommunerna i de fall när verket inte har lyckats hitta barnets familj när uppehållstillstånd beviljas måste Migrationsverkets och kommunernas arbete samordnas. Genom bestämmelsen i 8 kap. 10 c § utlänningsförordningen har regeringen säkerställt att ett sådant samarbete sker. I bestämmelsen anges att Migrationsverket ska bistå en socialnämnd som efterforskar familjemedlemmar till ensamkommande barn som har beviljats uppehållstillstånd. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 december 2007. Några ytterligare författningsåtgärder för att uppfylla artikel 30.5 i direktivet bedöms inte vara erforderliga.

Utbildning av personal

Personer som arbetar med underåriga utan medföljande vuxen ska ha fått eller ska erhålla lämplig utbildning om barns behov (artikel 30.6). Det finns inte några författningsbestämmelser som uttryckligen reglerar kompetensen för personer som arbetar med barn, varken hos Migrationsverket eller inom socialtjänsten. Det är dock en grundläggande

förutsättning inom svensk förvaltning att varje myndighet allmänt sett ska vara kompetent för sitt ansvarsområde. När det gäller personal som arbetar med barn inom Migrationsverket anges i regleringsbrevet för år 2008 att ändamålsenlig kompetens om barn ska finnas inom verksamhetsområdena Asyl och Besök och bosättning vid handläggning av ärenden rörande ensamkommande barn och barn i familj. I regleringsbrevet för år 2009 åläggs Migrationsverket att redovisa en analys av kompetensbehov kopplat till barns villkor.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att den beskrivna ordningen uppfyller direktivets krav och att några författningsåtgärder för att genomföra artikel 30.6 i direktivet inte behövs.

7.6.10 Tillgång till bostad

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om likabehandling i fråga om tillgång till bostad är uppfyllda genom rådande ordning. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 31 i direktivet ska medlemsstaterna se till att personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande har tillgång till bostad på likvärdiga villkor som andra tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta inom landet.

Det finns inte någon uttrycklig reglering om tillgång till bostad för enskilda i svensk rätt. Flyktingar och andra skyddsbehövande har tillgång till bostäder på samma villkor som svenska medborgare. Regeringen gör bedömningen att denna ordning uppfyller direktivets krav och att några författningsåtgärder för att genomföra direktivets bestämmelser om tillgång till bostad inte behövs.

7.6.11 Rätt till fri rörlighet inom medlemsstaten

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelse om likabehandling i fråga om rätt till fri rörlighet inom medlemsstaten är uppfyllda genom rådande ordning. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 32 i direktivet ska medlemsstaterna tillåta fri rörlighet inom sina territorier för personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande på

samma villkor och med samma begränsningar som gäller för andra tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta inom deras territorier.

Varje svensk medborgare är enligt 2 kap. 8 § RF gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövande och även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket eller att lämna det. Om inte annat följer av särskilda föreskrifter i lag är utlänningar här i riket likställda med svenska medborgare i fråga om bl.a. skyddet mot frihetsberövande, däremot inte i fråga om andra begränsningar i rörelsefriheten. Av bestämmelsen i artikel 2.1 i fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen, som gäller som svensk lag, har emellertid var och en som befinner sig lagligen inom rikets territorium rätt att fritt röra sig där och att fritt välja sin bosättningsort. Rätten till rörelsefrihet är dock ingen absolut rättighet. Den får inskränkas, men sådana inskränkningar får göras bara om de är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till vissa närmare angivna intressen bl.a. statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, och de måste vara angivna lag (artikel 2.3).

Flyktingar och andra skyddsbehövande har samma rätt till fri rörlighet inom landet som andra tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i landet. Regeringen bedömer att svensk rätt uppfyller direktivets krav enligt artikel 32 och att några författningsåtgärder för att genomföra direktivets bestämmelser om rätt till fri rörlighet inte behövs.

7.6.12 Tillgång till integrationsfrämjande åtgärder

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelse om tillgång till integrationsfrämjande åtgärder är uppfyllda genom gällande rätt och rådande ordning i övrigt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Arbetsmarknadsstyrelsen* instämmer i bedömningen att svensk rätt uppfyller direktivets krav om tillgång till integrationsfrämjande åtgärder.

Skälen för regeringens bedömning: I artikel 33 i direktivet finns bestämmelser om integrationsfrämjande åtgärder. För att underlätta integrationen av flyktingar i samhällslivet ska medlemsstaterna inrätta sådana integrationsprogram som de finner lämpliga eller skapa villkor som säkerställer tillgång till sådana program (artikel 33.1). Finner medlemsstaterna det lämpligt ska även personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande ges tillgång till integrationsprogram (artikel 33.2).

Det är staten som har det övergripande ekonomiska ansvaret för mottagandet av flyktingar och andra utlänningar. Kommunerna svarar för det praktiska mottagandet och samordningen av introduktionsinsatser för flyktingar och andra nyanlända utlänningar. En kommun får enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar bevilja introduktionsersättning till bl.a. flyktingar och andra skyddsbehövande som har tagits emot i kommunen inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet. Ett villkor för introduktionsersättning är att utlänningen förbinder sig att följa en introduktionsplan som

fastställs av kommunen efter samråd med utlänningen (3 § samma lag). Enligt 1 § förordningen om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. ska Migrationsverket träffa överenskommelser med kommuner om mottagande av skyddsbehövande och andra utlänningar. En kommun som tar emot flyktingar och andra skyddsbehövande har rätt till ersättning från staten i form av bl.a. årlig grundersättning, schablonersättning och ersättning för vissa hälso- och sjukvårdskostnader enligt närmare föreskrifter i förordningen. Rätt till schablonersättning enligt 11 § förordningen har kommuner som genomför ett program för utlänningens introduktion i samhället i enlighet med en skriftlig introduktionsplan som fastställs efter samråd med utlänningen. Även för barn ska en plan upprättas. Om utlänningen är i arbetsför ålder ska samråd ske med den lokala arbetsförmedlingen. Ett introduktionsprogram för personer som fyllt 16 år ska innehålla svenskundervisning för invandrare enligt skollagen (1985:1100), praktik i den utsträckning som är möjlig, orientering om svenska arbetsförhållanden och svenskt samhällsliv samt information om vardagslivet i en kommun och andra liknande förhållanden.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att den nu beskrivna ordningen uppfyller direktivets krav och att några författningsåtgärder för att genomföra artikel 33 i direktivet inte behövs.

7.6.13 Återvandring

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelse om bidrag till återvandring bör inte föranleda några författningsändringar.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 34 i direktivet får medlemsstaterna ge bidrag till personer med flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande som vill återvändra.

I förordningen (1984:890) om bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i annat land finns bestämmelser om återresebidrag. Enligt regeringens bedömning är förordningen förenlig med artikel 34 i direktivet.

7.6.14 Förmåner som enligt direktivet ska tillkomma familjemedlemmar

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om likabehandling av familjemedlemmar är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 23.2 i direktivet ska medlemsstaterna se till att familjemedlemmar till personer som innehar flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande och som för egen del inte uppfyller kraven för att erhålla sådan status får ansöka om de förmåner som avses i artiklarna 24–34 i enlighet med nationella förfaranden och i den mån detta överensstämmer med familjemedlemmens personliga rättsliga status. När de gäller familjemedlemmar till personer som innehar status som alternativt skyddsbehövande får medlemsstaterna begränsa förmånerna om de förmåner som tillhandahålls garanterar en tillräcklig levnadsstandard. Medlemsstaterna får enligt artikel 23.4 vägra, inskränka eller återkalla förmånerna med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen.

Som framgår av avsnitt 7.6.1 är bosättningen avgörande för vilken social trygghet en utlänning som befinner sig i Sverige har. Av samma avsnitt framgår också att förslaget i avsnitt 7.5.2 att flyktingar och andra skyddsbehövande alltid ska beviljas ett uppehållstillstånd med en giltighetstid om minst ett år innebär att flyktingar och andra skyddsbehövande alltid ska folkbokföras i Sverige när de har beviljats uppehållstillstånd. Enligt principen om familjens enhet beviljas en make, registrerad partner, sambo eller ett barn till en flykting eller en annan skyddsbehövande själv normalt uppehållstillstånd som flykting respektive skyddsbehövande i övrigt. Om så undantagsvis inte skulle ske ska ett uppehållstillstånd för make, registrerad partner, sambo eller ogift barn enligt 5 kap. 3 § tredje stycket UtLL beviljas för minst ett år (uppehållstillstånd för familjemedlemmar behandlas närmare i avsnitt 7.5.3). Bestämmelserna innebär således att de anhöriga som omfattas av direktivet ges tillgång till utbildning, sociala förmåner samt hälso- och sjukvård i den utsträckning som direktivet föreskriver.

Anledning saknas att begränsa förmånerna för familjemedlemmar till andra skyddsbehövande eller att begränsa förmånerna med hänsyn till den nationella säkerheten och den allmänna ordningen.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att gällande rätt uppfyller direktivets krav och att några författningsåtgärder för att genomföra direktivets bestämmelser om likabehandling av familjemedlemmar inte behövs.

7.7 Administrativt samarbete inom EU

7.7.1 Nationell kontaktpunkt

Regeringens bedömning: Migrationsverket bör utses till nationell kontaktpunkt.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 35 i direktivet ska medlemsstaterna utse en nationell kontaktpunkt. Medlemsstaterna ska i samarbete med kommissionen vidta alla lämpliga åtgärder för att inrätta

ett direkt samarbete, som även omfattar utbyte av information mellan behöriga myndigheter.

Enligt förordningen (2007:996) med instruktion för Migrationsverket ska verket verka för samverkan och samordning mellan berörda myndigheter samt bistå regeringen inom ramen för utvecklings-samarbetet på migrationsområdet och politiken för global utveckling. Migrationsverket ska bl.a. föra register och statistik över utlänningar i landet i den utsträckning det behövs för verksamheten, vara ansvarig myndighet gentemot kommissionen i frågor som rör den europeiska flyktingfonden samt vara kontaktmyndighet i frågor som rör Eurodac. Det är vidare Migrationsverket som fattar beslut om uppehållstillstånd m.m. i första instans. Regeringen finner mot bakgrund av Migrationsverkets uppgifter att verket bör utses till nationell kontaktpunkt.

7.7.2 Utbildning och tystnadsplikt

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om utbildning och tystnadsplikt i artikel 36 är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 36 i direktivet ska medlemsstaterna se till att myndigheter och andra organisationer som ansvarar för att genomföra direktivet har fått tillräcklig utbildning och att de ska vara bundna av tystnadsplikt enligt den nationella lagstiftningen när det gäller alla uppgifter som de får kännedom om i samband med sitt arbete.

Beträffande kravet på tillräcklig utbildning för personalen ska noteras att det är en grundläggande förutsättning inom svensk förvaltning att varje myndighet allmänt sett ska vara kompetent för sitt ansvarsområde. Myndigheterna ska enligt 8 § myndighetsförordningen (2007:515) se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet.

När det gäller tystnadsplikt kräver artikeln endast att det ska finnas sekretessbestämmelser som är tillämpliga på området utan att närmare ange vad de ska innehålla. I 21 kap. 5 § OSL första stycket föreskrivs att sekretess gäller för uppgift som rör en utlänning, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller lider annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan utlänningen och en utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningar. I 37 kap. 1 § första stycket OSL föreskrivs att sekretess gäller i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. I verksamhet för kontroll över utlänningar gäller sekretess också för anmälan eller annan

utsaga av en enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs (37 kap. 1 § andra stycket OSL). Beträffande beslut i ärende som avses i 37 kap. 1 § första och andra styckena OSL gäller sekretessen dock endast för uppgifter i skälen (tredje stycket i samma paragraf). Sekretessen gäller även hos myndighet som lämnar biträde i ett ärende eller verksamhet som avses där.

Enligt regeringens bedömning uppfyller svensk rätt direktivets krav och några författningsåtgärder för att genomföra artikel 36 i direktivet behövs därför inte.

8 Genomförande av asylprocedurdirektivet

8.1 Utgångspunkter

Regeringens förslag: Direktivets bestämmelser ska tillämpas på alla ansökningar om uppehållstillstånd där skyddsskäl åberopas. Direktivet ska också tillämpas vid återkallelse av alla typer av statusförklaring.

Asyl ska i utlänningslagen definieras som ett uppehållstillstånd som beviljas en utlännning därför att han eller hon är flykting eller alternativt skyddsbehövande.

En ansökan om uppehållstillstånd som grundar sig på sådana omständigheter som anges i 4 kap. 2 a § UtIL (övriga skyddsbehövande) ska handläggas som en ansökan om asyl.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Svenska Röda Korset välkomnar att en persons skyddsbehov kan prövas i ett sammanhang och i ett enda förfarande.

Skälen för regeringens förslag: Syftet med asylprocedurdirektivet är att fastställa miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (artikel 1). Direktivet är enligt artikel 3.1 tillämpligt på alla asylansökningar som lämnas in på medlemsstaternas territorium, inbegripet vid gränsen eller i deras transitzoner. Enligt artikel 3.2 är direktivet inte tillämpligt på ansökningar om diplomatisk asyl eller territoriell asyl som lämnas in till medlemsstaternas beskickningar. När medlemsstaterna tillämpar eller inför ett förfarande där asylansökningar prövas både som ansökningar på grundval av Genèvekonventionen och som ansökningar om andra typer av internationellt skydd som grundar sig på omständigheter enligt artikel 15 i skyddsgrundsdirektivet (alternativt skyddsbehövande) ska asylprocedurdirektivet enligt artikel 3.3 tillämpas på hela förfarandet. Medlemsstaterna får enligt artikel 3.4 i asylprocedurdirektivet besluta att tillämpa direktivet på förfaranden för att fatta beslut om ansökningar om alla typer av internationellt skydd. Asylprocedurdirektivet är ett minimidirektiv och medlemsstaterna får således ha förmånligare bestämmelser än direktivets, förutsatt att de förmånligare bestämmelserna är förenliga med direktivet (artikel 5).

I svensk rätt handläggs alla ansökningar om uppehållstillstånd på samma sätt oberoende av om de skäl som åberopas är hänförliga till flyktingskap eller något annat skyddsbehov. Asyl definieras i 1 kap. 3 § utlänningslagen (2005:716, UtlL) som ett uppehållstillstånd som beviljas en utlännning därför att han eller hon är flykting. I 1 kap. 12 § UtlL anges att en ansökan om uppehållstillstånd som grundar sig på sådana omständigheter som anges i 4 kap. 2 § UtlL (skyddsbehövande i övrigt) ska handläggas som en ansökan om asyl. I avsnitt 7.3.2 föreslås att 4 kap. 2 § UtlL om skyddsbehövande i övrigt ska delas upp i två paragrafer. Den ena ska motsvara skyddsgrundsdirektivets bestämmelser om alternativt skyddsbehövande. Den andra ska reglera skyddet för de skyddsbehövande i övrigt som inte omfattas av skyddsgrundsdirektivet. Den kategori som motsvarar kategorin alternativt skyddsbehövande i direktivet föreslås benämnas alternativt skyddsbehövande och andra skyddsbehövande föreslås benämnas övriga skyddsbehövande. Den svenska ordningen med en enhetlig process där samtliga åberopade grunder för uppehållstillstånd prövas i ett förfarande bör behållas. Alla ansökningar om skydd bör därför handläggas som asylansökningar. Detta bör enligt regeringens mening åstadkommas genom att definitionen av asyl ändras till att omfatta även uppehållstillstånd som beviljas en utlännning därför att han eller hon är alternativt skyddsbehövande och att 1 kap. 12 § UtlL ändras på så sätt att en ansökan om uppehållstillstånd där grunder för att vara övrig skyddsbehövande åberopas ska handläggas som en ansökan om asyl. Detta innebär att asylprocedurdirektivets bestämmelser kommer att tillämpas på alla ansökningar om uppehållstillstånd som grundar sig på omständigheter som är relaterade till ett behov av skydd oavsett vilken grund som åberopas. Direktivet utgör inte något hinder mot detta.

8.2 Ansvariga myndigheter

Regeringens bedömning: Några författningsändringar utöver den som föreslås i avsnitt 8.7.2 som innebär att möjligheten för en migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen att som första instans avvisa eller utvisa ett barn tas bort, behövs inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens förslag: Enligt utredningens förslag ska det i utlänningslagen anges att Regeringskansliet inte är behörig att pröva asylansökningar.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 4.1 i direktivet anger att medlemsstaterna ska utse en beslutande myndighet som ska ansvara för prövningen av asylansökningar. Enligt definitionen i artikel 2 punkten e avses med *beslutande myndighet* den myndighet som gör asylprövningen i första instans. Enligt artikel 4.2 får en annan myndighet vara ansvarig i vissa undantagsfall. Det gäller ärenden där Dublinförordningen är tillämplig (a), ärenden där hänsynen till nationella säkerhets-

bestämmelser har betydelse (b), preliminära prövningar vid förnyade ansökningar (c), gränsförfaranden (d och e) samt förfaranden när sökanden rest in i landet från ett s.k. europeiskt säkert tredjeland (f). I alla andra ärenden ska det alltså vara en och samma myndighet som är beslutande myndighet. Enligt artikel 4.3 ska, om undantagen i 4.2 utnyttjas, medlemsstaterna se till att personalen vid de aktuella myndigheterna har lämpliga kunskaper eller får den utbildning som krävs för att kunna fullgöra sina skyldigheter vid genomförandet av detta direktiv.

Av 5 kap. 20 § UtlL framgår att det är Migrationsverket och i vissa fall Regeringskansliet som meddelar beslut om uppehållstillstånd i första instans. Möjligheten för Regeringskansliet att besluta om uppehållstillstånd infördes för att Regeringskansliet skulle kunna meddela beslut om uppehållstillstånd i fråga om personer med diplomatisk anknytning eller personer som utan att vara diplomater har anknytning till internationella organ (prop. 1988/89:86 s. 60). Av 4 kap. 20 § andra stycket utlänningsförordningen (2006:97, UtlF) framgår att en ansökan om uppehållstillstånd av en utlänning som vistas i Sverige ska lämnas in till Migrationsverket och i 8 kap. 4 § UtlL anges att det är Migrationsverket som ska pröva frågan om avvisning om utlänningen söker asyl i Sverige. Mot denna bakgrund står det klart att regelverket inte syftar till att Regeringskansliet ska pröva asylansökningar. Någon författningsändring för att uppfylla direktivet i denna del är därför inte påkallad.

Frågan om ansvarig myndighet när en asylsökande av allmän domstol utvisats på grund av brott behandlas i avsnitt 8.7.4. Några författningsändringar för att uppfylla direktivets bestämmelser om ansvarig myndighet anses inte heller i den situationen behövas eftersom undantag medges i enlighet med artikel 4.2.

Frågan om ansvarig myndighet när en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, som första instans, avvisar eller utvisar ett barn behandlas i avsnitt 8.7.2. Där föreslås att möjligheten för en migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen att som första instans avvisa eller utvisa ett barn tas bort i de fall barnet har ansökt om uppehållstillstånd och åberopat skyddsskäl.

8.3 Grundläggande principer och garantier i asylförfarandet

8.3.1 Inledning

Kapitel II i direktivet, Grundläggande principer och garantier, reglerar vilka grundläggande rättssäkerhetsgarantier som ska gälla för asylförfarandet i första instans. Kapitlet, som innehåller artiklarna 6–22, behandlas i detta avsnitt.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om rätt till prövning av ansökan är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sveriges advokatsamfund* förordar att det förtydligas vem som ska göra en asylansökan för minderåriga.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 6.1 i direktivet får medlemsstaterna ställa som krav att en asylansökan ska lämnas in av den som ansökan gäller och/eller på en angiven plats. Enligt artikel 6.2 ska medlemsstaterna se till att varje enskild myndig person med rättskapacitet har rätt att lämna in en asylansökan för sin egen räkning. Enligt artikel 6.3 får medlemsstaterna föreskriva att en asylsökande får lämna in asylansökningar för personer som är beroende av honom eller henne för sin försörjning. Enligt artikel 6.4 får medlemsstaterna fastställa i vilka fall en underårig har rätt att lämna in en asylansökan för egen räkning (a), i vilka fall en ansökan för ett ensamkommande barn måste lämnas in av en företrädare för barnet (b) och i vilka fall en ansökan även anses inbegripa en ansökan för eventuella ogifta underåriga (c). Enligt artikel 6.5 ska medlemsstaterna se till att de myndigheter som en person som önskar lämna in en asylansökan kan komma att vända sig till är i stånd att informera sökanden om hur han eller hon kan lämna in en sådan ansökan. Medlemsstaterna får också kräva att dessa myndigheter ska vidarebefordra ansökan till den behöriga myndigheten.

En asylansökan ska enligt 4 kap. 20 § UtIF ges in till Migrationsverket. Detta är förenligt med direktivets fakultativa bestämmelse i artikel 6.1.

En grundläggande princip inom svensk förvaltningsrätt är att var och en med rättskapacitet som vill ansöka om en förmån kan göra detta. Några undantag från denna princip finns inte. Det krävs således inte några författningsändringar för att uppfylla direktivets krav i artikel 6.2.

Bestämmelserna i artiklarna 6.3 och 6.4 om medlemsstaternas möjligheter att meddela föreskrifter om i vilka fall en person får lämna in en ansökan för någon annan och om underårigas rätt att lämna in en asylansökan för egen räkning är fakultativa. *Advokatsamfundet* anser att det bör förtydligas vem som ska göra en asylansökan för minderåriga. När det gäller ensamkommande barn finns regler om att ansöka om uppehållstillstånd i 18 kap. 4 § UtIL. Där anges att den som är god man eller, om god man inte är förordnad, offentligt biträde ska ansöka om uppehållstillstånd för barnet, om detta inte är uppenbart obehövt. Det framhålls i motiven till bestämmelsen att ett ensamkommande barn som anländer till Sverige normalt sett alltid är i behov av uppehållstillstånd här. En situation då det skulle anses uppenbart onödigt att ansöka om uppehållstillstånd kan enligt motiven vara att det redan efter ett par dagars vistelse i Sverige framkommer att barnet inom kort kommer att resa till ett annat land (prop. 2004/05:136 s. 58). Om ett barn på grund av låg ålder bedöms sakna behörighet att föra sin egen talan i ett ärende om uppehållstillstånd som initierats genom barnets egen ansökan, förutsätts det att barnets ställföreträdare föreläggas att föra barnets talan och i

samband därmed erinras om att barnets ansökan annars inte kommer att prövas (a. prop. s. 44). Regeringen anser att bestämmelsen i 18 kap. 4 § UtL om skyldighet för god man eller offentligt biträde att ansöka om uppehållstillstånd för ensamkommande barn är ändamålsenlig för att tillgodose barns behov i nu aktuellt hänseende. När det gäller barn som anländer till Sverige tillsammans med någon av sina vårdnadshavare råder det inte tvekan om att det är vårdnadshavaren som för barnets talan i ärendet om uppehållstillstånd. Den svenska ordningen är enligt regeringens bedömning förenlig med direktivet. Något sådant förtydligande som *Advokatsamfundet* efterfrågar bedöms inte vara erforderligt.

Myndigheternas allmänna serviceskyldighet följer framförallt av 4 § förvaltningslagen (1986:223, FL). Bestämmelsen innebär att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda. Hjälpen ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov och myndighetens verksamhet. Även personer som inte intar ställning av part ska få denna service. Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet bör myndigheten hjälpa honom till rätta (4 § tredje stycket FL). Enligt regeringens bedömning innebär de svenska reglerna om myndigheternas serviceskyldighet att direktivets krav i artikel 6.5 är uppfyllt.

Sammantaget föranleder direktivets artikel 6 inga författningsändringar.

8.3.3 Rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas

Regeringens förslag: Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd och åberopat skyddsskäl ska huvudregeln vara att ett beslut om avvisning eller utvisning inte får verkställas innan ansökan har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft eller ett beslut om att avvisa ansökan har vunnit laga kraft.

Undantag från huvudregeln får göras om Migrationsverket har förordnat om omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 6 § UtL eller om utlänningen har utvisats på grund av brott. Sådana beslut får verkställas när ansökan om uppehållstillstånd har prövats i en instans. Undantag får också göras om utlänningen överlämnas, utlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd.

Ett beslut om avvisning eller utvisning ska inte anses verkställt om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras.

Om en utlänning i ett ärende om verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning åberopar nya omständigheter får beslutet inte verkställas innan Migrationsverket har avgjort om ny prövning ska ske eller, om ny prövning beviljas, innan frågan om uppehållstillstånd har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft. Har utlänningen utvisats på grund av brott får dock verkställighet ske när frågan om uppehållstillstånd har prövats i en instans.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt utredningens förslag ska ett beslut om avvisning eller utvisning när en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd och återopat skyddsskäl inte kunna verkställas innan ansökan har prövats i första instans.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Göteborg* är positiv till utredningens förslag att lagfästa rätten att stanna kvar i landet tills första instans har prövat asylansökan eller meddelat beslut om att inte pröva ansökan. Utredningens lagförslag bör dock, enligt länsrätten, omarbetas så att det blir tydligare, mer överskådligt och närmare ansluter till direktivet. Enligt länsrätten bör det göras en skillnad mellan de situationer där ansökan inte tidigare prövats och situationer där det finns ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut. *Sveriges advokatsamfund* anser att den nuvarande huvudregeln, att asylsökande har rätt att vistas i landet fram tills att ett avlägsnandebeslut vunnit laga kraft, bör lagfästas. Advokatsamfundet anser vidare att personer som återoppar asylskäl efter det att de blivit utvisade på grund av brott inte omfattas av utredningens lagförslag, utan att reglerna om verkställighetshinder i 12 kap. 18–19 §§ UtL i stället blir tillämpliga. En särskild bestämmelse som omfattar denna grupp bör därför, enligt Advokatsamfundet, införas i utlänningslagen. Advokatsamfundet anser även att det krävs en tydlig reglering av att verkställighet inte får ske förrän Migrationsverket har tagit ställning till frågan om inhibition vid tillämpningen av 12 kap. 19 § UtL. *Migrationsverket* är kritiskt till utredningens förslag. Verket anser att en rätt att stanna kvar i landet vid en ansökan om förnyad prövning enligt 12 kap. 19 § UtL medför att avlägsnandebesluten blir mycket svåra att verkställa och att det synsätt som kommer till uttryck i motiven till 12 kap. 19 § UtL i viktiga delar går förlorat med den föreslagna bestämmelsen. Verket anser vidare att utredningen inte har beaktat förhållandet mellan den föreslagna bestämmelsen och bestämmelserna om inhibition i 12 kap. 18–19 §§ UtL. *FN:s flyktingkommisariat – UNHCR, Stockholm* efterfrågar ett klagörande av den föreslagna regelns tillämpningsområde. *Svenska Röda Korset, Amnesty International – Svenska sektionen* och *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* avstyrker den av utredningen föreslagna regeln och förordar i stället en regel som ger en sökande rätt att stanna i landet under prövningen i alla instanser.

Skälen för regeringens förslag

Direktivets bestämmelser

Artikel 7 i direktivet behandlar asylsökandes rätt att stanna kvar i medlemsstaten under tiden som ansökan prövas. Enligt artikel 7.1 har en asylsökande rätt att stanna kvar i medlemsstaten så länge som förfarandet pågår, till dess att den beslutande myndigheten har fattat beslut i enlighet med de förfaranden i första instans som fastställs i kapitel III. Som utgångspunkt avser beslutet sökandens flyktingstatus men det kan även vara fråga om ett beslut att neka prövning enligt artikel 25, t.ex. därför att sökanden redan har beviljats flyktingstatus i en annan medlemsstat.

Artikel 32 tillåter medlemsstaterna att i vissa fall tillämpa ett särskilt förfarande när en asylsökande lämnar in en s.k. efterföljande ansökan. Med en efterföljande ansökan avses en asylansökan som följer på en tidigare inlämnad asylansökan. Det särskilda förfarandet enligt artikel 32 medger att medlemsstaterna får tillämpa ett förfarande med en preliminär prövning som avgör om den efterföljande ansökan ska prövas på nytt i enlighet med rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II eller inte. Rätten att stanna kvar i medlemsstaten under tiden ansökan prövas gäller i dessa fall enligt artikel 7.2 till dess att den beslutande myndigheten vid den preliminära prövningen funnit att ansökan inte ska prövas på nytt. Om den preliminära prövningen leder till att den efterföljande ansökan ska prövas på nytt innebär rätten att stanna kvar i medlemsstaten att den asylsökande ska få stanna kvar under tiden den efterföljande ansökan prövas i första instans.

Enligt artikel 7.2 får medlemsstaterna göra undantag från rätten att stanna kvar i medlemsstaten under prövningen av ansökan när de kommer att överlämna eller i förekommande fall utlämna en person antingen till en annan medlemsstat enligt skyldigheter i enlighet med en europeisk arresteringsorder eller på annat sätt, eller till ett tredjeland eller till internationella brottmålsdomstolar eller tribunaler.

Utlänningslagens bestämmelser

Det finns inte någon uttrycklig lagregel i svensk rätt som ger en asylsökande rätt att stanna kvar i Sverige under tiden som ansökan prövas. Däremot innebär bestämmelserna som reglerar när en utlänning får avlägsnas ur landet att en asylsökande i de flesta fall har rätt att stanna kvar här till dess att hans eller hennes ansökan har prövats. En utlänning kan avlägsnas från landet genom utvisning eller avvisning eller genom överföring enligt Dublinförordningen. En utlänning får avvisas enligt 8 kap. 1 och 2 §§ UtIL, bl.a. om han eller hon saknar pass eller uppehållstillstånd eller något annat tillstånd när det krävs för inresa eller vistelse i Sverige. Om utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd efter inresan i Sverige får ett beslut om avvisning inte fattas senare än tre månader efter det att ansökan gjordes. En utlänning som inte kan avvisas får utvisas enligt 8 kap. 7 § UtIL om han eller hon uppehåller sig här men saknar pass eller de tillstånd som krävs för att få uppehålla sig i landet. Enligt Dublinförordningen får en utlänning överföras till en annan medlemsstat för att få sin asylansökan prövad där. En utlänning som har begått brott kan utvisas av allmän domstol enligt 8 kap. 8 § UtIL. Utlänningar kan även utvisas med stöd av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

En person kan vidare tvingas att lämna landet i enlighet med bestämmelser om det straffrättsliga samarbetet. En person som är misstänkt för eller dömd för brott kan utlämnas eller överlämnas till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal för att ställas inför rätta eller för att verkställa en frihetsberövande påföljd. Bestämmelser om detta finns bl.a. i lagen (1957:668) om utlämning för brott och lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. En person kan också överföras för att verkställa en

frihetsberövande påföljd i en annan stat enligt t.ex. bestämmelserna i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

Bestämmelserna om efterföljande ansökan i direktivet motsvaras närmast av bestämmelserna om ny prövning i 12 kap. 19 § UtIL. Om det kommer fram nya omständigheter i ett verkställighetsärende ska Migrationsverket under vissa förutsättningar utan yrkande (ex officio) pröva om uppehållstillstånd ska beviljas (12 kap. 18 § UtIL). Om en utlänning åberopar nya omständigheter i ett verkställighetsärende och Migrationsverket inte kan bevilja uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § UtIL ska verket i stället pröva om en ny prövning av frågan om uppehållstillstånd ska ske (12 kap. 19 § UtIL). Om de åberopade omständigheterna kan antas utgöra ett verkställighetshinder enligt 12 kap. 1–3 §§ UtIL och omständigheterna inte kunnat åberopas tidigare eller utlänningen haft en giltig ursäkt för att inte åberopa dem, ska Migrationsverket ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning och besluta om inhibition i verkställighetsärendet.

I avsnitt 8.4.5 föreslås att 12 kap. 18 och 19 §§ UtIL endast ska kunna tillämpas om frågan om internationellt skydd redan varit föremål för prövning i samband med att beslutet om avvisning eller utvisning meddelades. En utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd på någon annan grund än skyddsbehov och som i den processen fått ett lagakraftvunnet avslagsbeslut ska få sina skyddsskäl prövade i enlighet med förfarandet för en ursprunglig ansökan om han eller hon därefter åberopar skyddsskäl som grund för uppehållstillstånd.

Prövning av asylansökan

En utlänning som är flykting har enligt 5 kap. 1 § första stycket UtIL rätt till uppehållstillstånd och får enligt 5 kap. 18 § UtIL ansöka om uppehållstillstånd efter inresan till Sverige. Av detta följer att en asylsökande inte kan avvisas innan hans eller hennes ansökan har prövats. Inte heller kan en asylsökande utvisas enligt 8 kap. 7 § UtIL innan hans eller hennes rätt att vistas i landet har prövats. I artikel 25 i direktivet finns bestämmelser om när en asylansökan får nekas prövning. Det gäller t.ex. när det finns ett s.k. första asylland eller ett säkert tredjeland för sökanden eller om asylansökan ska prövas i en annan medlemsstat enligt bestämmelserna i Dublinförordningen. Den sökande har i dessa fall enligt direktivet rätt att stanna kvar i landet till dess att behörig myndighet tagit ställning till om ansökan ska nekas prövning. I avsnitt 8.5.2 föreslås att bestämmelser som innebär att en asylansökan får avvisas om det finns ett säkert tredjeland eller ett första asylland för sökanden ska tas in i utlänningslagen. Att en asylsökande inte kan avvisas eller utvisas innan Migrationsverket har tagit ställning till om asylansökan ska avvisas enligt dessa bestämmelser eller om överföring ska ske enligt Dublinförordningen följer av 5 kap. 1 § första stycket UtIL. Utlänningslagen uppfyller således kraven i direktivet avseende rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas i dessa fall.

Det finns i direktivet inte något undantag från rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas för utlänningar som är utvisade på

grund av brott. Om en utlänning som har utvisats på grund av brott ansöker om asyl har han eller hon således enligt direktivet rätt att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas i en instans. När det gäller allmän domstols dom eller beslut om utvisning på grund av brott aktualiseras rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas i två fall. Dels kan en domstol i ett brottmål besluta om utvisning av en asylsökande innan han eller hon har fått sin asylansökan prövad, dels kan en utlänning som av domstol utvisats på grund av brott ansöka om asyl efter utvisningsbeslutet i brottmålet. I båda fallen har utlänningen rätt att få sin asylansökan prövad i administrativ ordning men någon uttrycklig rätt att stanna kvar i Sverige till dess att ansökan har prövats finns inte. För att uppnå full förenlighet med direktivet måste därför en bestämmelse som ger en rätt för en utlänning att stanna kvar i landet under tiden asylansökan prövas i första instans även när han eller hon har utvisats på grund av brott införas i utlänningslagen.

Utredningen har föreslagit en bestämmelse av innebörd att ett beslut om avvísning eller utvisning inte får verkställas innan ansökan har prövats i första instans. Huvudregeln i svensk rätt är emellertid att ett beslut om avvísning eller utvisning inte ska verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft. Detta framgår av 12 kap. 15 § UtL. Regeringen anser, i likhet med flera remissinstanser, att lagtexten därför bör utformas på ett sådant sätt att det framgår att huvudregeln är att rätten att stanna kvar i landet gäller till dess ett beslut om avvísning eller utvisning har vunnit laga kraft. Denna regel bör dock inte vara utan undantag.

Om en utlänning som är föremål för en brottmålsprocess under processen anför sådana omständigheter som kan utgöra skäl för att erhålla uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande i övrigt inhämtar domstolen i brottmålet i regel ett yttrande från Migrationsverket avseende frågan om verkställighetshinder. Eftersom bestämmelserna om verkställighetshinder i 12 kap. 1–3 §§ UtL korresponderar med bestämmelserna om flyktingar och andra skyddsbehövande i 4 kap. UtL beaktas utlänningsens skyddsbehov i dessa fall i brottmålet. Om Migrationsverket prövar en asylansökan från en person som har utvisats på grund av brott kan således de omständigheter som kan utgöra skyddsskäl redan ha varit föremål för prövning i två eller tre instanser. Om utlänningen först i samband med att utvisningsbeslutet ska verkställas åberopar skyddsskäl har han eller hon dessutom haft god tid på sig att ansöka om uppehållstillstånd och åberopa skyddsskäl. Regeringen anser inte att det är rimligt att verkställigheten av ett beslut om utvisning på grund av brott ska behöva avvakta en prövning i två eller tre instanser om en utlänning, som kanske har vistats i Sverige i flera år, plötsligt ansöker om asyl eller åberopar andra skyddsskäl bara för att undvika verkställighet. Regeringen anser därför att det ska vara möjligt att verkställa ett beslut om utvisning på grund av brott innan asylansökan är lagakraftvunnet avgjord. Av bestämmelsen om när verkställighet får ske bör därför framgå att rätten att stanna kvar i landet när det gäller en utlänning som har utvisats på grund av brott endast gäller till dess ansökan om uppehållstillstånd prövats i en instans. Ett sådant undantag är förenligt med direktivet eftersom rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas endast gäller under prövningen i första instans.

Migrationsverket får enligt 8 kap. 6 § UtL förordna att verkets beslut om avvisning enligt 8 kap. 4 § första stycket UtL får verkställas även om det inte har vunnit laga kraft (avvisning med omedelbar verkställighet), om det är uppenbart att det inte finns grund för asyl och att uppehållstillstånd inte heller ska beviljas på någon annan grund. Denna möjlighet bör enligt regeringens uppfattning finnas kvar och strider inte mot artikel 7 i direktivet eftersom rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas endast gäller under prövningen i första instans. Av bestämmelsen om när verkställighet får ske bör därför framgå att undantag från huvudregeln får göras när det gäller Migrationsverkets förordnande om avvisning med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 6 § UtL.

Direktivet medger enligt artikel 7.2 undantag från rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas när det gäller utläningar som ska överlämnas eller utlämnas till en annan stat för att där bli föremål för lagföring av brott eller verkställighet av frihetsberövande påföljd. Dessa undantag syftar till att bibehålla ett effektivt straffrättsligt samarbete mellan medlemsstaterna eller mellan en medlemsstat och tredjeland eller internationell tribunal. Sverige samarbetar sedan mitten av nittioalet med de internationella brottmålsribunalerna för f.d. Jugoslavien (ICTY) och Rwanda (ICTR), vilka inrättades av FN:s säkerhetsråd år 1993 respektive 1994. Vidare har Sverige sedan år 2006 möjlighet att samarbeta med Specialdomstolen för Sierra Leone, en domstol som inrättades år 2002 genom ett avtal mellan FN och Sierra Leones regering. Därutöver samarbetar Sverige sedan år 2002 med Internationella brottmålsdomstolen (ICC) som är en permanent domstol, inrättad genom en multilateral överenskommelse. För att Sverige effektivt ska kunna bistå andra stater i det straffrättsliga samarbetet bör bestämmelsen om när verkställighet får ske i utlänningslagen utformas på så sätt att bestämmelsen inte hindrar att utläningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller en internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd. Vidare ska en bestämmelse tas in i utlänningslagen som innebär att ett beslut om avvisning eller utvisning inte ska anses verkställt om en utläning inom ett straffrättsligt förfarande utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal med villkor om att utläningen ska återföras.

Nya omständigheter

När en asylsökande åberopar nya omständigheter efter det att det finns ett lagakraftvunnet beslut avseende hans eller hennes ansökan eller, med direktivets nomenklatur, lämnar in en efterföljande ansökan innebär bestämmelserna om rätt att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas i direktivet att den asylsökande har rätt att stanna kvar till dess att den ansvariga myndigheten har tagit ställning till om ny prövning ska beviljas. Om en utläning i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som vunnit laga kraft åberopar nya omständigheter som kan antas utgöra ett bestående verkställighetshinder enligt 12 kap. 1–3 §§ UtL och dessa omständigheter inte kunnat

åberopas tidigare eller utlänningsvisar giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare ska Migrationsverket enligt 12 kap. 19 § UtIL ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning och besluta om inhibition i verkställighetsärendet. Innan Migrationsverket har prövat frågan om ny prövning kan verkställighet ske vilket dock enligt utredningen knappast förekommer i praktiken. För att uppnå full överensstämmelse med direktivet föreslår utredningen att en bestämmelse om att verkställighet inte får ske innan Migrationsverket har avgjort frågan om ny prövning ska tas in i utlänningslagen. *Migrationsverket* har uttalat farhågor om att en sådan bestämmelse kan försvåra verkställighetsarbetet. Det är enligt regeringens uppfattning mycket angeläget att verkställighetsarbetet inte onödigt försvåras. Asyloprocessen måste ha ett tydligt slut. Regeringen delar dock utredningens bedömning att en bestämmelse med innebörden att verkställighet inte får ske innan Migrationsverket har tagit ställning till om ny prövning ska tas in i utlänningslagen. Mot den angivna bakgrunden är det emellertid viktigt att Migrationsverket snabbt kan ta ställning till om ny prövning ska beviljas. Arbetet inom verket måste organiseras på ett sådant sätt att verkställighetsarbetet påverkas så lite som möjligt. Regeringen vill erinra om att inte vilka omständigheter som helst kan leda till en ny prövning. Det är endast omständigheter av skyddscharakter som kan antas innebära ett bestående hinder mot verkställighet som inte har åberopats tidigare som kan föranleda att verkställighet inte får ske. Om Migrationsverket beviljar ny prövning bör, på samma sätt som i grundärenden, verkställighet inte få ske förrän frågan om uppehållstillstånd har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft.

I avsnitt 8.7.4 föreslås en särskild reglering som motsvarar regleringen i 12 kap. 19 § UtIL för förfarandet för handläggning av åberopade nya omständigheter från en sökande som har utvisats på grund av brott. För att uppnå överensstämmelse med direktivets bestämmelser om rätt att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas bör även i denna situation ett utvisningsbeslut inte få verkställas förrän Migrationsverket har tagit ställning till om ny prövning ska ske. Om Migrationsverket beviljar ny prövning bör, på samma sätt som i grundärenden, verkställighet inte få ske förrän frågan om uppehållstillstånd har prövats i en instans.

8.3.4 Krav som ställs på prövningen av ansökan

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om prövningen av en asylansökan är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sveriges advokatsamfund* och *Svenska Röda Korset* förordar att det i lag införs närmare bestämmelser om skyldighet att översätta handlingar.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 8 i direktivet behandlar vilka grundläggande krav som ska gälla vid prövningen av en

asylansökan. Enligt artikel 8.1 får en asylansökan inte avslås eller prövning av en ansökan nekas enbart på den grunden att den inte lämnats in så snart som möjligt. Artikel 8.2 stadgar att medlemsstaterna ska se till att asylansökningar prövas individuellt, objektivt och opartiskt (a), att exakt och aktuell information inhämtas från olika källor (b) samt att personal som har att pröva asylansökningar har kunskap om tillämpliga normer (c). Enligt artikel 8.3 ska även den domstol dit beslut får överklagas enligt artikel 39 – genom den beslutande myndigheten, genom sökanden eller på annat sätt – få tillgång till länderinformation. Enligt artikel 8.4 får medlemsstaterna föreskriva regler för översättning av handlingar som är relevanta för prövningen av ansökan.

Flyktingar som befinner sig i Sverige har rätt till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § UtL. Upphållstillstånd får dock vägras i vissa i paragrafen särskilt angivna undantagsfall. Att en ansökan inte lämnats in så snart som möjligt är inte ett sådant undantagsfall. Den nya ordningen som föreslås i avsnitt 8.5.2 innebär inte någon förändring i detta avseende. Vad som anges i artikel 8.1 föranleder därför inte några författningsändringar.

Vad gäller direktivets krav på individuell, objektiv och opartisk prövning av asylansökningar ska domstolar och förvaltningsmyndigheter m.fl. enligt 1 kap. 9 § regeringsformen (RF) beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet. Den objektivitetsprincip som enligt grundlagen gäller inom den offentliga förvaltningen garanteras också genom jävsbestämmelserna i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen (1971:291, FPL) (se 11 och 12 §§ FL respektive 41 § FPL). Rätten till uppehållstillstånd prövas individuellt och något utrymme för kollektiva prövningar finns inte. Svensk lagstiftning uppfyller därmed direktivets krav i artikel 8.2 och några författningsändringar är inte påkallade.

Migrationsverket har – som alla andra förvaltningsmyndigheter – en allmän utredningsskyldighet. Migrationsverket har tillgång till många olika informationskällor som rör förhållanden i andra länder, t.ex. information från utlandsmyndigheter, UNHCR, frivilligorganisationer och andra källor. Verket genomför även resor för faktainsamling, s.k. factfindingresor, till olika länder som en del i uppbyggnaden av verkets landinformation. Lagringen av informationen sker till stor del genom verkets databaserade länderinformationssystem, Lifos. Informationen finns utlagd på verkets hemsida och är således även tillgänglig för migrationsdomstolarna. I den tvåpartsprocess som gäller i migrationsdomstolarna ankommer det i princip på parterna, dvs. utlännings- och Migrationsverket, att ansvara för utredning och bevisning. Enligt 8 § FPL har även migrationsdomstolarna en utredningsskyldighet. I bestämmelsen anges att rätten ska se till att ett mål blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Den skyldigheten innebär inte att domstolen själv i alla lägen måste genomföra utredningar, utan den kan även ge anvisningar till parterna om vilken utredning som behövs. När målet är tillräckligt utrett ska domstolarna, på samma sätt som i andra mål och ärenden, grunda sina avgöranden på vad som kommit fram i handläggningen vid domstolen.

Beträffande direktivets krav på kunskap hos personalen ska noteras att det är en grundläggande förutsättning inom svensk förvaltning att varje

myndighet allmänt sett ska vara kompetent för sitt ansvarsområde. Myndigheterna ska enligt 8 § myndighetsförordningen (2007:515) se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet. Det genomförs regelbundet utbildningsinsatser inom Migrationsverket.

Sammantaget gör regeringen den bedömningen att Sverige uppfyller direktivets föreskrifter i artikel 8.3 och någon författningsändring behövs därför inte för att uppfylla direktivets krav.

Artikel 8.4 om översättning av handlingar är fakultativ. I 8 § FL anges att en myndighet vid behov bör anlita tolk när den har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad. Med tolkning avses såväl muntlig som skriftlig översättning.

Till skillnad från *Advokatsamfundet* och *Röda Korset* anser inte regeringen att det i det här lagstiftningsärendet finns anledning att införa några närmare bestämmelser om skyldighet att översätta handlingar. Regeringen föreslår därför inte några författningsändringar i anledning av artikel 8.4.

8.3.5 Krav som ställs på beslut av den beslutande myndigheten

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om vilka krav som ska ställas på beslut i asylärenden är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringen.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Göteborg* förordrar att kravet på att beslut ska meddelas skriftligen lagregleras.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 9.1 i direktivet ska medlemsstaterna se till att beslut om asylansökningar meddelas skriftligen. Ett avslagsbeslut ska innehålla de faktiska och rättsliga skälen för beslutet och en skriftlig besvärshänvisning (artikel 9.2). Medlemsstaterna behöver inte ange skälen för beslutet om sökanden beviljas en status som ger samma rättigheter och förmåner enligt den nationella lagstiftningen som flyktingstatus enligt skyddsgrunds-direktivet. Medlemsstaterna ska då se till att skälen för att sökanden inte beviljas flyktingstatus anges i sökandens akt och att sökanden på begäran får tillgång till sin akt (artikel 9.2 andra stycket). Någon besvärshänvisning behöver inte bifogas beslutet om sådan information lämnats i ett tidigare skede eller är tillgänglig för sökanden elektroniskt (artikel 9.2 tredje stycket). Medlemsstaterna får, för de ändamål som avses i artikel 6.3, fatta ett enda beslut som omfattar samtliga personer som är beroende av sökanden för sin försörjning om ansökan beträffande samtliga personer grundar sig på samma skäl (artikel 9.3).

I 13 kap. 10 § första stycket UtL anges att ett beslut i fråga om uppehållstillstånd alltid ska innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Att ett beslut om uppehållstillstånd ska vara skriftligt följer av samma bestämmelse. Till skillnad från *Länsrätten i Göteborg* anser regeringen inte att något förtydligande av lagtexten behövs såvitt gäller kravet på skriftlighet. Bestämmelsen i 13 kap. 10 § första stycket UtL

gäller både vid avslag av och bifall till en ansökan om uppehållstillstånd och vid återkallelse av ett uppehållstillstånd. Ett beslut ska vidare enligt 21 § FL innehålla information om hur man överklagar. Någon författningsändring för att uppfylla kraven i artiklarna 9.1 och 9.2 behövs därför inte. I svensk rätt fattas individuella beslut för varje asylsökande. Några författningsändringar i anledning av den fakultativa artikeln 9.3 är därför inte aktuella.

8.3.6 Garantier för asylsökande

Regeringens bedömning: Det bör införas en bestämmelse som föreskriver att en asylsökande på ett språk som han eller hon rimligen kan förväntas förstå ska upplysas om asylförfarandet, om sina rättigheter och skyldigheter under förfarandet och om tänkbara konsekvenser av att inte uppfylla sina skyldigheter eller samarbeta med myndigheterna.

Det bör införas en bestämmelse som föreskriver att Migrationsverket ska informera asylsökande om sina beslut på ett språk de rimligen kan förväntas förstå.

Bestämmelserna bör tas in i förordning.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att en bestämmelse om tolkning införs i utlänningslagen.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Göteborg, Rädda Barnens Riksförbund, Sveriges advokatsamfund* samt *Amnesty International – Svenska sektionen* och *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* tillstyrker införandet av en bestämmelse om informationsskyldighet. Länsrätten i Göteborg tillägger att det bör övervägas om bestämmelsen ska meddelas i lag. *Svenska Röda Korset* anser att en författningsbestämmelse om formen för underrättelse eventuellt bör införas. Röda Korset anser även att tolk alltid ska anlitas om den sökande begär det och att detta bör framgå av utlänningslagen. Slutligen förordar Röda Korset en uttrycklig lagbestämmelse om rätten att sammanträffa med en flyktingorganisation.

Skälen för regeringens bedömning

Rätten till information

Enligt artikel 10.1 a i direktivet ska sökanden, på ett språk som han eller hon rimligen kan förväntas förstå, upplysas om det förfarande som ska följa och om sina rättigheter och skyldigheter under detta förfarande och de tänkbara konsekvenserna av att inte uppfylla sina skyldigheter och inte samarbeta med myndigheterna. Sökanden ska också upplysas om den tidsram och de medel som står till sökandens förfogande för att uppfylla skyldigheten att lägga fram de fakta som avses i artikel 4 i skyddsgrundsdirektivet, dvs. skyldigheten att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd. Informationen till sökanden ska tillhandahållas i så god tid att sökanden har möjlighet att utöva de rättigheter som garanteras genom

asylprocedurdirektivet och uppfylla sina skyldigheter att samarbeta med de behöriga myndigheterna enligt artikel 11 i direktivet.

Som nämns i avsnitt 8.3.2 innebär bestämmelsen om myndigheternas serviceskyldighet i 4 § FL att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda. En viss informationsskyldighet har därmed alla myndigheter. Migrationsverket har också en skyldighet enligt 2 a § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. att informera asylsökande om bl.a. vilka förmåner och skyldigheter en asylsökande har. Det saknas dock bestämmelser som uttryckligen anger att en asylsökande ska få den information som direktivet föreskriver. För att garantera att direktivet genomförs på ett klart och tydligt sätt bör såväl skyldigheten att lämna information som skyldigheten att lämna informationen på ett språk som utlänningen kan förväntas förstå författningsregleras. *Länsrätten i Göteborg* har i sammanhanget anfört att det bör övervägas om bestämmelsen om information ska införas i lag. Med beaktande av att informationsfrågor inom migrationsrätten normalt regleras i förordning anser regeringen att en reglering på förordningsnivå är den mest ändamålsenliga.

Rätten till tolk

Enligt artikel 10.1 b i direktivet ska sökanden närhelst så är nödvändigt få hjälp av en tolk som kan framföra sökandens argument till de behöriga myndigheterna. Detta gäller enligt artikel 10.2 även vid ett överklagande. Medlemsstaterna ska anse att det är nödvändigt att tillhandahålla tolk åtminstone när den beslutande myndigheten kallar sökanden till en intervju i enlighet med artiklarna 12 och 13 och adekvat kommunikation inte kan säkerställas utan sådana tjänster. Kostnaden för tolken ska täckas av allmänna medel. Enligt artikel 13.3 b ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att se till att personliga intervjuer genomförs under sådana förhållanden att sökandena kan lägga fram skälen för sina ansökningar på ett heltäckande sätt. Medlemsstaterna ska därför utse en tolk som kan garantera en fungerande kommunikation mellan sökanden och intervjuaren. Det är dock inte nödvändigt att kommunikationen äger rum på det språk som sökanden föredrar, om det finns något annat språk som han eller hon rimligen kan förväntas förstå och som han eller hon kan kommunicera på.

Enligt 8 § FL bör en myndighet, när den har att göra med en person som inte behärskar svenska, vid behov anlita tolk. Enligt 50 § FPL ska tolk anlitas vid behov. Enligt utredningens bedömning är 8 § FL i princip förenlig med direktivets bestämmelse om tolk. Bestämmelsen ger dock enligt utredningen intryck av att det finns ett visst utrymme för myndigheten att välja att inte använda tolk trots att det behövs. Utredningen har därför föreslagit att en bestämmelse som innebär att Migrationsverket ska anlita tolk i ett ärende som gäller en ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande ska införas i utlänningslagen. Av förarbetena till 8 § FL framgår att den inte ger något utrymme för en myndighet att avstå från att tillkalla tolk om en sådan behövs utan att tolk bör anlitas i all rimlig utsträckning. Vid

rimlighetsbedömningen får bl.a. hänsyn tas till tillgången på tolkar (prop. 1985/86:80 s. 27). Enligt regeringens bedömning är kraven i artikel 10.1 b i direktivet tillgodosedda i svensk rätt. *Röda Korset* anser att tolk alltid ska anlitas om den sökande begär det och att detta bör framgå av utlänningslagen. Regeringen finner inte skäl att införa en rätt till tolk som går utöver direktivets bestämmelser. Det är inte heller rimligt att det ska föreligga en rätt till tolk även om en sådan i ett enskilt fall inte skulle behövas. Någon lagreglering i enlighet med vad *Röda Korset* förordrar föreslås därför inte.

Rätten att meddela sig med UNHCR

Enligt artikel 10.1 c i direktivet får en asylsökande inte nekas möjlighet att meddela sig med UNHCR eller någon annan organisation som verkar för flyktingkommissariatets räkning på medlemsstatens territorium enligt avtal med denna medlemsstat. Detta gäller enligt artikel 10.2 även vid ett överklagande.

Det finns inte någon svensk bestämmelse som ger en utlänning rätt att kontakta UNHCR eller någon annan organisation. Utgångspunkten i svensk rätt är att alla enskilda har rätt att ta kontakt med vilken person eller organisation som helst. De enda situationer när rätten att ta kontakt med andra personer kan begränsas är när den enskilde är frihetsberövad. En asylsökande som har tagits i förvar har enligt 11 kap. 4 § UtlL rätt att ta emot besök och på annat sätt ha kontakt med personer utanför lokalen. Denna rätt inkluderar kontakter med UNHCR och andra organisationer. Enligt bestämmelsen får ett visst besök eller en viss kontakt vägras om det skulle försvåra den verksamhet som rör förvaret. Den enda begränsning som det kan vara fråga om är enligt förarbetena att det av rent praktiska skäl inte går att genomföra besök eller andra kontakter i den omfattning och på de tider som önskas (prop. 1996/97:147 s. 43). Vidare gäller enligt 11 kap. 10 § UtlL att brev och andra försändelser till en förvarstagen från offentliga biträden, advokater, UNHCR eller internationella organ som har behörighet att pröva klagomål från enskilda inte får undersökas. Enligt 10 kap. 20 § UtlL får Migrationsverket i vissa fall besluta att en utlänning som hålls i förvar ska placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. I sådana fall ska, enligt 11 kap. 2 § tredje stycket UtlL, lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.fl. gälla i tillämpliga delar. Utlänningen ska dock beviljas de lättnader och förmåner som kan medges med hänsyn till ordningen och säkerheten inom anstalten, häktet eller arresten. Enligt 11 och 12 §§ lagen om behandling av häktade och anhållna m.fl. får besök och telefonsamtal äga rum i den utsträckning det lämpligen kan ske. Besök och telefonsamtal kan vägras om de kan medföra fara från säkerhetssynpunkt. Vidare gäller enligt 9 § samma lag att brev från den häktade till svenska myndigheter, internationella organ som har av Sverige erkänd behörighet att ta emot klagomål från enskilda eller den häktades offentliga försvarare ska vidarebefordras utan föregående granskning. Utöver detta får den häktade sända eller ta emot brev och andra försändelser om det kan ske utan fara från säkerhetssynpunkt (9 och 10 §§).

Röda Korset efterfrågar en uttrycklig lagbestämmelse om rätten att sammanträffa med en flyktingorganisation. Enligt regeringens bedömning är gällande bestämmelser om behandlingen av förvarstagna utläningar tillräckliga för att uppfylla direktivets krav. En uttrycklig bestämmelse om att en asylsökande har rätt att ta kontakt med just UNHCR och andra flyktingorganisationer skulle kunna ge sken av att någon generell rätt att ta kontakt med vem som helst inte föreligger enligt svensk rätt. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att artikel 10.1 c i direktivet inte bör föranleda några författningsändringar.

Rätten att underrättas om beslut

Enligt artikel 10.1 d i direktivet ska en asylsökande inom skälig tid underrättas om vilket beslut den beslutande myndigheten har fattat avseende asylansökan. Om en juridisk rådgivare eller annan rådgivare rättsligt företräder sökanden får medlemsstaterna välja att underrätta honom eller henne om beslutet i stället för sökanden. Informationen ska enligt artikel 10.1 e vara på ett språk som sökanden rimligen kan förväntas förstå och den ska innefatta upplysningar om möjligheterna att överklaga. Rätten att bli underrättad om beslutet gäller enligt artikel 10.2 även vid ett överklagande.

Enligt 21 § FL ska en sökande underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska han eller hon underrättas om hur beslutet kan överklagas. Underrättelseskyldigheten gäller inte om det är uppenbart obehövligt. Exempel på fall där det kan vara uppenbart obehövligt är rutinbeslut i icke kontroversiella ärenden, såsom beslut om folkbokföring i enlighet med de uppgifter som parten har lämnat. Undantaget från underrättelseskyldigheten i förvaltningslagen omfattar således inte typiskt sätt beslut i asylärenden. Beträffande domstolarna ska enligt 31 § FPL beslut, varigenom rätten avgör målet, tillställas part genom handling som fullständigt återger beslutet. I förordningen (2003:234) om tillhandahållande av domar och beslut m.m. anges bl.a. när en myndighet ska tillhandahålla ett beslut. Enligt 7 § i samma förordning gäller att ett beslut av en annan myndighet än en domstol ska tillhandahållas senast en vecka efter dagen för avkunnandet. Om beslutet inte avkunnats ska det tillhandahållas så fort som möjligt. Enligt 4 § i förordningen ska vidare, i ett mål eller ärende vid en annan domstol än allmän domstol, en dom eller ett beslut skickas till parterna senast en vecka efter dagen för avkunnandet. Om det har getts till känna att avgörandet ska meddelas en viss dag, ska domen eller beslutet skickas till parterna samma dag som det meddelas. I andra fall ska beslutet eller domen skickas till parterna senast en vecka efter dagen för avgörandet. Regeringen anser i likhet med utredningen att direktivets krav på beslutsunderrättelse inom skälig tid är tillgodosett i svensk rätt. Någon författningsändring är således inte påkallad.

En asylsökande har också enligt direktivet rätt att få information om vad den beslutande myndighetens beslut innebär på ett språk som han eller hon rimligen kan förväntas förstå. Någon bestämmelse som

uttryckligen ålägger en myndighet en sådan skyldighet finns inte i svensk rätt. Utredningen har därför föreslagit att en bestämmelse om att Migrationsverket ska informera asylsökande om sina beslut på ett språk de rimligen kan förväntas förstå bör införas. Regeringen anser att utredningens förslag bör genomföras och att en bestämmelse med detta innehåll tas in i förordning.

8.3.7 Den asylsökandes skyldigheter

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om asylsökandes skyldigheter är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Göteborg* förordar att möjligheten enligt direktivet att ålägga en asylsökande att meddela sin bostadsadress bör utnyttjas och att Migrationsverket ska få avskrivna ett ärende om sökanden inte håller sig tillgänglig för myndigheten.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 11 i direktivet behandlar rätten för medlemsstaterna att ålägga asylsökande olika skyldigheter. Medlemsstaterna får enligt artikel 11.1 ålägga en asylsökande skyldigheten att samarbeta med de behöriga myndigheterna i den utsträckning behandlingen av ansökan kräver en sådan skyldighet. Artikel 11.2 innehåller en uppräknning av exempel på tillåtna åtgärder som medlemsstaterna därvid får använda sig av. Åtgärderna måste syfta till att underlätta handläggningen av asylärendet.

De åtgärder i svensk rätt som närmast faller under tillämpningsområdet för artikel 11 är de kontroll- och tvångsåtgärder som finns reglerade i 9 kap. UtL. Direktivet rör asyloffarandet och nationella bestämmelser om tvångsåtgärder eller samarbetskyldigheter som ska tillämpas i samband med inresa och utresa i syfte att upprätthålla den allmänna utlänningskontrollen i landet berörs således inte av direktivet. Migrationsverkets och polisens möjlighet att omhänderta pass och andra handlingar enligt 9 kap. 4 och 5 §§ UtL står i överensstämmelse med artikel 11.2 b i direktivet, enligt vilken medlemsstaterna får föreskriva att de asylsökande måste överlämna handlingar som de innehar som är av betydelse för prövning av ansökan, t.ex. egna pass. Enligt 9 kap. 6 § UtL får en utlännings hemresebiljett tas om hand under vissa förutsättningar. Syftet med bestämmelsen är att underlätta verkställighet av ett eventuellt avlägsnandebeslut. Detta syfte måste anses förenligt med artikel 11 i direktivet. Rätten att fotografera en utlännings enligt 9 kap. 8 § UtL överensstämmer med artikel 11.2 e, där det föreskrivs att de behöriga myndigheterna får fotografera en asylsökande.

Sammantaget är det regeringens bedömning att de aktuella svenska bestämmelserna är förenliga med artikel 11 i direktivet. Mot bakgrund av detta och med hänsyn till att artikeln inte heller ålägger medlemsstaterna att införa några skyldigheter, saknas det anledning att föreslå några författningsändringar med anledning av denna artikel.

Medlemsstaterna får enligt artikel 11.2 c i direktivet särskilt föreskriva att asylsökande ska informera de behöriga myndigheterna om sin aktuella bostadsort eller adress samt om ändringar av dessa snarast möjligt och vidare att sökanden måste ta emot eventuella underrättelser på den senaste bostadsort eller adress som han eller hon sålunda har uppgivit.

Länsrätten i Göteborg har föreslagit att sökanden ska åläggas en skyldighet att anmäla sin adress till Migrationsverket och att Migrationsverket ska få avskriva ett ärende om sökanden inte håller sig tillgänglig för myndigheten. Om en asylsökande efter upprepade kallelser inte infinner sig hos Migrationsverket för muntlig handläggning förekommer det att Migrationsverket avskriver ärendet med motiveringen att det bedöms vara sannolikt att sökanden har lämnat landet. Om ett ärende avskrivs har den asylsökande rätt att lämna in en ny ansökan till verket. Regeringen finner inte att det finns behov av någon sådan bestämmelse som *Länsrätten i Göteborg* har föreslagit.

8.3.8 Personlig intervju

Regeringens förslag: Migrationsverket får inte vägra en utlänning begärd statusförklaring utan att det förekommit muntlig handläggning hos verket.

Regeringens bedömning: En bestämmelse om protokollföring vid muntlig handläggning hos Migrationsverket bör införas. Bestämmelsen bör tas in i förordning.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer delvis med regeringens. Bestämmelserna om muntlig handläggning i utlänningslagen uppfyller enligt utredningens bedömning direktivets krav på intervju av sökanden.

Remissinstanserna: För att uppfylla direktivets krav måste enligt *Länsrätten i Göteborg* utlänningslagen ändras på så sätt att muntlig handläggning ska företas även i de fall utlänningen inte begär det. *Sveriges advokatsamfund* förordar att utlänningslagens bestämmelse att muntlig utredning får underlåtas om sökanden inte avvisas eller utvisas ska ändras på så sätt att muntlig utredning får underlåtas endast om sökandens ansökan beviljas. *Länsrätten i Göteborg*, *Rädda Barnens Riksförbund*, *Svenska Röda Korset* och *Advokatsamfundet* tillstyrker förslaget att det i alla ärenden som gäller ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande ska upprättas ett protokoll över den muntliga handläggning som företas av verket och att protokollet ska skickas till sökanden senast i samband med att beslut meddelas. *Länsrätten i Göteborg*, *Rädda Barnen* och *Advokatsamfundet* förordar även mer preciserade regler om protokollets innehåll och när det ska sändas till sökanden. *Länsrätten* anser dessutom att bestämmelserna bör tas in i lag. *Rädda Barnen* betonar vikten av handläggarnas barnkompetens samtidigt som organisationen delar utredningens slutsats att det inte krävs lagregler för detta. *Röda Korset* understryker vikten av att myndigheterna har kompetens att höra barn, våldtäktsoffer, m.fl.

Rätten till intervju

Enligt artikel 12.1 i direktivet ska den beslutande myndigheten ge den asylsökande tillfälle att höras om sin ansökan av en person som är behörig att utföra en sådan intervju enligt nationell lagstiftning innan myndigheten fattar något beslut. Personlig intervju behöver enligt artikel 12.2 dock inte genomföras om den beslutande myndigheten kan fatta ett positivt beslut på grundval av tillgänglig bevisning (a), om den behöriga myndigheten redan har haft ett möte med sökanden för att hjälpa honom eller henne att fylla i sin ansökan och överlämna väsentliga uppgifter för ansökan i enlighet med artikel 4.2 i skyddsgrundsdirektivet (b) eller om den beslutande myndigheten på grundval av en fullständig prövning av den information som sökanden har lämnat betraktar ansökan som ogrundad i de fall sådana omständigheter föreligger som anges i artikel 23.4 a, c, g, h och j (c).

Enligt artikel 12.3 tillåter direktivet också att en personlig intervju inte genomförs om det finns praktiska hinder mot att genomföra en sådan. I en sådan situation ska skäliga ansträngningar göras för att ge sökanden eller personer som är beroende av sökanden för sin försörjning möjlighet att lämna ytterligare upplysningar. Enligt artikel 12.4 ska den beslutande myndigheten kunna fatta beslut i ett asylärende även om någon personlig intervju inte har genomförts. Om någon personlig intervju inte har genomförts ska detta, enligt artikel 12.5, inte påverka den beslutande myndighetens beslut i negativ riktning.

Enligt 13 kap. 1 § UtlL får Migrationsverket inte besluta om avvisning eller utvisning av en utlänning som har sökt asyl utan att det förekommit muntlig handläggning. Om det inte fattas något beslut om avvisning eller utvisning kräver inte utlänningslagen att muntlig handläggning äger rum i ett asylärende, t.ex. om sökanden beviljas uppehållstillstånd på en annan grund. Direktivet tillåter enligt artikel 12.2 a att medlemsstaterna gör undantag från bestämmelsen om muntlighet om myndigheten kan fatta ett positivt beslut på grundval av tillgänglig bevisning. Eftersom direktivet tar sikte på förfarandet för att bevilja flyktingstatus måste dock begreppet *positivt beslut* förstås som att det är flyktingstatus som ska beviljas. Den nuvarande svenska bestämmelsen är således inte förenlig med direktivet. Regeringen föreslår därför ett tillägg till 13 kap. 1 § UtlL som innebär att Migrationsverket inte får vägra en utlänning en sådan statusförklaring som han eller hon ansökt om utan att muntlig handläggning har förekommit hos verket.

Krav på intervjun

Enligt artikel 13.1 i direktivet ska personliga intervjuer normalt äga rum utan att familjemedlemmar är närvarande såvida inte den beslutande myndigheten finner det nödvändigt för en korrekt prövning. Enligt artikel 13.2 ska en personlig intervju genomföras under förhållanden som garanterar tillbörlig sekretess och enligt artikel 13.3 ska medlemsstaterna bl.a. se till att intervjuaren är tillräckligt kompetent (a) och att en tolk som kan garantera en fungerande kommunikation mellan sökanden och

intervjuaren utses (b). Artikel 13.4 ger medlemsstaterna möjlighet att fastställa regler för tredje parts närvaro vid den personliga intervjun.

Som nämns ovan bygger utlänningslagen på förutsättningen att rätten till uppehållstillstånd prövas individuellt. Prövningen av en asylansökan avser således enbart den enskilde sökanden, vilket bl.a. medför att den muntliga handläggningen vid prövningen hos Migrationsverket genomförs med enbart den sökande själv. Bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen innebär att det kan råda sekretess för uppgifter som kommer fram under den muntliga handläggningen vilket kan utgöra ett hinder mot att andra personer än den sökande deltar i den muntliga handläggningen.

Enligt 21 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL) gäller sekretess för uppgift som rör en utlänning om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan utlänningen och utländsk stat eller myndighet eller organisation av utläningar. Enligt 37 kap. 1 § första stycket OSL gäller dessutom sekretess i verksamhet för kontroll över utläningar för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. I sådan verksamhet gäller sekretess även för anmälan eller annan utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som gjort anmälan eller avgivit utsagan eller någon närstående till denne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs (37 kap. 1 § andra stycket OSL). Med verksamhet för kontroll över utläningar avses bl.a. ärenden om uppehållstillstånd och därmed således behandlingen av asylansökningar. Enligt regeringens bedömning uppfyller de svenska bestämmelserna direktivets krav på tillbörlig sekretess.

Mot den angivna bakgrunden är några författningsändringar i anledning av artiklarna 13.1 och 13.2 inte påkallade.

Det finns inte någon författningsbestämmelse som uttryckligen anger vilken kompetens en handläggare hos Migrationsverket ska ha men det är, som nämns ovan, en grundläggande förutsättning inom svensk förvaltning att varje myndighet allmänt sett ska ha kompetens för de uppgifter som myndigheten ålagts. Myndigheterna ska enligt 8 § myndighetsförordningen (2007:515) se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet. Det genomförs regelbundet utbildningsinsatser inom Migrationsverket. Regeringen håller med *Röda Korset* om att det är viktigt att myndigheterna har tillräcklig kompetens när det gäller att höra barn och andra utsatta personer men anser inte att ytterligare författningsreglering är påkallad. Regeringen anser således att svensk rätt uppfyller direktivets krav vad gäller intervjuarens kompetens. Rätten till tolk vid intervju behandlas under avsnitt 8.3.6. Något behov av författningsändringar bedöms inte föreligga.

Artikel 13.4 om regler för tredje parts närvaro är fakultativ och bör inte föranleda några författningsändringar.

Enligt artikel 14.1 i direktivet ska det föras ett skriftligt protokoll över alla personliga intervjuer. Protokollet ska enligt artikel 14.2 i god tid tillhandahållas sökanden. Om sökanden får protokollet först efter det att den beslutande myndigheten fattat beslut, ska medlemsstaterna se till att tillgång kan ges inom den tid som krävs för att förbereda och lämna in ett överklagande i rätt tid. Enligt artikel 14.3 får medlemsstaterna begära att sökanden godkänner innehållet i protokollet från den personliga intervjun.

Migrationsverket upprättar normalt protokoll över vad som framkommer under den muntliga handläggningen. Protokollet skickas regelmässigt till sökanden. Detta sker senast vid kommunikering av uppgifter inför beslut. Det finns dock ingen uttrycklig bestämmelse om att protokollföring ska ske vid den muntliga handläggningen hos verket. För att uppfylla direktivets bestämmelser om protokoll bör skyldigheten att upprätta protokoll författningsregleras. *Länsrätten i Göteborg* förordar att bestämmelsen tas in i lag. En bestämmelse om protokollföring har dock karaktären av tillämpningsföreskrift och faller därmed inom regeringens normgivningskompetens. Med hänsyn härtill anser regeringen att bestämmelsen bör tas in i förordning.

8.3.9 Rättsligt bistånd och biträde

Regeringens förslag: Offentligt biträde ska förordnas på utlänningens begäran om han eller hon överklagar ett beslut av Migrationsverket som gäller statusförklaring, om utlänningen befinner sig i Sverige och det inte är uppenbart att utlänningen inte kommer att beviljas yrkad statusförklaring.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att offentligt biträde ska förordnas på klagandens begäran om han eller hon överklagar ett beslut av Migrationsverket att avslå en asylsökande och det är sannolikt att överklagandet kommer att bifallas. Utredningen föreslår även en bestämmelse om att asylsökande som har tagits i förvar och placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest ska ges möjlighet att rådgöra med ett offentligt biträde, advokat eller annan juridisk rådgivare om inte besöket eller kontakten i ett särskilt fall skulle försvåra den verksamhet som rör förvaret.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsrätten i Stockholm* tillstyrker förslaget om utökad rätt till biträde vid överklagande. *Länsrätten* förordar dock att det tydliggörs att den föreslagna bestämmelsen går utöver huvudregeln och *kammarrätten* anser att det är onödigt med biträde om det är uppenbart att överklagandet ska bifallas. *Svenska Röda Korset* och *Sveriges advokatsamfund* förordar att direktivets huvudregel om rätt till biträde i andra instans genomförs i svensk rätt. *Amnesty International – Svenska sektionen* och *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* anser att en asylsökande alltid ska ha rätt till biträde i båda instanserna. *Ambassaden i Sarajevo* förordar att man utnyttjar möjligheten enligt

Skälen för regeringens förslag

Rätten till rättsligt bistånd på egen bekostnad och rådgivarens tillträde till försvarsheter och transitzoner

Enligt artikel 15.1 i direktivet ska en asylsökande ges en faktisk möjlighet att på egen bekostnad rådgöra med en juridisk rådgivare eller annan enligt den nationella lagstiftningen godkänd eller tillåten rådgivare i frågor som rör asylansökan. Bestämmelsen innebär att det inte får finnas något hinder för en asylsökande att rådgöra med en rådgivare angående asylärendet.

Enligt artikel 16.2 ska medlemsstaterna se till att den juridiska rådgivaren eller en annan rådgivare har tillträde till områden med begränsat tillträde som försvarsheter och transitzoner för att kunna rådgöra med den asylsökande. Medlemsstaterna får endast begränsa rådgivarens tillträde till aktuella områden om denna begränsning enligt nationell lagstiftning är objektivt nödvändig av hänsyn till säkerheten, den allmänna ordningen eller den administrativa verksamheten på området eller för att sörja för en effektiv prövning av ansökan, under förutsättning att rådgivarens tillträde inte därigenom begränsas avsevärt eller omöjliggörs.

Enligt 9 § FL får den som för talan i ett ärende anlita ombud eller biträde. Motsvarande bestämmelse finns i 48 § FPL. En asylsökande som tagits i förvar har enligt 11 kap. 4 § UtLL rätt att ta emot besök och på annat sätt ha kontakt med personer utanför lokalen. Denna rätt inkluderar kontakter med ombud och biträde. Enligt bestämmelsen får ett visst besök eller en viss kontakt vägras om det skulle försvåra den verksamhet som rör förvaret. Den enda begränsning som det kan vara fråga om är enligt förarbetena om det av rent praktiska skäl inte går att genomföra i den omfattning och på de tider som önskas (prop. 1996/97:147 s. 43). Enligt 10 kap. 20 § UtLL får Migrationsverket i vissa situationer besluta att en utlänning som hålls i förvar ska placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. I sådana fall ska, enligt 11 kap. 2 § tredje stycket UtLL, lagen om behandling av häktade och anhållna m.fl. gälla i tillämpliga delar. Utlänningen ska dock beviljas de lättnader och förmåner som kan medges med hänsyn till ordningen och säkerheten inom anstalten, häktet eller arresten. Enligt 11 och 12 §§ lagen om behandling av häktade och anhållna m.fl. får besök och telefonsamtal äga rum i den utsträckning det lämpligen kan ske. Besök och telefonsamtal kan vägras om de kan medföra fara från säkerhetssynpunkt. Vidare gäller enligt 9 § samma lag att brev från den häktade till svenska myndigheter, internationella organ som har av Sverige erkänd behörighet att ta emot klagomål från enskilda eller den häktades offentliga försvare, ska vidarebefordras utan föregående granskning. Utöver detta får den häktade sända eller ta emot brev och andra försändelser om det kan ske utan fara från säkerhetssynpunkt (9 och 10 §§). Enligt utredningens bedömning är det troligt att rätten att rådgöra med en juridisk rådgivare för en utlänning som tagits i förvar och placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest tillgodoses i praktiken. Enligt utredningen bör

dock rätten tydliggöras genom att en uttrycklig regel med detta innehåll införs. Enligt regeringens bedömning uppfyller de allmänna reglerna i 9–12 §§ lagen om behandling av häktade och anhållna m.fl. direktivets krav i artiklarna 15.1 och 16.2 vad gäller möjligheten att rådgöra med en juridisk rådgivare och rådgivarens tillträde till försvarsheter och transitzoner. Några författningsändringar är därför inte påkallade i dessa delar.

Rätten till kostnadsfritt rättsligt bistånd

Artiklarna 15.2–15.6 i direktivet behandlar rätten till kostnadsfritt rättsligt bistånd. Enligt huvudregeln i artikel 15.2 ska en asylsökande alltid få ett offentligt biträde när den beslutande myndigheten fattat ett beslut som går sökanden emot. Utgångspunkten i direktivet är att den sökande inte har rätt till och heller inte har ett juridiskt biträde i grundärendet hos den beslutande myndigheten. Detta motsvaras av vad som gäller i de flesta andra medlemsstater. Enligt artikel 38.3 ska en person som får ett beslut om återkallelse av flyktingstatus ha samma rätt till juridiskt bistånd som följer av artikel 15.2.

Vissa begränsningar av rätten till kostnadsfritt rättsligt bistånd gäller enligt artiklarna 15.3, 15.5 och 15.6. Rätten får begränsas till att enbart gälla i en överinstans och inte vid ytterligare överklaganden (15.3 a). Vidare får rätten begränsas till att endast gälla personer som saknar tillräckliga tillgångar (15.3 b) eller till att endast avse personer som enligt nationell lagstiftning särskilt utsetts att bistå och företräda asylsökande (15.3 c). Medlemsstaterna får också införa belopps- och tidsgränser för rättsligt bistånd eller begära ersättning, helt eller delvis, för beviljade utgifter om och när sökandens ekonomiska situation avsevärt har förbättrats eller om beslutet att bevilja kostnadsfritt bistånd fattades på grundval av felaktiga uppgifter från sökanden (15.5). Slutligen får medlemsstaterna enligt 15.3 d begränsa rätten till biträde efter ett avslagsbeslut till att endast avse fall där det är sannolikt att överklagandet eller omprövningen ska godkännas. När det gäller återkallelse av flyktingstatus får rätten till offentligt biträde enligt artikel 38.4 inskränkas om flyktingstatusen återkallas enligt artikel 11.1 a–d i skyddsgrundsdirektivet (om personen inte längre kan anses som flykting) eller om flyktingen otvetydigt av sagt sig sitt erkännande som flykting. Enligt artikel 15.4 får medlemsstaterna fastställa närmare föreskrifter för hur en sådan begäran om rättsligt bistånd och/eller biträde ska lämnas in och handläggas.

Rätten till offentligt biträde regleras i 18 kap. 1 § UtL. Där anges att offentligt biträde ska förordnas i ett antal särskilt angivna fall under förutsättning att det inte måste antas att behov av biträde saknas. Offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser i mål och ärenden om avvisning, dock inte hos polismyndigheten i vissa fall, och i mål och ärenden om utvisning på grund av att utlänningsen saknar pass eller tillstånd att uppehålla sig i Sverige. Offentligt biträde ska också förordnas i ärenden om utvisning av EES-medborgare i vissa fall och vid verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning om inhibition meddelats. Vidare ska offentligt biträde förordnas vid verkställighet av

beslut om avvisning eller utvisning såvitt avser fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § UtlL om utlänningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar och vid hemsändande av utläningar i vissa fall. Detta innebär att offentligt biträde i praktiken förordnas i alla asylärenden om ansökningarna inte anses vara uppenbart ogrundade eller på annat sätt okomplicerade. Migrationsverkets förordnande om offentligt biträde gäller också förfarandet i överinstanserna.

Rätten till biträde är mer omfattande i svensk rätt än vad som föreskrivs i direktivet. Rätten till biträde i utlänningslagen gäller, till skillnad från den i direktivet, i alla instanser. Rätten till biträde i utlänningslagen är dock kopplad till frågan om avvisning eller utvisning medan direktivet tar sikte på förfarandet för att bevilja eller återkalla flyktingstatus. De svenska bestämmelserna utesluter inte att Migrationsverket kan avslå en ansökan om asyl utan att ha förordnat något offentligt biträde. Om migrationsdomstolen gör samma bedömning av biträdesbehovet får den enskilde inte heller något offentligt biträde hos domstolen. Rätten till biträde enligt direktivet gäller även om den beslutande myndigheten har beviljat sökanden uppehållstillstånd i de fall beslutet innebär ett avslag i fråga om flyktingstatus. Utlänningslagen måste därför ändras för att den ska stå i överensstämmelse med direktivets bestämmelser om rätten till biträde.

Regeringen anser att omfattningen av rätten till offentligt biträde i första instans bör kvarstå. Rätten till biträde vid överklagande bör, för att överensstämmelse med direktivet ska uppnås, kompletteras så att rätt till biträde inte enbart gäller i situationer där en asylsökande riskerar att avvisas eller utvisas utan också när en asylsökande inte beviljats begärd statusförklaring och när en statusförklaring återkallas. Med hänsyn till den väl tilltagna rätten till offentligt biträde i den nuvarande regleringen anser regeringen att rätten till rättsligt bistånd vid beslut om avslag på en asylansökan inte behöver vara undantagslös. Rätten bör av kostnadsskäl begränsas. Det kan såsom *Ambassaden i Sarajevo* påpekat finnas anledning att inskränka rätten till offentligt biträde för personer som återvänt till sitt ursprungsland. Att den utökade rätten till offentligt biträde endast ska gälla om utlänningen befinner sig i Sverige är förenligt med direktivet eftersom det enligt artikel 3 endast gäller asylansökningar som görs på medlemsstaternas territorier. Rätten till offentligt biträde bör även inskränkas i de fall ett överklagande är uppenbart ogrundat. Detta är förenligt med artikel 15.3 d i direktivet. Direktivet tillåter däremot inte någon sådan begränsning som *Kammarrätten i Stockholm* föreslår. Regleringen bör således utformas så att offentligt biträde ska förordnas på utlänningens begäran om utlänningen befinner sig i Sverige och det inte är uppenbart att utlänningen inte ska beviljas yrkad statusförklaring.

Rådgivarens tillgång till sökandens akt

Artikel 16.1 reglerar biträdets eller rådgivarens tillgång till uppgifter i den asylsökandes akt. Enligt artikeln ska rådgivare och biträde ha tillgång till sådan information i sökandens akt som kan komma att prövas i ett överklagande i den mån uppgifterna är relevanta för prövningen av ansökan. Undantag får göras om offentliggörande av uppgifter eller

källor skulle äventyra den nationella säkerheten eller säkerheten för den som tillhandahöll uppgifterna eller för dem som uppgifterna hänför sig till. Detsamma gäller om ett röjande av uppgifterna skulle äventyra antingen utredningar i samband med medlemsstaternas behöriga myndigheters behandlingar av asylansökningar eller medlemsstaternas internationella relationer.

Det finns inte någon särskild reglering av rådgivares tillgång till uppgifter i sökandens akt i svensk rätt. Ett biträde eller ett ombud har inte någon rätt till insyn i klientens akt utöver den rätt till insyn klienten själv har. Enligt 16 § FL har part rätt att ta del av det som tillförts ärendet om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Enligt 18 § FPL ska part, innan mål avgörs, ha fått kännedom om det som tillförts målet genom annan än honom själv och haft tillfälle att yttra sig över det. Partsinsynen kan dock i viss mån begränsas på grund av sekretess. I 16 § FL och 43 § FPL anges att rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § OSL. Där anges att sekretess inte hindrar att sökande, klagande eller annan part i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet tar del av handling eller annat material i målet eller ärendet. Handling eller annat material får dock inte lämnas ut i den mån det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådant fall ska myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den mån det behövs för att parten ska kunna ta tillvara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. Sekretess i förhållande till den asylsökande själv förekommer praktiskt taget enbart i s.k. säkerhetsärenden, dvs. ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar att en utlänning ska avvisas eller utvisas, att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd ska avslås eller att en utlännings uppehållstillstånd ska återkallas (1 kap. 7 § UtIL). De sekretessbestämmelser som kan komma i fråga i dessa ärenden är bl.a. sekretess med hänsyn till förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation i 15 kap. 1 § OSL och förundersökningssekretess enligt 18 kap. 1 § OSL.

Huvudregeln i artikel 16.1 i direktivet är att rådgivare och biträde ska ha tillgång till sådan information i sökandens akt som kan komma att prövas i ett överklagande. Detta gäller även enligt huvudregeln i 10 kap. 3 § OSL under förutsättning att huvudmannen inte har några invändningar. Enligt 10 kap. 3 § OSL gäller dock undantag från huvudregeln om utlämnande av material om det är av synnerlig vikt att vissa uppgifter inte röjs. Som framgår ovan tillåter direktivet vissa undantag. Enligt artikel 16.1 får undantag göras om offentliggörande av uppgifter eller källor skulle äventyra den nationella säkerheten eller säkerheten för den som tillhandahöll uppgifterna eller för dem som uppgifterna hänför sig till. Undantag får också göras om ett röjande av uppgifterna skulle äventyra antingen utredningar i samband med medlemsstaternas behöriga myndigheters behandlingar av asylansökningar eller medlemsstaternas internationella relationer. Till skillnad från undantagsbestämmelserna i artikel 16.1 är undantagsbestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen inte inskränkta till att avse endast vissa intressen såsom skyddet för en

uppgiftslämnare. Undantagsreglerna i 10 kap. 3 § OSL bygger i stället på att det kan vara av synnerlig vikt att vissa uppgifter inte röjs, oavsett vilket intresse som skyddas genom sekretessen. Sekretess enligt 15 kap. 1 § OSL (utrikessekretess) torde falla under artikelns undantagsbestämmelser såvitt gäller internationella relationer och nationell säkerhet. En uppgift som är skyddad från partsinsyn enligt 15 kap. 1 § jämfört med 10 kap. 3 § OSL torde därför även enligt direktivet kunna hållas hemlig för den asylsökandes rådgivare eller biträde. Som nämns ovan kan det i ett asylärende även förekomma uppgifter som är sekretessbelagda enligt bestämmelserna om förundersökningssekretess i 18 kap. 1 § OSL. Enligt 16.1 får undantag göras från skyldigheten att hålla uppgifter tillgängliga om det annars skulle äventyra *utredningar i samband* med behandlingen av asylansökan. Uppgifter som kommit fram i t.ex. Säkerhetspolisens verksamhet och som har relevans för en asylsökandes möjligheter att få stanna i landet bör även enligt artikel 16.1 kunna undantas från partsinsyn. Mot den angivna bakgrunden finner regeringen att de svenska bestämmelserna om sekretess och partsinsyn är förenliga med artikel 16.1.

Rådgivarens närvaro vid intervjuer

Enligt artikel 16.3 får medlemsstaterna föreskriva regler för juridiska rådgivares närvaro vid personliga intervjuer under asylförfarandet utan att det påverkar tillämpningen av artikel 16 eller artikel 17.1 b. Artikel 17.1 andra stycket behandlar bl.a. rätten för medlemsstaterna att kräva att ensamkommande barn ska närvara vid den personliga intervjun även om barnets företrädare är närvarande. Avsikten med artikel 16.3 är närmast att understryka att rådgivares och biträdens rätt inte förtar medlemsstaternas rätt enligt artikel 16.4 att kräva att den asylsökande själv är närvarande vid den personliga intervjun och där svarar på frågor samt att intervjun genomförs även om rådgivare eller biträde inte är närvarande. Enligt artikeln får medlemsstaterna även föreskriva att den sökande tillåts ta med sig en rådgivare till den personliga intervjun.

Artiklarna 16.3 och 16.4 är fakultativa. Regeringen delar utredningens bedömning att det saknas anledning att överväga författningsåtgärder till följd av dessa artiklar.

8.3.10 Garantier för ensamkommande barn

Regeringens bedömning: Ställföreträdaren för ett ensamkommande barn bör kallas till den muntliga handläggningen. Ensamkommande barn bör informeras om möjligheten till åldersbestämning genom läkarundersökning och vad denna innebär. Bestämmelser om detta bör tas in i förordning.

Utredningens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt utredningens bedömning bör dock direktivets bestämmelse om läkarundersökning för att utröna en persons ålder inte föranleda några författningsändringar eftersom direktivets krav på

information om en sådan undersökning inte är tillämplig när den, såsom i Sverige, endast används som ett frivilligt bevismedel för den enskilde.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Göteborg* och *Rädda Barnens Riksförbund* tillstyrker förslaget att författningsreglera att ställföreträdaren för ett ensamkommande barn ska kallas till den muntliga handläggningen. *Länsrätten* förordar att detta sker i lag. *Barnombudsmannen (BO)* anser att ett krav på relevant utbildningsnivå för personer som handlägger barnärenden bör föreskrivas i lag. *Rädda Barnen* betonar vikten av att handläggarna har hög barnkompetens samtidigt som organisationen delar utredningens slutsats att kompetenskraven inte behöver lagregleras. *Rädda Barnen* och *BO* anser att direktivets regel om barnets bästa är tydligare än den som finns i utlänningslagen och att den senare bör ändras så att den överensstämmer med direktivets formulering. *Länsrätten i Göteborg* anser att direktivets krav på information vid en läkarundersökning i samband med åldersutredning bör författningsregleras. *Rädda Barnen* är av uppfattningen att direktivet kräver att åldersbestämning sker genom läkarundersökning och inte genom andra, enklare metoder.

Skälen för regeringens bedömning

Rätten till företrädare

Enligt artikel 17.1 a i direktivet ska medlemsstaterna snarast möjligt säkerställa att en företrädare företräder eller biträder ett ensamkommande barn i samband med prövningen av ansökan. Direktivet tillåter att företrädaren är samma person som den företrädare som utses enligt artikel 19 i rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (mottagandedirektivet). Enligt artikel 17.1 b ska medlemsstaterna se till att företrädaren ges tillfälle att informera det ensamkommande barnet om innebörden och de tänkbara konsekvenserna av den personliga intervjun och, i förekommande fall, om hur han eller hon kan förbereda sig inför denna. Företrädaren ska ha möjlighet att närvara vid intervjun och att ställa frågor och lämna synpunkter inom en av intervjuaren fastställd ram. Medlemsstaterna får enligt artikel 17.2 avstå från att utse en företrädare för ett ensamkommande barn om barnet med största sannolikhet kommer att uppnå myndighetsålder innan ett beslut fattas i första instans (a), kostnadsfritt kan använda sig av en juridisk rådgivare eller en annan rådgivare som godkänns som en sådan enligt nationell lagstiftning för att fullgöra de uppgifter som tillkommer företrädare (b) eller är eller har varit gift (c). Medlemsstaterna får också enligt artikel 17.3, under vissa förutsättningar, avstå från att utse en företrädare om det ensamkommande barnet är 16 år eller äldre.

Enligt 2 § lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn ska god man förordnas för ett barn som inte är svensk medborgare, om barnet vid ankomsten till Sverige är skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe. Detsamma gäller om barnets föräldrar, eller den person som trätt i deras ställe, efter barnets ankomst till Sverige av någon orsak upphör att kunna utöva förmynderskapet eller vårdnaden. Den som utses till god man ska i

vårdnadshavarens och förmyndarens ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter. Den gode mannen kan således företräda barnet i alla angelägenheter och därmed också i ett asylärende. Enligt 18 kap. 4 § UtlL ska den som är förordnad som god man ansöka om uppehållstillstånd för barnet om detta inte är uppenbart obehövt. Som framgår av avsnitt 8.3.9 innebär 18 kap. 1 § UtlL att ett offentligt biträde normalt förordnas för en asylsökande. För ett ensamkommande barn förordnas ett offentligt biträde i princip undantagslöst (jfr prop. 1988/89:86 s. 135). Det kan alltså finnas både en god man och ett offentligt biträde för barnet. I ett sådant fall är det offentliga biträdet endast biträde för barnet. Om den gode mannen lämnat det offentliga biträdet en fullmakt är det offentliga biträdet ombud för barnet. Det finns ingen uttrycklig bestämmelse om att den gode mannen och det offentliga biträdet ska kallas till det tillfälle då barnet ska höras. Av Migrationsverkets praxis framgår visserligen att biträdet ska kallas till muntlig handläggning men inte att även barnets ställföreträdare, dvs. den gode mannen, ska kallas. I likhet med utredningen, *Länsrätten i Göteborg* och *Rädda Barnen* anser regeringen att befintliga bestämmelser bör kompletteras på så sätt att det framgår att ställföreträdaren för ett ensamkommande barn ska kallas till den muntliga handläggningen. Till skillnad från *Länsrätten i Göteborg* anser regeringen att detta inte behöver ske i lag utan att en sådan bestämmelse lämpligen kan tas in i förordning.

Handläggarens kunskaper

Enligt artikel 17.4 i direktivet ska den som intervjuar ett ensamkommande barn och handlägger ett ärende om en asylansökan från ett ensamkommande barn ha nödvändiga kunskaper om underårigas särskilda behov.

Det finns inte någon författningsbestämmelse som uttryckligen reglerar kompetensen hos Migrationsverkets handläggare men det är, som nämns ovan, en grundläggande förutsättning inom svensk förvaltning att varje myndighet allmänt sett ska vara kompetent för sitt ansvarsområde. Myndigheterna ska enligt 8 § myndighetsförordningen se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet. Det genomförs regelbundet utbildningsinsatser inom Migrationsverket. Regeringen anser i likhet med *BO* och *Rädda Barnen* att det är viktigt att personal som arbetar med barn har tillräcklig barnkompetens. Det framgår även av regleringsbrevet för Migrationsverket år 2008 att ändamålsenlig kompetens om barn ska finnas inom verksamhetsområdena Asyl och Besök och bosättning. Prövningen av asylansökningar från ensamkommande barn görs vid ett fåtal särskilt utsedda enheter på Migrationsverket där alla handläggare och beslutsfattare har fått särskild barnutbildning. *BO* har anfört att bestämmelser om relevant utbildningsnivå för personer som handlägger barnärenden bör föreskrivas i lag. Regeringen anser att svensk rätt uppfyller direktivets krav avseende handläggarens kunskaper och att någon författningsändring i denna del inte är påkallad.

Enligt artikel 17.5 i direktivet är det tillåtet att genomföra läkarundersökningar i syfte att fastställa åldern på ensamkommande barn. När så sker ska medlemsstaterna se till att barnet före prövningen av asylansökan informeras om att det kan komma att göras en åldersbestämning genom läkarundersökning (a). Informationen ska ges på ett språk barnet rimligen kan förväntas förstå och ska innehålla upplysningar om undersökningsmetoden och de eventuella konsekvenser som undersökningsresultatet kan få för prövningen av asylansökan och också om konsekvenserna av en vägran att genomgå en läkarundersökning. Medlemsstaterna ska vidare se till att barnet och/eller barnets företrädare ger sitt samtycke till en sådan undersökning (b). Ett beslut om avslag på en asylansökan får inte enbart baseras på en vägran att genomgå en läkarundersökning (c).

Det förekommer att asylsökande i Sverige undersöks för att det ska gå att fastställa om de är underåriga. En sådan undersökning görs normalt i form av en röntgenundersökning men inget hindrar att någon annan typ av läkarundersökning används. Undersökningen görs inte mot den sökandes vilja. Migrationsverket tillhandahåller möjligheten för den enskilde att använda läkarundersökningen som ett bevismedel för att visa att han eller hon är underårig. Detta förfarande är i överensstämmelse med direktivet. Någon informationsbestämmelse rörande läkarundersökning finns inte i svensk rätt.

Med hänsyn till att läkarundersökning inte är en utredningsmetod som Migrationsverket använder sig av för att kunna fatta beslut rörande en asylansökan från ett barn utan något som den enskilde erbjuder för att styrka sin ålder kan det, som framgår av remissinstansernas och utredningens olika uppfattningar, diskuteras huruvida en bestämmelse om information om läkarundersökning behöver införas i svensk rätt. Med anledning av att läkarundersökningar faktiskt förekommer i det svenska asylförfarandet och att bestämmelsen om information om läkarundersökning innebär en ökad rättssäkerhet för den enskilde anser regeringen, i likhet med *Länsrätten i Göteborg*, att en bestämmelse om information bör införas. En sådan bestämmelse kan lämpligen tas in i förordning. Eftersom det inte är fråga om att Migrationsverket använder en läkarundersökning utan endast tillhandahåller möjligheten för den enskilde att använda en sådan som ett bevismedel för att uppfylla sin bevisbörda saknas det anledning att, som *Rädda Barnen* har föreslagit, införa bestämmelser som föreskriver att inga andra metoder än läkarundersökning får användas för att fastställa ett barns ålder.

Barnets bästa

Enligt artikel 17.6 i direktivet ska barnets bästa komma i första hand när medlemsstaterna genomför bestämmelserna i artikel 17 i direktivet.

Enligt 1 kap. 10 § UtIL ska i fall som rör ett barn särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver.

Som några av remissinstanserna har påpekat är direktivets och utlänningslagens bestämmelser olika formulerade. Utlänningslagens

bestämmelse tar sikte på alla fall som rör barn. Direktivets bestämmelse gäller enbart ensamkommande barn och tar endast sikte på genomförandet av bestämmelserna i artikel 17. Det materiella innehållet i 1 kap. 10 § UtIL uppfyller väl direktivets krav. En särskild bestämmelse om ensamkommande barn skulle innebära en risk för att portalbestämmelsen i 1 kap. 10 § UtIL urholkas. Någon författningsändring bör därför inte göras.

8.3.11 Förvar

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om förvar är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 18.1 i direktivet får medlemsstaterna inte hålla en person i förvar endast av det skälet att han eller hon är asylsökande.

I 10 kap. UtIL anges i detalj under vilka förutsättningar en utlänning får tas i förvar. En utlänning får tas i förvar endast om utlänningens identitet är oklar, om förvarstagandet är nödvändigt för att utlänningens rätt att stanna i Sverige ska kunna utredas, om det är sannolikt att utlänningen kommer att avvisas eller utvisas eller om det är fråga om att verkställa ett avlägsnandebeslut. Ett beslut om förvar enligt de två sistnämnda grunderna får meddelas endast om det på grund av utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att utlänningen annars kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige. Möjligheterna att ta barn i förvar är än mer begränsade. Inte i något fall är det möjligt att ta en utlänning i förvar endast på grund av att han eller hon har sökt asyl.

Enligt artikel 18.2 ska medlemsstaterna, i de fall en asylsökande hålls i förvar, säkerställa att det finns en möjlighet till påskyndad rättslig prövning. Med detta avses att det ska finnas en möjlighet att få förvarsbeslutet prövat. En utlänning kan enligt 14 kap. 9 § UtIL när som helst överklaga ett förvarsbeslut till domstol. Förvarsmål ska handläggas med förtur (16 kap. 4 § UtIL).

Sammantaget bedömer regeringen att nuvarande reglering uppfyller direktivets krav vad gäller förvar. Några författningsändringar behövs därför inte.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om förfarandet när en ansökan återkallas och när sökanden avstår från sin ansökan är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 19.1 i direktivet ska medlemsstaterna, i den mån de i sin nationella lagstiftning föreskriver en möjlighet att uttryckligen återkalla en ansökan, vid återkallelse se till att den beslutande myndigheten fattar beslut om att antingen avbryta prövningen eller att avslå ansökan. Enligt artikel 19.2 får medlemsstaterna bestämma att den beslutande myndigheten ska ha rätt att avbryta prövningen utan att fatta beslut, om en tjänsteanteckning förs i sökandens akt. Enligt artikel 20.1 ska medlemsstaterna, om det finns skäligen grund att anta att en asylsökande implicit har återkallat eller avstått från sin asylansökan, se till att den beslutande myndigheten fattar beslut om att antingen avbryta prövningen eller att avslå ansökan på grundval av att sökanden inte har visat sig ha rätt till flyktstatus. I artikel 20.1 andra stycket finns exempel på fall när medlemsstaterna får förutsätta att sökanden implicit har återkallat eller avstått från sin ansökan. Det gäller om sökanden har underlåtit att besvara en begäran om att lämna information av betydelse för ansökan i enlighet med artikel 4 i skyddsgrundsdirektivet eller har underlåtit att infinna sig till en personlig intervju enligt artiklarna 12, 13 och 14, om sökanden inte inom rimlig tid kan visa att hans eller hennes underlåtenhet beror på omständigheter som han eller hon inte rådde över. Det gäller vidare om sökanden har avvikit eller utan tillstånd lämnat den plats där han eller hon bodde eller hölls i förvar utan att inom skäligen tid kontakta den behöriga myndigheten eller han eller hon har underlåtit att inom skäligen tid fullgöra sin anmälningsskyldighet eller annan skyldighet att meddela sig. Medlemsstaterna ska enligt artikel 20.2 se till att en sökande som efter ett beslut att avbryta prövningen enligt denna artikel åter anmäler sig hos den behöriga myndigheten har möjlighet att begära att asylärendet tas upp på nytt såvida inte ansökan prövas som en efterföljande ansökan enligt artiklarna 32 och 34.

I Sverige har en asylsökande alltid möjlighet att återkalla sin ansökan. Denna möjlighet följer av allmänna principer inom förvaltningsrätten. Om en ansökan återkallas ska ärendet avskrivas. Ordningen med att en sökande alltid kan återkalla en ansökan och att ärendet i så fall ska avskrivas står i överensstämmelse med direktivet. Artikel 20.1 andra stycket har betydelse för de medlemsstater som har eller vill införa särskilda regler om när sökandens agerande ska tolkas som ett underförstått återkallande eller avstående. Några sådana bestämmelser finns inte i svensk rätt. Om en asylsökande efter det att hans eller hennes ärende är avskrivet hos Migrationsverket inkommer med en ny ansökan kommer den att behandlas som en ursprunglig ansökan. Bestämmelsen i artikel 20.2 är således uppfyllt i svensk rätt.

Mot den angivna bakgrunden finner regeringen att det saknas anledning att föreslå några författningsändringar i anledning av bestämmelserna i artiklarna 19 och 20.

8.3.13 UNHCR:s roll

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om UNHCR:s roll i asylärenden är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: FN:s flyktingkommissariat – UNHCR, Stockholm förordar att en uttrycklig regel som motsvarar artikelns innehåll tas in i svensk rätt.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 21 i direktivet behandlar UNHCR:s roll i asylärenden. Medlemsstaterna ska enligt artikel 21.1 ge UNHCR möjlighet att ta kontakt med asylsökande (a), att få tillgång till information om enskilda asylansökningar, om förfarandets gång och om vilka beslut som fattas under förutsättning att den sökande samtycker till detta (b) och vid utövandet av sin tillsyn enligt artikel 35 i Genèvekonventionen lägga fram synpunkter till vilken behörig myndighet som helst i fråga om enskilda asylansökningar i alla skeden av förfarandet (c). Enligt artikel 21.2 ska artikel 21.1 även vara tillämplig på organisationer som verkar i medlemsstaterna för UNHCR:s räkning.

Det finns inte någon bestämmelse i svensk rätt som uttrycker en rätt för UNHCR eller någon annan organisation att ta kontakt med en asylsökande. Som nämns ovan är utgångspunkten i svensk rätt att alla enskilda har rätt att ha kontakt med vilken person eller organisation som helst. De enda situationer när möjligheten för UNHCR eller någon annan att ta kontakt med en asylsökande kan begränsas är när den asylsökande är frihetsberövad. Bestämmelserna om detta behandlas i avsnitt 8.3.9 där regeringen finner att de svenska bestämmelserna uppfyller direktivets krav.

Vad beträffar direktivets bestämmelse i 21.1 b om UNHCR:s tillgång till information i enskilda fall framgår att denna förutsätter sökandens samtycke. Om den enskilde samtycker har UNHCR möjlighet till samma insyn i sökandens akt som sökande själv. Frågan om sökandens rätt till insyn i akten behandlas i avsnitt 8.3.9.

Bestämmelsen om UNHCR:s möjlighet att lägga fram synpunkter under asylförfarandet i artikel 21.1.c är inte utformad på så sätt att den beslutande myndigheten ska höra UNHCR och inte heller att UNHCR ges ställning som part. Bestämmelsen ger enbart UNHCR rätt att yttra sig till behöriga myndigheter. Redan enligt nuvarande ordning har UNHCR möjlighet att lägga fram sina synpunkter inför svenska förvaltningsmyndigheter och domstolar. Regeringen menar därför att det saknas anledning att föreslå en författningsreglering av rätten att yttra sig i ärenden.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med utredningen, att artikel 21 i direktivet inte bör föranleda några författningsändringar.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om insamling av uppgifter i enskilda ärenden är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sveriges ambassad i Moskva* delar utredningens bedömning. Flera remissinstanser, däribland *Kammarrätten i Stockholm*, *Länsrätten i Skåne län*, *Migrationsverket* och *Rädda Barnens Riksförbund*, är tveksamma till utredningens slutsats att sekretesslagen överensstämmer med direktivet och anför att de svenska sekretessbestämmelserna bör ses över och att ytterligare överväganden erfordras. *Sveriges advokatsamfund* förordar att det klargörs att uppgifter om att en person har lämnat in en asylansökan inte i något sammanhang får lämnas ut.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 22 a i direktivet får inte medlemsstaterna vid prövning av enskilda ärenden, för aktörer som påstås bedriva förföljelse av den asylsökande, direkt röja uppgifter om enskilda asylansökningar eller det faktum att en ansökan lämnats in. Enligt artikel 22 b får medlemsstaterna inte heller från sådana aktörer inhämta uppgifter på ett sätt som skulle leda till att dessa aktörer får direkt information om att en ansökan har lämnats in av sökanden och som skulle äventyra den fysiska integriteten hos sökanden och hos personer som är beroende av honom eller henne för sin försörjning, eller skulle äventyra friheten och säkerheten för hans eller hennes familjemedlemmar som bor kvar i ursprungslandet.

Enligt 21 kap. 5 § OSL gäller sekretess för uppgift som rör utlänningsom det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan utlänningsom och utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningsom. Enligt 37 kap. 1 § första stycket OSL gäller dessutom sekretess i verksamhet för kontroll över utlänningsom för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. I sådan verksamhet gäller sekretess även för anmälan eller annan utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som gjort anmälan eller avgivit utsagan eller någon närstående till denne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs (37 kap. 1 § andra stycket OSL). Med verksamhet för kontroll över utlänningsom avses bland annat ärenden om uppehållstillstånd och således ärenden om asyl. Röjandet av uppgiften att en enskild sökt asyl till den som påstås bedriva förföljelse utgör typiskt sett en risk för den enskilde eller dennes närstående. En sådan uppgift omfattas således av sekretess enligt 21 kap. 5 § OSL. De kategorier av personer som artikeln omfattar, personer som är beroende av sökanden för sin försörjning och andra familjemedlemmar som bor kvar i ursprungslandet, omfattas också av 21 kap. 5 § OSL. Uttrycket men i detta lagrum innefattar hot mot frihet, säkerhet och fysisk integritet. I sammanhanget bör också nämnas att Regeringsrätten i en dom den 16 februari 2007 (RÅ 2007 ref 17)

klargjort att 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen (1980:100), som motsvaras av 37 kap. 1 § första stycket OSL, är tillämplig även hos migrationsdomstolarna. Detta framgår nu också av 43 kap. 1 § OSL (se prop. 2008/08:150 s. 346 f och 373). Om uppgifter som omfattas av sekretess hos domstol förebringas vid en förhandling inför öppna dörrar eller tas in i ett beslut upphör dock som huvudregel sekretessen att gälla för uppgiften i målet eller ärendet (43 kap. 5 och 8 §§ OSL).

Enligt regeringens bedömning uppfyller de svenska sekretessbestämmelserna direktivets krav. Några författningsändringar är därför inte påkallade. Flera remissinstanser, bl.a. *Kammarrätten i Stockholm*, *Länsrätten i Skåne Län*, *Migrationsverket* och *Rädda Barnens Riksförbund*, har framfört att det finns behov av en snar översyn av de sekretessbestämmelser som gäller i utlänningsärenden, särskilt vad gäller förfarandet i migrationsdomstolarna. Här vill regeringen framhålla att detta lagstiftningsärende i första hand syftar till att genomföra asylprocedurdirektivet och att den aktuella bestämmelsen i direktivet reglerar sekretessfrågorna vid förfarandet hos Migrationsverket. Frågan om sekretess i utlänningsärenden har behandlats i Utvärderingsutredningens delbetänkande Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden (SOU 2008:65). I delbetänkandet föreslås att 12 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100), som motsvaras av 43 kap. 8 § OSL, ändras så att det uttryckligen blir tillåtet att i ett domslut hemlighålla en uppgift om vem som en dom eller ett beslut enligt utlänningslagen eller lagen om särskild utlänningskontroll gäller, under förutsättning att sekretess för uppgiften gäller enligt 7 kap. 14 § första stycket sekretesslagen (1980:100), som motsvarar 21 kap. 5 § OSL. I betänkandet anförs att förslaget bör genomföras först i samband med den mer övergripande översyn av 12 kap. 4 § sekretesslagen (190:100) som Utredningen om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet, m.m. (Insynsutredningen, Ju 2007:13) genomför. Insynsutredningen har lämnat ett förslag på ny lydelse av 12 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) i delbetänkandet Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m. (SOU 2008:93). Förslaget bereds inom Regeringskansliet.

8.4 Förfaranden för prövning av en asylansökan i första instans

8.4.1 Inledning

Direktivet föreskriver som huvudregel att asylförfarandet i första instans ska uppfylla de rätts säkerhetsgarantier som anges i direktivets kapitel II, vilka redogjorts för i avsnitt 8.3, och att en asylansökan ska prövas i sak. I kapitel III i direktivet anges under vilka förutsättningar det är tillåtet att avvika från rätts säkerhetsgarantierna och under vilka förutsättningar det är tillåtet att underlåta att pröva en asylansökan i sak.

Artikel 23.1 i direktivet, som anger huvudregeln att asylförfarandet ska följa de principer och garantier som stadgas i kapitel II, behandlas i avsnitt 8.4.2.

Artiklarna 23.3 och 23.4 ger medlemsstaterna möjlighet att prioritera och påskynda vissa ärenden, t.ex. om ansökan kan förväntas vara

välgrundad eller om den sökande har särskilda behov. Prioriterade och påskyndade ärenden behandlas i avsnitt 8.4.3. Prop. 2009/10:31

I artikel 28.1 finns en bestämmelse om ogrundade ansökningar. Den behandlas i avsnitt 8.4.4.

Artikel 24 anger de förfaranden där det är tillåtet att avvika från rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II. Det är fråga om tre undantagsfall: förfaranden för efterföljande ansökningar (artiklarna 32–34), gränsförfaranden (artikel 35) och förfaranden där sökanden rest in i landet olagligt från ett s.k. europeiskt säkert tredje land (artikel 36). För samtliga dessa förfaranden gäller att det är tillåtet att göra undantag från rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II om de alternativa regler som anges i respektive artikel i stället beaktas. Undantagsfallen i artikel 24 behandlas i avsnitt 8.4.5.

8.4.2 Grundläggande principer för handläggningen och handläggningstid

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelse att en asylansökan som huvudregel ska handläggas enligt de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II i direktivet är uppfyllda genom gällande rätt. Detsamma gäller direktivets bestämmelse om information avseende handläggningstid. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* anför att det behövs en författningsreglering för att säkerställa att direktivets bestämmelser om information till sökanden avseende handläggningstid uppfylls.

Skälen för regeringens bedömning

Handläggning i enlighet med direktivets rättssäkerhetsgarantier

Enligt artikel 23.1 i direktivet ska en asylansökan i första instans handläggas enligt de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II i direktivet, dvs. i enlighet med vad som redogörs för i avsnitt 8.3.

Innebörden av artikel 23.1 är att de rättssäkerhetsgarantier som anges i kapitel II ska tillämpas vid handläggningen av en asylansökan om inte något av de särskilda förfaranden som anges i artikel 24 i direktivet är tillämpliga. Enligt regeringens bedömning ställer direktivet inte något krav på att en motsvarande bestämmelse införs i medlemsstaternas nationella lagstiftning. För att uppnå överensstämmelse med direktivet är det tillräckligt att de nationella bestämmelserna uppfyller de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs. Enligt regeringens bedömning bör artikel 23.1 därför inte föranleda några författningsändringar.

Handläggningstid

Enligt artikel 23.2 i direktivet ska medlemsstaterna se till att prövningsförfarandet avslutas så snart som möjligt utan att man

åsidosätter en lämplig och fullständig prövning. Om ett beslut inte kan fattas inom sex månader ska medlemsstaterna se till att sökanden antingen blir informerad om förseningen (a) eller på begäran erhåller information om den tidsfrist inom vilken beslut om ansökan är att vänta (b). Att sådan information lämnas ska dock inte innebära en skyldighet för medlemsstaten att fatta ett beslut inom denna tidsfrist.

Enligt 4 § FL ska varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt. Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa honom till rätta.

Enligt 7 § FL ska en ansökan där en enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. I regleringsbrevet för Migrationsverket för år 2009 anges att beslut om uppehållstillstånd eller utvisning ska fattas senast sex månader från det att ansökan kommit in till Migrationsverket. Beslut i fråga om asylansökningar som rör ensamkommande barn och Dublinärenden ska fattas senast inom tre månader från det att ansökan kommit in.

Av 4 och 7 §§ FL följer att myndigheterna ska hjälpa den enskilde och svara på frågor om t.ex. handläggningstid. *Kammarrätten i Stockholm* har förordat att direktivets krav på information till sökanden om tidpunkten för beslut författningsregleras. Regeringen anser, i likhet med utredningen, att direktivets krav är uppfyllda genom bestämmelserna i 4 och 7 §§ FL. En bestämmelse om krav på automatisk underrättelse om handläggningstiden överstiger sex månader skulle leda till ökade kostnader och längre handläggningstider. Regeringen anser därför att det inte finns skäl att gå längre än direktivets krav att den enskilde *på begäran* ska kunna erhålla information om handläggningstid.

8.4.3 Prioritera och påskynda ärenden

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om att prioritera och påskynda ärenden bör inte föranleda några författningsändringar.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *FN:s flyktingkommissariat – UNHCR, Stockholm* önskar ett klargörande av vilket tillämpningsområde bestämmelserna om att prioritera och påskynda ärenden får i svensk rätt. *Länsrätten i Skåne* anför att bestämmelsen som föreskriver att medlemsstaterna i lagstiftning ska fastställa regler för tillämpningen av begreppet säkert ursprungsland inte är fakultativ.

Skälen för regeringens bedömning: Artiklarna 23.3 och 23.4 i direktivet ger medlemsstaterna möjlighet att prioritera vissa ärenden. Enligt artikel 23.3 får medlemsstaterna prioritera eller påskynda en prövning i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II, t.ex. om ansökan kan förväntas vara välgrundad eller om den sökande har särskilda behov. Enligt artikel 23.4 får medlemsstaterna även föreskriva att ett prövningsförfarande i enlighet med de

grundläggande principerna och garantierna i kapitel II ska prioriteras eller påskyndas om någon av de 15 olika situationer som anges i artikeln föreligger (23.4 a – o).

I andra medlemsstater förekommer det allmänt att det i lagstiftningen eller på annat formaliserat sätt föreskrivs att vissa kategorier av asylansökningar ska handläggas i ett påskyndat förfarande (*accelerated procedure*). Ett sådant påskyndat förfarande kan t.ex. användas för sökande från vissa länder, för sökande utan identitetshandlingar eller för sökande som inte söker asyl vid inresetillfället. Ofta är syftet med bestämmelser om påskyndat förfarande att skapa en signaleffekt för att på förhand minska antalet sökande av den aktuella kategorin. Direktivets bestämmelser präglas av detta förhållningssätt och de 15 fall som räknas upp i artikel 23.4 kan ses som en katalog över vilka kategorier av ärenden som typiskt sett kan vara föremål för ett påskyndat förfarande.

En av grunderna för ett prioriterat eller påskyndat förfarande är enligt artikel 23.4 c ii att ansökan anses ogrundad eftersom sökanden kommer från ett säkert ursprungsland enligt artiklarna 29, 30 och 31. Innebörden av artikel 23.4 c är att ett ärende får prioriteras eller påskyndas om asylansökan anses ogrundad. Det är således inte fråga om att asylansökan efter en sakprövning bedöms vara ogrundad utan snarare används begreppet ogrundad ansökan här för att beteckna en viss typ av ärenden.

I artikel 29.1 anges att rådet genom beslut med kvalificerad majoritet, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, ska anta en gemensam minimiförteckning över tredjeländer som av medlemsstaterna ska betraktas som säkra ursprungsländer. Artiklarna 29.2–29.8 reglerar rådets och kommissionens arbete med att fastställa säkra ursprungsländer. Artikel 30 behandlar medlemsstaternas möjligheter att på nationell nivå fastställa andra tredjeländer än de som anges i den gemensamma minimiförteckningen som säkra ursprungsländer. I artikel 31 anges närmare bestämmelser om säkra ursprungsländer. Enligt artikel 31.2 ska medlemsstaterna betrakta en asylansökan som ogrundad om sökanden kommer från ett land som är upptaget på rådets minimiförteckning över tredjeländer som ska betraktas som säkra ursprungsländer. Rättsföljden av att en ansökan anses ogrundad enligt den artikeln är att artikel 23.4 c är tillämplig, dvs. att ärendet får prioriteras eller påskyndas.

I artikel 28.2 anges att i de fall som avses i 23.4 b (om det klart framgår att sökanden inte har rätt att betraktas som flykting eller rätt till flyktingstatus enligt skyddsgrundsdirektivet) och beträffande ogrundade asylansökningar där någon av de omständigheter som förtecknas i artikel 23.4 a och c–o är tillämplig, får medlemsstaterna anse en ansökan vara uppenbart ogrundad, om den definieras på detta sätt i nationell lagstiftning. Innebörden av artikeln får anses vara den att sådana ansökningar som får prioriteras eller påskyndas enligt de nämnda artiklarna i direktivet får anses *uppenbart ogrundade* om det finns nationell lagstiftning med den definitionen. Någon rättsföljd av att en ansökan anses uppenbart ogrundad anges inte i direktivet.

I svensk utlänningsrätt saknas, med undantag för bestämmelsen i 1 kap. 13 § UtL som anger att säkerhetsärenden ska handläggas skyndsamt, turordningsregler för handläggningen av olika kategorier av ärenden. I stället gäller den allmänna bestämmelsen i 7 § FL att ett

ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt. Regeringen finner inte skäl att införa några särskilda förfaranden för påskyndade och prioriterade ärenden. Således föranleder inte de fakultativa artiklarna 23.3 och 23.4 om påskyndat och prioriterat förfarande några författningsändringar. Bestämmelserna i artiklarna 28.2–31 kompletterar artikel 23.4 varför det blir aktuellt att tillämpa dessa endast för de medlemsstater som väljer att tillämpa artikel 23.4. *Länsrätten i Skåne* har anfört att bestämmelsen om säkert ursprungsland i artikel 29 inte är fakultativ. Rättsföljden av att en sökande kommer från ett sådant säkert ursprungsland är enligt artikel 31.2 att asylansökan ska anses som ogrundad. Rättsföljden av att en ansökan anses ogrundad enligt den artikeln är att ärendet får prioriteras eller påskyndas enligt artikel 23.4 c. Eftersom regeringen inte finner skäl att införa några särskilda förfaranden för påskyndade och prioriterade ärenden saknar bestämmelserna om säkert ursprungsland betydelse för svenskt vidkommande. Det saknas således skäl att överväga författningsändringar med anledning av artiklarna 28.2–31. I sammanhanget ska vidare noteras att EG-domstolen i dom den 6 maj 2008 (C-133/06) har beslutat att artiklarna 29.1 och 29.2 är ogiltiga.

Bestämmelsen i 1 kap. 13 § UtIL att säkerhetsärenden ska handläggas skyndsamt är förenlig med direktivet som enligt artikel 23.4 m tillåter ett prioriterat eller påskyndat förfarande om sökanden utgör en fara för den inre säkerheten och den allmänna ordningen enligt nationell lag.

8.4.4 Ogrundade ansökningar

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om ogrundade ansökningar i artikel 28.1 är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 28.1 i direktivet får medlemsstaterna, om inte annat följer av artiklarna 19 (förfarandet när asylansökan återkallas) och 20 (förfaranden om den sökande implicit återkallar eller avstår från sin ansökan), endast anse en asylansökan som ogrundad om den beslutande myndigheten har konstaterat att sökanden inte har rätt till flyktingstatus enligt skyddsgrundsdirektivet.

Begreppet ogrundad ansökan i artikel 28.1 avser inte samma sak som ogrundad ansökan i artikel 23.4. I artikel 23.4, som behandlats i avsnitt 8.4.3, används begreppet för att beteckna en viss typ av ärenden medan begreppet i artikel 28.1 används för att uttrycka att det i ett enskilt fall inte finns någon grund för en asylansökan. I utlänningslagen finns en bestämmelse som rör ogrundade ansökningar, nämligen bestämmelsen om omedelbar verkställighet i 8 kap. 6 § UtIL. Migrationsverket får enligt den bestämmelsen förordna att ett avvisningsbeslut får verkställas även om det inte har vunnit laga kraft om det är uppenbart att det inte finns grund för asyl och att uppehållstillstånd inte heller ska beviljas på

någon annan grund. Detta är i överensstämmelse med artikel 28.1 i Prop. 2009/10:31 direktivet. Några författningsändringar behövs därför inte.

8.4.5 Särskilda förfaranden där undantag från direktivets rättssäkerhetsgarantier är tillåtna

Regeringens förslag: En asylansökan som görs av en utlänning som omfattas av ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut ska prövas som en ursprunglig ansökan om frågan om skyddsbehov inte har prövats tidigare.

Regeringens bedömning: Den bestämmelse om information om asylförfarandet m.m. som enligt regeringens bedömning bör införas i förordning (avsnitt 8.3.6) bör vara tillämplig även vid prövning enligt 12 kap. 19 § UtL.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt utredningens bedömning bör direktivets bestämmelser om efterföljande ansökningar inte föranleda några författningsändringar.

Remissinstanserna: FN:s flyktingkommissariat – UNHCR, Stockholm välkomnar utredningens slutsatser att bestämmelserna om gränsförfaranden och om europeiska säkra länder inte bör föranleda förändringar av det svenska asylförfarandet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Direktivets bestämmelser

Artiklarna 32–34 i direktivet innehåller bestämmelser om efterföljande ansökan. Med efterföljande ansökan avses en asylansökan som följer på en redan inlämnad ansökan. Om en asylsökande återoppar ytterligare omständigheter eller ger in en efterföljande ansökan får medlemsstaterna enligt artikel 32.1 i direktivet pröva sådana nya omständigheter eller fakta i den efterföljande ansökan i samband med prövningen av den tidigare ansökan eller i samband med omprövning eller med ett överklagande i den mån de behöriga myndigheterna kan beakta och pröva alla fakta som utgör grund för dessa ytterligare omständigheter eller den efterföljande ansökan inom denna ram. Medlemsstaterna är således fria att pröva ytterligare återopade omständigheter på vilket sätt de vill under förutsättning att direktivets rättssäkerhetsgarantier beaktas.

Om en asylsökande lämnar in en efterföljande ansökan efter det att en tidigare ansökan har återkallats eller sedan ett beslut har fattats om den tidigare ansökan, får medlemsstaterna enligt artikel 32.2 tillämpa ett särskilt förfarande. I ett sådant förfarande ska den efterföljande ansökan först bli föremål för en preliminär prövning av om nya fakta eller uppgifter vad avser sökandens rätt att erhålla flyktingstatus har framkommit eller lagts fram av sökanden (artikel 32.3). För den preliminära prövningen får medlemsstaterna tillämpa ett särskilt förfarande som avviker från rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II (artikel 24.1 a). Om ett sådant särskilt förfarande tillämpas ska förfarandereglererna i artikel 34 beaktas (artikel 34.1). Enligt artikel 34.2

är det tillåtet att förelägga sökanden att inom viss tid lägga fram de omständigheter och bevis som åberopas i den efterföljande ansökan (a och b) och att genomföra den preliminära prövningen utan någon personlig intervju (c). Enligt artikel 34.3 a ska medlemsstaterna se till att sökanden informeras på ett lämpligt sätt om utfallet av den preliminära prövningen och, om ansökan inte kommer att prövas vidare, skälen till detta och möjligheterna att överklaga eller ompröva beslutet.

Om medlemsstaterna vid den preliminära prövningen kommer fram till att nya fakta eller uppgifter som på ett avgörande sätt bidrar till sökandens möjligheter till flyktingstatus har kommit fram eller lagts fram av sökanden ska den efterföljande ansökan prövas på nytt (artikel 32.4). Den nya prövningen ska ske i enlighet med rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II, dvs. på samma sätt som om det rörde sig om en ursprunglig asylansökan i första instans. Medlemsstaterna får också besluta att pröva den efterföljande ansökan om det finns andra skäl som motiverar en ny prövning (artikel 32.5). Som villkor för att pröva den efterföljande ansökan får medlemsstaterna kräva att sökanden utan egen förskyllan i det tidigare förfarandet var oförmögen att bedöma de situationer som avses i artiklarna 32.3, 32.4 och 32.5, särskilt rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 39 (artikel 32.6). Medlemsstaterna ska se till att den beslutande myndigheten så snart som möjligt prövar den efterföljande ansökan i enlighet med bestämmelserna i kapitel II (artikel 34.4 b).

Enligt artikel 32.7 i direktivet kan förfarandet med en preliminär prövning också tillämpas på en person som är beroende av sökanden för sin försörjning och som lämnat en ansökan efter det att han eller hon enligt artikel 6.3 har godtagit att det egna ärendet ska utgöra en del av ansökan som lämnats på hans eller hennes vägnar.

Artikel 33 i direktivet tillåter särskilda bestämmelser för sökande som lämnat in en efterföljande ansökan och som avsiktligt eller av grov försummelse inte infinner sig på en mottagningsenhet eller hos en behörig myndighet vid en fastställd tid.

Enligt artiklarna 24.1 b och 35 i direktivet får medlemsstaterna i viss utsträckning behålla särskilda förfaranden vid sina gränser som avviker från rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II i direktivet. Detta gäller endast om de nationella bestämmelserna var i kraft före den 1 december 2005. Samma artiklar tillåter även att medlemsstaterna föreskriver särskilda förfaranden vid gränserna och i transitzoner. Dessa förfaranden ska uppfylla rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II i direktivet.

Artiklarna 24.2 och 36 i direktivet medger att medlemsstaterna får ha särskilda förfaranden som avviker från rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II om sökanden har rest in i medlemsstaten illegalt från ett land som av rådet fastställts som ett europeiskt säkert tredjeland. I artikel 36.3 anges att rådet genom beslut med kvalificerad majoritet, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, ska anta en gemensam förteckning över tredjeländer som ska anses vara säkra tredjeländer (se närmare avsnitt 8.4.3). EG-domstolen har i dom den 6 maj 2008 (C-133/06) beslutat att artikeln är ogiltig.

Om en ansökan om uppehållstillstånd avslås medan utläningen befinner sig i Sverige ska enligt 8 kap. 16 § UtL samtidigt meddelas ett beslut om avvisning eller utvisning om inte särskilda skäl talar emot det. En asylsökande som har fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd har således i regel även erhållit ett beslut om avvisning eller utvisning. Ett beslut om avvisning eller utvisning får normalt verkställas när det har vunnit laga kraft, under förutsättning att det inte föreligger några verkställighetshinder.

Om det i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning kommer fram nya omständigheter som innebär att det finns hinder mot verkställighet enligt 12 kap. 1–3 §§ UtL eller att det finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utläningen eller om det finns medicinska hinder eller annan särskild anledning att beslutet inte ska verkställas, får Migrationsverket enligt 12 kap. 18 § UtL bevilja uppehållstillstånd. Denna bestämmelse ska av Migrationsverket beaktas utan särskilt yrkande (*ex officio*). Om utläningen i ett verkställighetsärende återopar nya omständigheter och uppehållstillstånd inte kan meddelas enligt 12 kap. 18 § UtL ska Migrationsverket enligt 12 kap. 19 § UtL, om de återopade omständigheterna kan antas utgöra ett bestående verkställighetshinder enligt 12 kap. 1–3 §§ UtL och dessa inte kunnat återopas tidigare eller utläningen visar giltig ursäkt för att inte ha återopat omständigheterna tidigare, ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning och besluta om inhibition. Om det inte är fråga om nya omständigheter eller om omständigheterna hade kunnat återopas tidigare eller om utläningen inte visat en giltig ursäkt för att inte ha återopat omständigheterna tidigare ska Migrationsverket besluta att inte bevilja ny prövning.

Överväganden

Bestämmelserna om efterföljande ansökan i direktivet motsvaras närmast av bestämmelserna om ny prövning i 12 kap. 19 § UtL. Som framgår ovan blir bestämmelserna i 12 kap. 18 och 19 §§ UtL tillämpliga när det finns ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning oavsett på vilken grund avvisnings- eller utvisningsbeslutet har fattats. Det innebär att en utläning som har fått avslag på en ansökan om uppehållstillstånd där t.ex. familjeanknytning återopats som grund inte har rätt att få skyddsskäl som återopas efter det att beslutet om avvisning eller utvisning vunnit laga kraft prövade om inte villkoren i 12 kap. 18 eller 19 § UtL är uppfyllda. Direktivet medger enbart att det särskilda förfarandet med en preliminär prövning av en efterföljande ansökan tillämpas om en tidigare ansökan om flyktingstatus har avslagits eller återkallats. När en medlemsstat för första gången prövar en utlännings skäl för asyl ska ansökan enligt huvudregeln handläggas som en asylansökan i ett förstainstansförfarande. Eftersom de svenska bestämmelserna innebär att det inte finns någon rätt att få en asylansökan prövad om den lämnas in efter det att ett beslut om uppehållstillstånd på någon annan grund har vunnit laga kraft, strider de mot direktivet. För att

uppnå förenlighet med direktivet bör därför 12 kap. 19 § UtL ändras på så sätt att bestämmelsen i de fall utläningen söker asyl endast tillämpas om en sådan ansökan redan har prövats.

Enligt artikel 34.1 i direktivet ska ansökningar som blir föremål för en preliminär prövning i enlighet med det särskilda förfarandet i artikel 32 omfattas av de garantier som anges i artikel 10.1. Garantierna i artikel 10.1 i direktivet behandlas i avsnitt 8.3.6. I det avsnittet görs bedömningen att sökanden, på ett språk som han eller hon rimligen kan förväntas förstå, ska upplysas om det förfarande som ska följa och om sina rättigheter och skyldigheter under detta förfarande. För att uppfylla direktivets krav avseende den preliminära prövningen bör denna informationsskyldighet även gälla inför en prövning enligt 12 kap. 19 § UtL.

Enligt 20 § FL ska ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. I vissa undantagsfall får skälen utelämnas, t.ex. om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart onödigt. Om skälen har utelämnats bör myndigheten på begäran av den som är part om möjligt upplysa honom eller henne om dem i efterhand. Om beslutet går parten emot och kan överklagas ska parten enligt 21 § FL underrättas om hur beslutet kan överklagas. Migrationsverket beslut att inte bevilja ny prövning enligt 12 kap. 19 § UtL kan överklagas. Bestämmelserna i 20 och 21 §§ FL innebär således att en asylsökande som inte beviljas en ny prövning enligt 12 kap. 19 § UtL ska få ett motiverat beslut och underrättas om hur han eller hon kan överklaga beslutet. De svenska bestämmelserna uppfyller därmed kraven på förfarandet för den preliminära prövningen enligt artikel 34 i direktivet.

Om en utläning vars asylansökan redan har prövats återoppar nya omständigheter och Migrationsverket inte kan bevilja uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § UtL krävs att utläningen inte har kunnat återropa de nya omständigheterna tidigare eller att han eller hon visar giltig ursäkt för att inte ha återopat omständigheterna tidigare, för att Migrationsverket ska bevilja en ny prövning enligt 12 kap. 19 § UtL. Detta är förenligt med direktivet eftersom medlemsstaterna enligt artikel 32.6 i direktivet som villkor för att den efterföljande ansökan ska prövas får kräva att sökanden haft laga förfall för att först senare återropa de nya omständigheterna.

I de fall där den preliminära prövningen resulterat i att en ny prövning ska göras kräver direktivet i artikel 32.4 att den nya prövningen ska göras i enlighet med rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II. De förändringar som föreslås i detta lagstiftningsärende innebär att de svenska bestämmelserna om handläggning av asylansökningar genomgående kommer att uppfylla kraven i kapitel II i direktivet. När Migrationsverket beslutar att frågan om uppehållstillstånd ska tas upp till ny prövning enligt 12 kap. 19 § UtL kommer den nya prövningen också att ske enligt de föreslagna bestämmelserna. Prövningen kommer därigenom att vara i överensstämmelse med direktivet.

Enligt 7 § FL ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Kravet i artikel 34.4 b i direktivet på att den efterföljande ansökan ska

prövas så snart som möjligt om ansökan enligt den preliminära prövningen ska prövas vidare är således uppfyllt.

I svensk rätt tillämpas inte något särskilt förfarande i den situationen att en utlänning lämnar in en ny ansökan efter det att han eller hon har återkallat en asylansökan. Direktivet innebär inget krav på att det särskilda förfarandet med en preliminär prövning ska tillämpas i dessa situationer och regeringen finner inte skäl att införa något särskilt förfarande för de sällsynta fall när en asylansökan lämnas in efter en tidigare återkallelse.

Artikel 32.7 gäller endast medlemsstater för vilka artikel 6.3 (om möjligheten att ansöka om asyl för närstående) är tillämplig och är inte aktuell i Sverige. Artikeln föranleder därför inte några författningsändringar.

Artikel 33 i direktivet som tillåter särskilda bestämmelser för sökande som lämnat in en efterföljande ansökan och som avsiktligt eller av grov försummelse inte infinner sig på en mottagningsenhet eller hos en behörig myndighet vid en fastställd tid är fakultativ och enligt regeringens bedömning saknas anledning att överväga att införa några sådana bestämmelser. Artikel 33 i direktivet föranleder således inte några författningsändringar.

Sverige har inte några särskilda gräns- eller transitförfaranden och regeringen anser, i likhet med utredningen, att det inte föreligger något skäl att införa några sådana. Artiklarna 24.1 b och 35 i direktivet föranleder därför inte några författningsändringar.

Några författningsändringar i anledning av bestämmelserna om Europeiska säkra tredjeländer i artiklarna 24.2 och 36 är, med hänsyn till EG-domstolens dom om att artikel 36.3 är ogiltig, inte aktuella.

8.5 Ansökningar som nekas prövning

8.5.1 Inledning

Huvudregeln är som nämns ovan att asylförfarandet i första instans ska uppfylla alla de rättsäkerhetsgarantier som anges i direktivets kapitel II (se närmare i avsnitt 8.3) och att en asylansökan ska prövas i sak.

Artikel 25 anger de undantagsfall där medlemsstaterna inte behöver pröva en asylansökan i sak. Även i dessa fall gäller att rättssäkerhetsgarantierna i kapitel II i direktivet ska tillämpas. Enligt artikel 25.2 får medlemsstaterna neka att pröva en asylansökan om något av de sju undantagsfall som anges i artikeln föreligger. I avsnitt 8.5.2 behandlas bestämmelserna om första asylland och säkert tredjeländ och i avsnitt 8.5.3 behandlas resterande undantag. Utöver dessa undantag utgör ärenden där Dublinförordningen tillämpas ett undantag från kravet på att en asylansökan ska prövas i sak. Dublinärenden behandlas i avsnitt 8.5.4.

Rätten till en informationshandling enligt artikel 27.3 behandlas i avsnitt 8.5.5.

Regeringens förslag: En asylsökande får avvisas om sökanden

1. har beviljats flyktingstatus i en annan EU-stat,
2. har beviljats flyktingstatus i ett land som inte är en EU-stat eller har motsvarande skydd i ett sådant land under förutsättning att sökanden kommer att släppas in i det landet och där är skyddad mot förföljelse och mot att sändas vidare till ett annat land där han eller hon riskerar förföljelse, eller
3. kan skickas till ett land där han eller hon
 - inte riskerar att utsättas för förföljelse,
 - inte riskerar att utsättas för dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning,
 - är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon inte har motsvarande skydd,
 - har möjlighet att ansöka om skydd som flykting och
 - har en sådan anknytning som gör att det skulle vara rimligt för honom eller henne att resa dit.

Vad som sägs i tredje punkten ska dock inte gälla om sökanden har en make, ett barn eller en förälder som är bosatt i Sverige och inte har en lika nära familjeanknytning till det land dit verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan ske eller om sökanden på grund av tidigare långvarig vistelse i Sverige med uppehållstillstånd eller uppehållsrätt har fått särskild anknytning hit och saknar sådan anknytning eller anknytning genom anhöriga till det land dit verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan ske.

Särregleringen i utlänningslagen om asylsökande som rest in från Danmark, Finland, Island eller Norge och bemyndigandet i 5 kap. 26 § UtLL ska tas bort.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen har dock valt en annan lagteknisk lösning för att anpassa utlänningslagens bestämmelser om första asylland och säkert tredjeland till direktivets bestämmelser.

Remissinstanserna: *Stockholms tingsrätt* anför att bestämmelsen i utlänningslagen att uppehållstillstånd kan nekas en asylsökande som har uppehållit sig i ett annat land än sitt hemland före ankomsten till Sverige är en blandning av direktivets bestämmelser om första asylland och säkert tredjeland och ifrågasätter därför om de hänvisningar mellan befintliga bestämmelser i gällande lagstiftning som föreslås av utredningen innebär att direktivets krav blir uppfyllda.

Skälen för regeringens förslag

Direktivets bestämmelser om första asylland och säkert tredjeland

Enligt artikel 25.1 i direktivet behöver medlemsstaterna inte pröva om sökanden kan betraktas som flykting enligt skyddsgrundsdirektivet om ansökan nekas prövning enligt artikel 25.2.

Enligt artikel 25.2 a får medlemsstaterna neka att pröva en asylansökan om en annan medlemsstat har beviljat flyktingstatus.

Enligt artikel 25.2 b får medlemsstaterna neka att pröva en asylansökan om ett land som inte är en medlemsstat betraktas som första asylland för sökanden. Ett land kan enligt artikel 26 betraktas som första asylland för en asylsökande om han eller hon har erkänts som flykting i landet och fortfarande kan erhålla detta skydd (a) eller om han eller hon åtnjuter annat tillräckligt skydd i landet inbegripet skydd enligt principen om non-refoulement (b). Detta gäller under förutsättning att han eller hon åter kommer att släppas in i det landet.

Enligt artikel 25.2 c får medlemsstaterna neka att pröva en asylansökan om ett land som inte är en medlemsstat betraktas som ett säkert tredjeland för sökanden. Ett land får betraktas som säkert tredjeland om villkoren i artikel 27.1 är uppfyllda, dvs.

a) den asylsökandes liv och frihet inte är hotade på grund av ras, religion, medborgarskap, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk övertygelse,

b) principen om non-refoulement iakttas i enlighet med Genèvekonventionen,

c) tredjelandet iakttar förbudet mot varje återsändande som innebär åsidosättande av förbudet mot tortyr och grym, omänsklig eller förnedrande behandling i enlighet med folkrätten, och

d) den asylsökande har möjlighet att ansöka om flyktingstatus och, om han eller hon befins vara flykting, erhålla skydd i enlighet med Genèvekonventionen.

Begreppet säkert tredjeland ska enligt artikel 27.2 tillämpas i enlighet med bestämmelser i den nationella lagstiftningen. Den nationella lagstiftningen ska enligt artikel 27.2 a innehålla bestämmelser som innebär att den asylsökande måste ha en anknytning till det berörda tredjelandet som gör att det skulle vara rimligt för denne att resa till det landet och, enligt artikel 27.2 b, bestämmelser om vilka metoder de behöriga myndigheterna ska använda för att säkerställa att begreppet säkert tredjeland kan tillämpas på ett enskilt land eller en enskild sökande samt, enligt artikel 27.2 c, bestämmelser som gör det möjligt för en asylsökande att överklaga tillämpningen av begreppet säkert tredjeland. Enligt artikel 27.4 ska medlemsstaterna se till att asylansökan prövas i enlighet med de grundläggande rättssäkerhetsgarantierna som beskrivs i kapitel II om sökanden inte tillåts resa in i tredjelandet. Enligt artikel 27.5 ska medlemsstaterna slutligen regelbundet underrätta kommissionen vilka tredjeländer begreppet säkert tredjeland tillämpas på. Denna artikel tar sikte på medlemsländer som på förhand fastställer vissa länder som säkra tredjeländer.

Utlänningslagens bestämmelser

Några bestämmelser om att en asylansökan i vissa fall inte behöver prövas finns inte i svensk rätt. Däremot finns bestämmelser som delvis motsvarar direktivets bestämmelser om första asylland och säkert tredjeland i 5 kap. 1 § andra stycket 3–5 UtlL. Enligt punkten 3 får uppehållstillstånd vägras en asylsökande som har rest in från Danmark,

Finland, Island eller Norge och kan sändas tillbaka till något av dessa länder i enlighet med en överenskommelse mellan Sverige och det landet, om det inte är uppenbart att utlänningen inte kommer att beviljas uppehållstillstånd där. Enligt punkten 4 får uppehållstillstånd vägras en asylsökande som i annat fall före ankomsten till Sverige har uppehållit sig i ett annat land än hemlandet och där är skyddad mot förföljelse och mot att sändas till hemlandet eller ett annat land där han eller hon inte har motsvarande skydd. Enligt punkten 5 får uppehållstillstånd vägras en asylsökande som har särskild anknytning till ett annat land och där är skyddad på det sätt som anges i punkt 4.

Innebörden av bestämmelserna i 5 kap. 1 § andra stycket 3 – 5 UtIL är att någon materiell prövning av utlänningens skyddsskäl inte behöver göras om någon av de aktuella situationerna föreligger.

Överväganden

Vid en jämförelse mellan direktivets bestämmelser om första asylland och säkert tredjeland och de svenska bestämmelserna finner man, som *Stockholms tingsrätt* har påpekat, att de senare utgör en blandning av direktivets begrepp. Ett första asylland enligt direktivets definition är ett land där en asylsökande redan har erkänts som flykting medan den svenska bestämmelsen om första asylland i 5 kap. 1 § andra stycket 4 UtIL omfattar både de fall där en sökande redan erkänts som flykting i ett annat land och de fall där den asylsökande endast har uppehållit sig i ett annat land före ankomsten till Sverige. Den sistnämnda situationen motsvarar direktivets begrepp *säkert tredjeland*. Även de situationer där 5 kap. 1 § andra stycket 5 UtIL är tillämplig omfattas av direktivets bestämmelser om säkert tredjeland. Bestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket 3 UtIL som är tillämplig när en utlänning kommer till Sverige direkt från Danmark, Finland, Island eller Norge är dessutom i praktiken ett särfall av punkten 4.

Det kan därmed konstateras att begreppen *första asylland* och *säkert tredjeland* inte används på samma sätt i svensk rätt som i direktivet. Det har ett värde att svensk terminologi överensstämmer med den i andra länder. Dessutom är de svenska bestämmelserna om när uppehållstillstånd får vägras en asylsökande inte lika detaljerade som direktivets vad gäller det skydd utlänningen ska vara tillförsäkrad för att bestämmelserna ska vara tillämpliga. De svenska bestämmelserna bör därför ändras på så sätt att begreppen första asylland och säkert tredjeland används på samma sätt som i direktivet.

För det första krävs att det i utlänningslagen förs in en fristående bestämmelse som motsvarar direktivets bestämmelse om första asylland. Enligt den ska det vara möjligt att inte ta upp en asylansökan till prövning om sökanden redan har beviljats flyktingstatus i ett tredjeland och han eller hon fortfarande kan erhålla detta skydd eller om sökanden åtnjuter annat tillräckligt skydd i det landet.

Eftersom ett annat EU-land inte kan vara ett första asylland enligt direktivet behövs *för det andra* en bestämmelse som motsvarar direktivets artikel 25.2 a, dvs. att det ska vara möjligt att inte ta upp en

För det tredje fordras att direktivets bestämmelser om säkert tredjeland genomförs i en särskild bestämmelse. För att ett land ska anses vara ett säkert tredjeland i direktivets mening krävs inte att den asylsökande har uppehållit sig där utan endast att hon eller han har en sådan anknytning dit att det är rimligt för honom eller henne att resa till det landet. Bestämmelsen omfattar således både situationer när en utlänning har uppehållit sig i ett land före ankomsten till Sverige och därigenom fått en särskild anknytning till det landet och situationer där utlänningen har någon annan typ av anknytning till ett annat land. Någon uppdelning motsvarande nuvarande uppdelning i punkterna 4 och 5 i 5 kap. 1 § andra stycket UtL behöver därför inte göras. Att det säkra tredjelandet är ett land som inte är en medlemsstat följer i praktiken av att Dublinförordningen tillämpas gentemot medlemsstaterna och de andra stater som genom avtal är anslutna till Dublinförordningen. Bestämmelsen ska göra det möjligt att inte ta upp en asylansökan till prövning om det finns ett säkert tredjeland för sökanden.

Vid införandet av bestämmelserna om undantag från rätten till uppehållstillstånd för asylsökande år 1989 bemyndigades regeringen att meddela undantag från bestämmelsen om första asylland om en utlännings anknytning till Sverige är av sådan art att utlänningen inte bör nekas att få sin ansökan prövad här. Bemyndigandet utnyttjades genom att regeringen samma år införde de två undantag som nu finns i 4 kap. 3 § UtL och som innebär att principen om första asylland inte ska tillämpas om utlänningens make, barn eller förälder är bosatt i Sverige och han eller hon inte har en lika nära familjeanknytning till det andra landet eller om utlänningen har fått en särskild anknytning till Sverige genom en tidigare långvarig vistelse med uppehållstillstånd här och saknar familjeanknytning eller annan särskild anknytning till det andra landet. Att regeringen förbehölls rätten att reglera detta motiverades i förarbetena med att en lagreglering skulle *kunna äventyra möjligheten att snabbt anpassa tillämpningen till nya situationer och mönster beträffande asylsökande* (prop. 1988/89:86 s. 78). Regelns innebörd har emellertid inte ändrats sedan år 1989. Bestämmelserna i förordningen har således utgjort en modifiering av lagens bestämmelser i tjugio år. Direktivet hindrar inte att Sverige behåller dessa mer förmånliga bestämmelser och enligt regeringens bedömning saknas skäl att ta bort dem. Med hänsyn till att anpassningen till direktivet bör vara klar och tydlig och till att undantagsbestämmelserna numera får anses ha permanent karaktär, bör undantagen föras in i utlänningslagen. Bemyndigandet kan därmed upphävas.

Den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket 3 UtL om att en asylsökande kan vägras uppehållstillstånd om han eller hon kan avvisas till ett nordiskt land enligt en särskild överenskommelse har genom Dublinförordningen förlorat sin betydelse. Den bör därför upphävas.

Som framgår ovan är bestämmelserna om första asylland och säkert tredjeland i svensk rätt utformade på ett annat sätt än i direktivet. I svensk rätt innebär bestämmelserna att en utlänning får vägras uppehållstillstånd medan motsvarande bestämmelser i direktivet innebär

att asylansökan får nekas prövning. Som framgår ovan innebär dock de svenska bestämmelserna att någon materiell prövning av skyddsbehovet inte företas. Bestämmelserna om rätt till uppehållstillstånd för flyktingar och andra skyddsbehövande i 5 kap. UtL bör reserveras för de fall man faktiskt gör en materiell prövning av grunderna för tillstånd. De ovan föreslagna bestämmelserna bör därför placeras i en egen paragraf. Ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen innebär att asylansökan inte prövas materiellt i Sverige. Ett sådant beslut ska enligt praxis förenas med en avvisning av asylansökan (MIG 2006:4). Bestämmelsen om första asylland och säkert tredjeländ bör därför utformas på så sätt att en asylansökan får avvisas om någon av de uppräknade situationerna föreligger. *Lagrådet* har anfört att asylansökan i de angivna fallen ska avvisas. Direktivets bestämmelser om första asylland och säkert tredjeländ är dock fakultativa, dvs. det finns en inte något som hindrar att en medlemsstat prövar en asylansökan trots att det finns ett första asylland eller ett säkert tredjeländ för sökanden. Utlänningslagens nuvarande bestämmelser om att vägra uppehållstillstånd är också utformade på så sätt att en utlänning i vissa fall får vägras uppehållstillstånd. Avsikten med de föreslagna bestämmelserna är att det även i fortsättningen ska finnas ett utrymme för att pröva en asylansökan i Sverige även om det finns ett första asylland eller ett säkert tredjeländ. Motsvarande gäller enligt Dublinförordningen. Detta bör komma till uttryck i lagtexten.

Artiklarna 27.2 b och 27.2 c om säkra tredjeländer och artikel 27.5 om meddelande till kommissionen saknar relevans för svensk rätt. Det finns således inte någon anledning att överväga författningsändringar till följd av dessa artiklar.

8.5.3 När ansökan kan nekas prövning i andra fall

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om ansökningar som får nekas prövning i artiklarna 25.2 d – g bör inte föranleda några författningsändringar.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Medlemsstaterna får neka att pröva en asylansökan om sökanden har rätt att stanna kvar i den berörda medlemsstaten av andra skäl än att han eller hon har beviljats flyktingstatus, vilka har lett till att han eller hon beviljats en status med motsvarande rättigheter och förmåner som flyktingstatus enligt skyddsgrundsdirektivet (artikel 25.2 d). Detsamma gäller om sökanden har rätt att stanna kvar i den berörda medlemsstaten av andra skäl som skyddar honom eller henne från att avvisas i väntan på resultatet av förfarandet för att fastställa en status enligt 25.2 d (artikel 25.2 e). Det är också möjligt för medlemsstaterna att neka att pröva en asylansökan om sökanden har lämnat in en identisk ansökan efter ett slutligt beslut (artikel 25.2 f). Medlemsstaterna får slutligen neka att pröva en asylansökan om en ny ansökan lämnas in efter det att artikel 6.3, enligt

vilken sökanden får lämna in ansökan även för personer som är beroende av honom eller henne för sin försörjning, tillämpats i ärendet (artikel 25.2 g).

Några bestämmelser som föreskriver att en asylansökan får nekas prövning finns som framgår ovan inte i svensk rätt. Däremot finns, som ovan nämns, bestämmelser som delvis motsvarar direktivets bestämmelser om första asylland och säkert tredjeland i 5 kap. 1 § andra stycket 3–5 UtIL. Enligt punkten 3 får uppehållstillstånd vägras en asylsökande som har rest in från Danmark, Finland, Island eller Norge och kan sändas tillbaka till något av dessa länder i enlighet med en överenskommelse mellan Sverige och det landet, om det inte är uppenbart att utlänningen inte kommer att beviljas uppehållstillstånd där. Enligt punkten 4 får uppehållstillstånd vägras en asylsökande som i annat fall före ankomsten till Sverige har uppehållit sig i ett annat land än hemlandet och där är skyddad mot förföljelse och mot att sändas till hemlandet eller ett annat land där han eller hon inte har motsvarande skydd. Enligt punkten 5 får uppehållstillstånd vägras en asylsökande som har särskild anknytning till ett annat land och där är skyddad på det sätt som anges i punkt 4. Dessa bestämmelser innebär att någon materiell prövning av utlännings skyddsskäl inte behöver göras om någon av de aktuella situationerna föreligger. Bestämmelserna i artikel 25.2 d och e om att en ansökan får nekas prövning om sökanden har rätt att stanna kvar i den berörda medlemsstaten av andra skäl saknar betydelse för svenskt vidkommande eftersom samtliga åberopade grunder för uppehållstillstånd prövas i ett förfarande. Dessa artiklar föranleder således inte några författningsförslag.

Som framgår av avsnitt 8.4.5 gäller ett avvisnings- eller utvisningsbeslut i fyra år från det att beslutet vann laga kraft. Om beslutet är förenat med ett återreseförbud med längre giltighetstid, upphör beslutet att gälla först när tiden för återreseförbudet går ut. En asylansökan som lämnas in under tiden som ett tidigare fattat avvisnings- eller utvisningsbeslut gäller prövas enligt svensk rätt endast om den innehåller nya omständigheter. Dessutom måste förutsättningarna i någon av bestämmelserna i 12 kap. 18 och 19 §§ UtIL vara uppfyllda (se närmare avsnitt 8.4.5). En identisk ansökan som lämnas in efter ett slutligt beslut kommer således inte att prövas, om den inte lämnas in efter fyra år eller mer. Detta är förenligt med direktivet som enligt artikel 25.2 f tillåter att en asylansökan nekas prövning om sökanden har lämnat in en identisk ansökan efter ett slutligt beslut.

Artikel 6.3 i direktivet om möjligheten för en asylsökande att lämna in en ansökan för någon som är beroende av honom eller henne för sin försörjning är fakultativ och har inte någon relevans för svensk rätt. Det finns därför inte någon anledning att överväga författningsändringar på grund av artikel 25.2 g som tillåter att en ansökan nekas prövning om en ny ansökan lämnas in efter det att artikel 6.3 tillämpats i ärendet.

Regeringens förslag: Bestämmelsen om Danmark och Dublinkonventionen i 5 kap. 1 § andra stycket 6 UtL ska tas bort. Hänvisningen till Dublinförordningen i 5 kap. 1 § tredje stycket UtL ska flyttas till en egen paragraf. Det ska av hänvisningen framgå att Dublinförordningen även tillämpas avseende Schweiz. En asylansökan ska avvisas om ett beslut om överföring meddelas enligt Dublinförordningen.

Utredningens förslag: Utredningen har inte föreslagit några författningsändringar för de asylärenden där Dublinförordningen tillämpas.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* anser att utlänningslagen inte ska tyngas av den obsoleta bestämmelsen om Danmark och Dublinkonventionen i 5 kap. 1 § andra stycket 6.

Skälen för regeringens förslag: Av artikel 25.1 i direktivet framgår att medlemsstaterna inte behöver pröva om sökanden är flykting om ett beslut om överföring fattats enligt Dublinförordningen.

Enligt Dublinförordningen ska endast en medlemsstat ha ansvaret för att pröva en asylansökan som lämnas in i EU. Förordningen innehåller bestämmelser som avgör vilken medlemsstat som har detta ansvar. Förfarandet för att avgöra ansvaret ska inledas när en asylansökan första gången lämnas in i en medlemsstat. Att det enligt bestämmelserna i Dublinförordningen är någon annan medlemsstat än den där asylansökan lämnats in som ska pröva ansökan utgör enligt direktivet ett skäl för att neka prövning av ansökan.

Det finns inte någon uttrycklig bestämmelse i utlänningslagen av innebörd att uppehållstillstånd kan vägras en asylsökande på grund av att en annan medlemsstat är ansvarig för att pröva asylansökan enligt bestämmelserna i Dublinförordningen. I stället finns en upplysningsbestämmelse i 5 kap. 1 § tredje stycket UtL som anger att det i Dublinförordningen finns bestämmelser som tillämpas gentemot Europeiska unionens medlemsstater samt Island och Norge. Ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen innebär att asylansökan inte prövas materiellt i Sverige. Ett sådant beslut ska enligt praxis förenas med avvisning av asylansökan (MIG 2006:4). Detta är i överensstämmelse med direktivet.

I avsnitt 8.5.2 föreslås att bestämmelserna i 5 kap. 1 § andra stycket 3–5 UtL om när uppehållstillstånd kan vägras en asylsökande ska anpassas till direktivets bestämmelser om när en asylansökan kan nekas prövning och placeras i en egen paragraf. 5 kap. 1 § UtL kommer därför endast att reglera frågor om uppehållstillstånd. Upplysningsbestämmelsen om Dublinförordningen bör därför flyttas till en egen paragraf. Dublinförordningen tillämpas numera även gentemot Schweiz. Detta bör framgå av bestämmelsen liksom att en asylansökan ska avvisas om ett beslut meddelas om överföring enligt Dublinförordningen.

Enligt 5 kap. 1 § andra stycket 6 UtL får uppehållstillstånd vägras en asylsökande som kan sändas till Danmark enligt Dublinkonventionen. Danmark omfattas inte av Dublinförordningen men genom ett avtal mellan EU och Danmark tillämpas sedan den 1 april 2006 förordningens

bestämmelser gentemot Danmark. Bestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket 6 UtL har således, som *Kammarrätten i Stockholm* påpekat, blivit obsolet och bör upphävas. Prop. 2009/10:31

8.5.5 Rätten till informationshandling

Regeringens bedömning: Bestämmelsen i 4 kap. 4 § UtIF att en utlännning under vissa förutsättningar ska få en handling av vilken framgår att hans eller hennes asylansökan inte prövats i sak, bör anpassas till den i avsnitt 8.5.2 föreslagna lydelsen av bestämmelsen om säkert tredje land. Det bör framgå att en sådan handling ska utfärdas på tredjelandets språk.

Utredningens bedömning: Utredningen föreslår inte någon ändring i denna del.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Göteborg* påpekar att utlänningsförordningens bestämmelse om en särskild handling med information till ett tredjelands myndigheter inte uppfyller direktivets krav.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 27.3 i direktivet ska medlemsstaterna när en asylansökan nekas prövning med hänvisning till ett säkert tredje land, informera sökanden om detta (a) och förse honom eller henne med en handling på tredjelandets språk där myndigheterna i det landet underrättas om att ansökan inte prövats i sak (b).

Om en utlännning vägras uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § andra stycket 4 UtL, dvs. om den asylsökande före ankomsten till Sverige har uppehållit sig i ett annat land än hemlandet och där är skyddad mot förföljelse och mot att sändas till hemlandet eller ett annat land där han eller hon inte har motsvarande skydd, ska utlännningen enligt 4 kap. 4 § UtIF få en särskild handling av vilken det framgår att de skäl för asyl som han eller hon anfört inte har prövats i sak i Sverige. I avsnitt 8.5.2 föreslås att 5 kap. 1 § andra stycket 4 UtL ska ändras. Bestämmelsen i 4 kap. 4 § UtIF bör anpassas till den där föreslagna ändringen. För att uppfylla direktivets krav bör, som *Länsrätten i Göteborg* har anfört, 4 kap. 4 § UtIF också ändras på så sätt att det framgår att handlingen ska utfärdas på det aktuella landets språk.

8.6 Förfaranden för återkallelse av flyktingstatus

8.6.1 Inledning

Direktivet är som framgår ovan tillämpligt både på förfaranden för att bevilja flyktingstatus och på förfaranden för att återkalla flyktingstatus. Återkallelse av flyktingstatus behandlas i direktivets kapitel IV, artiklarna 37 och 38. I detta avsnitt behandlas dessa bestämmelser.

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om återkallelse av flyktingstatus är uppfyllda genom gällande rätt. Direktivets bestämmelser om återkallelse av flyktingstatus bör därför inte föranleda några författningsändringar utöver de som föreslås i avsnitt 7.3.5.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 37 i direktivet ska medlemsstaterna se till att en utredning får inledas om att återkalla en persons flyktingstatus så snart det framkommer nya fakta eller uppgifter som tyder på att det finns skäl att ompröva giltigheten av hans eller hennes flyktingstatus.

Att en utredning om att återkalla en persons flyktingstatus får inledas så snart det framkommer nya fakta eller uppgifter som tyder på att det finns skäl att ompröva beslutet följer av 4 kap. 3 § UtlL där det anges att en flyktingförklaring (begreppet föreslås i avsnitt 7.2.3 ändras till flyktingsstatusförklaring) ska återkallas om det kommer fram att utlänningen inte längre kan anses som flykting. Som föreslås i avsnitt 8.1 bör direktivets bestämmelser tillämpas även på återkallelse av skyddsstatusförklaring. I avsnitt 7.3.5 föreslås att bestämmelser om återkallelse av skyddsstatusförklaring ska införas i utlänningslagen. Någon ytterligare författningsändring för att uppfylla direktivet i denna del behövs inte.

8.6.3 Förfaranderegler

Regeringens förslag: I utlänningslagen ska införas dels en bestämmelse om att en utlänning ska underrättas när Migrationsverket inleder ett ärende om återkallelse av statusförklaring, dels en bestämmelse om att en sådan förklaring inte får återkallas utan att utlänningen har givits möjlighet att yttra sig.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen lämnar inte några förslag avseende skyddsstatus. Utredningen har därför valt en annan lagteknisk lösning. Utredningen har inte lämnat något förslag om att Migrationsverket ska underrätta en utlänning när verket inleder ett ärende om återkallelse av flyktingförklaring.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Göteborg* anser att en möjlighet att yttra sig inte är tillräcklig för att uppfylla direktivets krav att den enskilde ska underrättas skriftligen om att en prövning initierats och skälen för det. Länsrätten anser därför att kravet på skriftlig underrättelse uttryckligen bör framgå av utlänningslagen.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 38 anges de rättssäkerhetsgarantier som ska gälla vid förfaranden för återkallande av flyktingsstatus. Enligt artikel 38.1 a ska den enskilde skriftligen

underrättas om att den behöriga myndigheten omprövar hans eller hennes rätt till flyktingstatus och skälen för en sådan omprövning. Enligt artikel 38.1 b ska den enskilde få möjlighet att i en personlig intervju eller i en skriftlig förklaring ange sina skäl till varför flyktingstatusen inte bör återkallas. I artikel 38.1 c ställs krav på att den behöriga myndigheten har korrekt och uppdaterad information. Enligt artikel 38.1 d ska sekretess iakttas i vissa avseenden vid insamlande av uppgifter i ett enskilt fall. Enligt artikel 38.2 ska myndighetens beslut att återkalla flyktingstatus lämnas skriftligen. De faktiska och rättsliga skälen ska anges i beslutet och information om hur beslutet kan överklagas ska lämnas skriftligen. Av artikel 38.3 följer också att utlänningens biträde eller motsvarande ska ha tillgång till information i ärendet i den omfattning som anges i artikel 16.1 och att UNHCR ska ha möjlighet att ta kontakt med den som fått sin flyktingstatus återkallad. Slutligen får medlemsstaterna enligt artikel 38.4 avvika från ovan nämnda rättssäkerhetsgarantier om flyktingstatusen återkallas enligt artikel 11.1 a – d i skyddsgrundsdirektivet (om personen inte längre kan anses som flykting) eller om flyktingen otvetydigt av sagt sig sitt erkännande som flykting.

Det finns ingen skyldighet för Migrationsverket att underrätta en utlänning om att verket inleder ett ärende om återkallelse av flyktingförklaring och inte heller någon uttrycklig bestämmelse som innebär att utlänningen har rätt att yttra sig innan återkallelse sker. Kommunikeringskyldigheten i 17 § FL kan inte anses vara tillräcklig för att direktivets krav när det gäller återkallelse av flyktingstatus ska anses uppfyllda. Regeringen föreslår därför att det i utlänningslagen införs bestämmelser med innebörden att en utlänning ska underrättas när Migrationsverket inleder ett ärende om återkallelse av statusförklaring och att en sådan förklaring inte får återkallas utan att utlänningen har givits möjlighet att yttra sig. *Lagrådet* har ifrågasatt om en sådan reglering är nödvändig mot bakgrund av vad som föreskrivs i 17 § FL. Enligt 17 § FL får ett ärende inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet av någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. 17 § FL innebär inte någon ovillkorlig skyldighet för en myndighet att underrätta en enskild om att ett ärende mot honom eller henne har inletts. Dessutom innehåller 17 § FL vissa undantag. Enligt 17 § första stycket 3 och 4 kan ett ärende avgöras utan att den enskilde underrättas och ges tillfälle att yttra sig om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet eller om avgörandet inte kan uppskjutas. Det finns inte några motsvarande undantag i direktivet. Utgångspunkten får visserligen antas vara att ett beslut om återkallelse av flyktingförklaring inte är sådant att något av undantagen är tillämpligt men det kan inte uteslutas att så skulle kunna vara fallet. JO har också uttalat att det kan tänkas förekomma fall där undantagen är tillämpliga i ett ärende om en utlännings avlägsnande ur landet (JO 1973 s. 525). 17 § FL är således på grund av bestämmelsens undantagsregler inte tillräcklig för att uppfylla artikel 38.1. Regeringen anser därför att bestämmelser om såväl underrättelseskyldighet som rätt att yttra sig bör tas in i utlänningslagen.

Direktivets bestämmelse om myndigheternas information i artikel 38.1 c motsvarar artikel 8.2, som behandlas i avsnitt 8.3.4. Bestämmelsen om sekretess i artikel 38.1 d motsvarar artikel 22 som behandlas i avsnitt 8.3.14. Direktivets krav på skriftliga beslut, beslutsmotivering och information om överklagande i artikel 38.2 motsvarar artiklarna 9.1 och 9.2 första stycket, som behandlas i avsnitt 8.3.5. Rätten till offentligt biträde behandlas i avsnitt 8.3.9.

8.7 Överklagande

8.7.1 Rätten att överklaga och krav på prövningstillstånd

Regeringens förslag: Migrationsverkets beslut i fråga om statusförklaring och verkets beslut att avvisa en asylansökan ska kunna överklagas till en migrationsdomstol. Migrationsdomstolens beslut ska kunna överklagas till Migrationsöverdomstolen. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till Migrationsöverdomstolen.

Utredningens förslag: Överensstämmer i princip med regeringens. Skyddsgrundsutredningen har i vissa delar valt en annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag

Beslut som kan fattas avseende en asylansökan

En asylsökande ska enligt artikel 39.1 a i direktivet ha rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot ett beslut som fattats om en asylansökan, inbegripet beslut att inte pröva en asylansökan enligt artikel 25.2, beslut som enligt artikel 35.1 har fattats vid en medlemsstats gräns eller i en transitzon och beslut att inte pröva ansökan enligt artikel 36.

En asylansökan definieras i artikel 2 b som en ansökan som görs av en tredjelandsmedborgare eller statslös person och som kan förstås som en begäran om internationellt skydd från en medlemsstat i enlighet med Genèvekonventionen. Ett beslut om en asylansökan enligt direktivet är ett beslut om huruvida en tredjelandsmedborgare eller statslös person ska beviljas flyktingstatus i enlighet med skyddsgrundsdirektivet (jfr artikel 2 d).

I avsnitt 7.2.3 föreslås att en utlänning som uppfyller förutsättningarna för att anses som flykting enligt 4 kap. 1 § UtL och som inte är utesluten från att anses som flykting enligt 4 kap. 2 b § UtL ska förklaras vara flykting (flyktingstatusförklaring). Ett beslut i fråga om flyktingförklaring kan enligt 14 kap. 6 § UtL överklagas till en migrationsdomstol. Migrationsdomstolens beslut kan enligt 16 kap. 9 § UtL överklagas till Migrationsöverdomstolen. Enligt 16 kap. 11 § UtL krävs prövningstillstånd vid ett överklagande till Migrationsöverdomstolen. Motsvarande reglering bör gälla för flyktingstatusförklaring.

En sådan reglering uppfyller direktivets bestämmelser om rätten till ett effektivt rättsmedel inför domstol i fråga om beslut som fattats om en asylansökan.

I avsnitt 7.3.3 föreslås att en utlänning som uppfyller förutsättningarna för att anses som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § UtIL och som inte är utesluten från att anses som sådan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 c § UtIL ska förklaras vara alternativt skyddsbehövande (alternativ skyddsstatusförklaring) och att en utlänning som uppfyller förutsättningarna för att anses som övrig skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a § UtIL och som inte är utesluten från att anses som sådan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 c § UtIL ska förklaras vara övrig skyddsbehövande (övrig skyddsstatusförklaring). Som anförs i avsnitt 8.1 ska alla ansökningar om skydd handläggas som asylansökningar. Beslut i fråga om skyddsstatusförklaring bör därför kunna överklagas på samma sätt som beslut ifråga om flyktingstatusförklaring. En bestämmelse av denna innebörd bör därför införas i utlänningslagen.

Rätten till ett effektivt rättsmedel gäller även beslut att inte pröva en ansökan enligt artikel 25.2 i direktivet. I avsnitt 8.5.2 föreslås att Migrationsverket i de fall som anges i artikel 25.2 i direktivet ska kunna avvisa en asylansökan. Enligt gällande rätt kan Migrationsverket i dessa fall i stället avslå ansökan om uppehållstillstånd. Ett sådant beslut kan överklagas till en migrationsdomstol enligt 14 kap. 3 § UtIL. För att en överklagandemöjlighet ska finnas även i de fall Migrationsverket avvisar en asylansökan krävs en särskild överklagandebestämmelse. Regeringen föreslår därför att en sådan bestämmelse tas in i utlänningslagen.

Rätten till ett effektivt rättsmedel gäller också beträffande beslut som fattas vid gränsen eller en medlemsstats transitzoner enligt artikel 35.1 (gränsförfaranden) och beslut att inte pröva en ansökan enligt artikel 36 (uropeiska säkra tredjeländer). Det finns inte någon möjlighet att fatta sådana beslut i svensk rätt varför dessa artiklar inte heller avseende rätten till ett effektivt rättsmedel föranleder några författningsändringar.

Beslut att inte pröva en ansökan efter återkallelse

Rätten till ett effektivt rättsmedel inför domstol gäller enligt artikel 39.1 b beslut att inte ta upp prövningen på nytt efter det att sökanden har återkallat eller avstått från sin asylansökan. Något särskilt förfarande för när en asylsökande har återkallat en ansökan och sedan ansöker på nytt finns inte i svensk rätt. En ny ansökan i en sådan situation behandlas som en ursprunglig ansökan. Artikel 39.1 b föranleder därför inte några författningsändringar.

Beslut att inte pröva en efterföljande ansökan

Om en medlemsstat tillämnar ett sådant särskilt förfarande som anges i artikel 32 beträffande efterföljande ansökningar omfattar rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 39.1 c beslut att efter en preliminär prövning av en efterföljande ansökan inte gå vidare med prövningen av ansökan. Bestämmelser som motsvarar direktivets bestämmelser om preliminär prövning av en efterföljande ansökan finns i 12 kap. 19 § UtIL

(se närmare avsnitt 8.4.5). Enligt dessa ska Migrationsverket om utlänningsbeslut i ett verkställighetsärende återoppar nya omständigheter enligt vissa förutsättningar ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning. Om Migrationsverket beslutar att inte bevilja ny prövning kan ett sådant beslut överklagas till en migrationsdomstol enligt 14 kap. 5 § UtlL. Svensk rätt överstämmer således med direktivet i denna del.

Beslut att vägra inresa

Enligt artikel 39.1 d i direktivet gäller rätten till ett effektivt rättsmedel för beslut att vägra inresa inom ramen för de förfaranden som föreskrivs i artikel 35.2 (medlemsstater som har särskilda förfaranden vid gränserna och i transitzoner). Något sådant förfarande finns inte i svensk rätt. Vad som anges i artikel 39.1 d föranleder därför inte några författningsändringar.

Beslut att återkalla flyktingstatus

Enligt artikel 39.1 e i direktivet ska ett beslut att återkalla flyktingstatus kunna överklagas till domstol. Det är Migrationsverket som prövar frågan om återkallelse av flyktingförklaring. Ett sådant beslut kan enligt 14 kap. 6 § UtlL överklagas till en migrationsdomstol. Förslagen i avsnitt 7.2.3 om flyktingstatusförklaring innebär att flyktingförklaring ersätts av flyktingstatusförklaring. Migrationsverkets beslut om återkallelse av en sådan förklaring bör på samma sätt som flyktingförklaring kunna överklagas till en migrationsdomstol. I avsnitt 7.3.3 föreslås att en utlänningsbeslut som är alternativt skyddsbehövande ska kunna beviljas skyddsstatus (alternativ skyddsstatusförklaring). Ett beslut av Migrationsverket att återkalla en sådan förklaring måste också kunna överklagas till en migrationsdomstol. I avsnitt 7.3.3 föreslås vidare att en utlänningsbeslut som är övrigt skyddsbehövande ska kunna beviljas skyddsstatus (övrig skyddsstatusförklaring). Ett beslut av Migrationsverket att återkalla en sådan förklaring bör i likhet med beslut om återkallelse av en alternativ skyddsstatusförklaring kunna överklagas till en migrationsdomstol. En bestämmelse av den innebörden bör därför införas i utlänningslagen.

8.7.2 Möjligheten för migrationsdomstolarna att i vissa fall besluta om avvisning eller utvisning av barn

Regeringens förslag: Möjligheten för en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen att som första instans avvisa eller utvisa ett barn tas bort i de fall barnet har ansökt om uppehållstillstånd och återopat skyddsskäl.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Länsrätten i Göteborg anser att den föreslagna ändringen kan leda till stora negativa konsekvenser av praktisk natur beträffande nyfödda barns asylansökningar, särskilt i de fall då barnen

endast ansluter sig till vårdnadshavarnas asylskäl. Länsrätten förordar därför att man överväger ytterligare alternativ. *Rädda Barnens Riksförbund* tillstyrker förslaget.

Prop. 2009/10:31

Skälen för regeringens förslag: Av 8 kap. 21 § UtL framgår att vissa frågor får prövas i överklagade mål och ärenden även om inte lägre instans har meddelat beslut beträffande dessa frågor. Av tredje stycket framgår att en överinstans, i ett mål eller ärende som gäller en viss utlännings, får besluta att avvisa eller utvisa ett barn under 16 år som står under utlänningsens vårdnad. Detta gäller även om ingen lägre instans har prövat denna fråga. Om det för barnet har åberopats sådana omständigheter som kan medföra att barnet är flykting eller annan skyddsbehövande får dock inte en migrationsdomstol, Migrationsoverdomstolen eller regeringen besluta att avvisa eller utvisa barnet på detta sätt om det inte är uppenbart att barnet inte har rätt till uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande. Den nuvarande ordningen innebär att en asylsökandes barn kan komma att avvisas eller utvisas genom ett beslut som kunnat prövas endast i en instans. Ett sådant förfarande strider mot direktivets bestämmelser om rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol (artikel 39) och om ansvariga myndigheter (artikel 4). Regeringen föreslår därför att möjligheten för en migrationsdomstol och Migrationsoverdomstolen att som första instans avvisa eller utvisa barn under 16 år tas bort i de fall barnet har ansökt om uppehållstillstånd och åberopat skyddsskäl. I avsnitt 8.8.1 föreslås att regeringen inte längre ska kunna pröva ärenden enligt utlänningslagen. Regeringen kommer således inte längre att omfattas av bestämmelsen i 8 kap. 21 § UtL.

8.7.3 Förfarandet vid överklagande

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om förfarandet vid överklagande är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Har inte uttryckligen gjort någon bedömning i denna del.

Remissinstanserna: Har inte yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Artiklarna 39.2–39.6 i direktivet behandlar förfarandet vid ett överklagande.

Artikel 39.2 föreskriver att medlemsstaterna ska fastställa tidsfrister och andra nödvändiga bestämmelser för att sökanden ska kunna utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel. Enligt artikel 39.3 ska medlemsstaterna vid behov fastställa föreskrifter i enlighet med sina internationella förpliktelser avseende frågor som rör huruvida ett överklagande ska medföra att klaganden får stanna i landet i avvaktan på resultatet (a), vilka rättsmedel och skyddsåtgärder som ska finnas tillgängliga om klaganden inte får stanna kvar i landet (b) och grunderna för att överklaga ett beslut som rör frågan om ett land kan betraktas som ett säkert tredjeland för sökanden enligt artikel 27.2 b och c (c).

När det gäller tidsfrister för överklagande av Migrationsverkets beslut gäller de allmänna bestämmelserna i förvaltningslagen. I 23 § FL anges att ett överklagande ska ha inkommit till den myndighet som har meddelat beslutet inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Huvudregeln vid verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning är att beslutet ska ha vunnit laga kraft för att det ska få verkställas (12 kap. 15 § UtlL). En bestämmelse med den innebörden föreslås i avsnitt 8.3.3 införas i utlänningslagen. Migrationsverket kan i vissa fall förordna om att verkets beslut om avvisning får verkställas även om det inte har vunnit laga kraft (8 kap. 6 § UtlL). Om utlänningen överklagar ett sådant beslut ska Migrationsverket pröva om verkställigheten av beslutet tills vidare ska avbrytas (12 kap. 10 § UtlL). Huvudregeln gäller inte när en person ska överlämnas till en annan stat för att där bli föremål för lagföring av brott eller verkställighet av frihetsberövande påföljd. I dessa situationer gäller inte rätten att stanna kvar i medlemsstaterna under prövningen av ansökan i första instans (artikel 7.2) varför någon rätt att stanna kvar under tiden ett överklagande prövas inte heller föreligger. Något behov av att införa ytterligare bestämmelser för att uppfylla artiklarna 39.2 och 39.3 a och b föreligger inte. Artikel 39.3 c gäller endast sådana stater som genom nationell lagstiftning på förhand fastställer vissa länder som säkra tredjeländer. Denna ordning tillämpas inte i Sverige varför något behov av författningsändringar i denna del inte föreligger.

I artikel 39.4 anges att medlemsstaten får fastställa tidsfrister för den domstol som prövar ett överklagande. I 16 kap. 4 § UtlL anges att mål om avvisning eller utvisning ska handläggas skyndsamt. Något behov av att införa ytterligare bestämmelser bedöms inte föreligga.

Artikel 39.5 i direktivet behandlar den situationen att sökanden har beviljats en status som ger samma rättigheter som flyktingstatus. I avsnitt 7.3.3 föreslås att en utlännings som uppfyller förutsättningarna för att anses som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § UtlL och som inte är utesluten från att anses som en sådan skyddsbehövande enligt 2 c § UtlL ska förklaras som alternativt skyddsbehövande (alternativ skyddsstatusförklaring) och att en utlännings som uppfyller förutsättningarna för att anses som övrig skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a § UtlL och som inte är utesluten från att anses som en sådan skyddsbehövande enligt 2 c § UtlL ska förklaras som övrig skyddsbehövande (övrig skyddsstatusförklaring). Förfarandet för erhållande av sådan status kommer att vara detsamma som förfarandet för att erhålla flyktingstatus. Artikel 39.5 föranleder därför inte några författningsändringar.

Slutligen anges i artikel 39.6 att medlemsstaterna får fastställa i vilka fall en sökande får anses ha återkallat eller avstått från sitt överklagande. En asylsökande kan enligt 15 kap. 1 § UtlL avstå från sin rätt att överklaga genom att avge en s.k. nöjdförklaring. Detta överensstämmer med direktivet och föranleder inga författningsändringar.

Regeringens förslag: Om Migrationsverket anser att en utlänning som har utvisats på grund av brott ska beviljas uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § UtL eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § UtL eller beviljas statusförklaring, ska Migrationsverket med eget yttrande lämna över ärendet till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut kunnat överklagas. Migrationsdomstolens beslut ska kunna överklagas till Migrationsöverdomstolen. Prövningstillstånd ska inte krävas vid överklagande till Migrationsöverdomstolen.

Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen ska kunna upphäva allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd av skydds-skäl. En migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen får besluta om inhibition av utvisningsbeslutet.

Åberopar en utlänning som har utvisats på grund av brott nya omständigheter som kan antas utgöra ett sådant bestående verkställighetshinder som avses 12 kap. 1, 2 eller 3 § UtL, bl.a. risk för dödsstraff, tortyr eller förföljelse vid ett återvändande till hemlandet, och dessa omständigheter inte kunnat åberopas tidigare eller utlänningen visar giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare, ska Migrationsverket ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning. Om Migrationsverket beslutar att inte bevilja ny prövning ska detta beslut kunna överklagas.

Regeringens bedömning: Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen förordnar om inhibition av ett beslut om utvisning på grund av brott ska Migrationsverket, Regeringskansliet och polismyndigheten underrättas om beslutet. Detta bör framgå av förordning.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt utredningens förslag ska Migrationsverket och migrationsdomstolarna kunna bevilja uppehållstillstånd på vilken grund som helst för en utlänning som har utvisats på grund av brott och som ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande. Utredningen har inte föreslagit något undantag från kravet på prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen.

Remissinstanserna: *Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Göteborg, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Sveriges advokatsamfund* tillstyrker utredningens förslag att migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen ska ges behörighet att upphäva allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott om utlänningen söker uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande i övrigt. Kammarrätten i Stockholm framhåller att gällande lagstiftning varken ger migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen möjlighet att, till skillnad från Migrationsverket, överlämna mål till regeringen. En sådan ordning finner kammarrätten av konstitutionella skäl heller inte

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Ansökan om asyl

En utlänning som har utvisats på grund av brott kan enligt 12 kap. 16 § UtL inte beviljas uppehållstillstånd av Migrationsverket. Däremot kan regeringen enligt bestämmelserna i 8 kap. 14 § UtL upphäva en allmän domstols beslut om utvisning och i samband därmed bevilja uppehållstillstånd eller överlämna ärendet till Migrationsverket för prövning av frågan om uppehållstillstånd.

Migrationsverket kan behöva pröva en asylansökan från en utlänning som är utvisad på grund av brott i två olika situationer. Dels kan en asylsökande utvisas på grund av brott innan han eller hon har fått sin asylansökan prövad, dels kan en utlänning som utvisats på grund av brott ansöka om asyl. Om Migrationsverket finner att ansökan ska avslås föranleder bestämmelsen i 12 kap. 16 § UtL inte något särskilt förfarande. I de fallen kan Migrationsverket avslå ansökan och beslutet kan överklagas till en migrationsdomstol. Om migrationsdomstolen finner att utlänningen ska beviljas uppehållstillstånd kan dock inte domstolen bevilja ett sådant. För att direktivets krav på rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol ska vara uppfyllt krävs att en utlänning som är utvisad på grund av brott och som får avslag på en ansökan om asyl kan få avslagsbeslutet prövat av domstol. Den nuvarande ordningen strider således mot direktivet. Om Migrationsverket skulle finna att en utlänning som är utvisad på grund av brott ska beviljas uppehållstillstånd ska ärendet enligt 12 kap. 20 § UtL överlämnas till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 § UtL. Delar inte regeringen Migrationsverkets bedömning utan avslår ansökan kommer avslagsbeslutet inte att kunna överklagas. Denna ordning är inte heller förenlig med direktivet. Utlänningslagen måste därför ändras för att den ska stå i överensstämmelse med direktivets bestämmelser om rätt till ett effektivt rättsmedel.

Enligt huvudregeln om ansvarig myndighet i artikel 4 i direktivet ska en myndighet i varje medlemsstat pröva asylansökningar i första instans. Direktivet ger dock utrymme för att i vissa fall göra undantag från huvudregeln om ansvarig myndighet (artikel 4.2). Av 5 kap. 20 § UtL framgår att det är Migrationsverket som normalt meddelar beslut om uppehållstillstånd. Att låta en förvaltningsmyndighet upphäva en allmän domstols beslut om utvisning är dock enligt regeringens mening inte lämpligt. Migrationsverket bör därför inte ges möjlighet att bevilja uppehållstillstånd för en asylsökande som utvisats på grund av brott. Däremot anser regeringen, i likhet med utredningen och remissinstanserna, att migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen bör ges en sådan möjlighet. I de fall Migrationsverket anser att en asylsökande bör beviljas uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § UtL eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § UtL trots att han eller hon är utvisad på grund av brott bör verket, utan att fatta beslut, med eget yttrande överlämna ärendet till en

migrationsdomstol. Bestämmelsen i 12 kap. 20 § UtL om överlämnande till regeringen måste därmed ändras så att överlämnande till regeringen inte sker om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande. Det får ankomma på migrationsdomstolen att pröva frågorna om utvisning, statusförklaring och uppehållstillstånd. Skulle domstolen inte dela Migrationsverkets uppfattning utan avslå ansökan, kan utlänningen överklaga till Migrationsöverdomstolen. Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut till Migrationsöverdomstolen krävs enligt 16 kap. 11 § UtL prövningstillstånd. Prövningstillstånd meddelas enligt 16 kap. 12 § UtL om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Migrationsöverdomstolen eller om det annars finns synnerliga skäl. Med beaktande av att migrationsdomstolarna kommer att pröva en asylansökan rörande en utlänning som utvisats på grund av brott som första instans kan det inte anses förenligt med direktivet att uppställa krav på prövningstillstånd med den utformning som har valts i utlänningslagen. Regeringen föreslår därför att undantag från kravet på prövningstillstånd ska göras i dessa fall.

Som anges i avsnitt 7.1 anser regeringen att förutsättningarna för att bevilja status för flyktingar och andra skyddsbehövande och för att bevilja dessa utläningar uppehållstillstånd ska korrespondera med varandra och att prövningen av statusfrågan och uppehållstillståndsfrågan bör ske i ett sammanhang. Migrationsverket bör därför inte heller kunna bevilja statusförklaring för en utlänning som är utvisad på grund av brott. Även denna fråga bör alltså överlämnas av Migrationsverket till en migrationsdomstol.

Nya omständigheter

Om en utlänning lämnar in en efterföljande ansökan sedan en tidigare ansökan har återkallats eller ett beslut har fattats om den tidigare ansökan, får medlemsstaterna enligt artikel 32.2 i direktivet tillämpa ett särskilt förfarande. I ett sådant förfarande ska den efterföljande ansökan först bli föremål för en preliminär prövning av om nya fakta eller uppgifter vad avser sökandens rätt att erhålla flyktingstatus har framkommit eller lagts fram av sökanden (artikel 32.3).

Bestämmelser som reglerar situationen när nya omständigheter åberopas eller kommer fram efter det att ett beslut om avvisning eller utvisning har vunnit laga kraft finns i 12 kap. 18–19 §§ UtL. Dessa bestämmelser, som behandlas i avsnitt 8.4.5, är dock inte tillämpliga på utläningar som har utvisats på grund av brott. Om en sådan utlänning åberopar nya omständigheter som medför att utvisningsbeslutet inte kan verkställas ska Migrationsverket enligt 12 kap. 20 § UtL lämna över ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 § UtL. För att uppnå överensstämmelse med direktivet bör Migrationsverket om utlänningen anför nya omständigheter som hänför sig till ett behov av skydd kunna besluta om det ska göras en ny prövning av frågan om uppehållstillstånd. En bestämmelse med den innebörden bör därför införas i utlänningslagen. Om utlänningen åberopar andra nya omständigheter som grund för att ett utvisningsbeslut inte ska kunna verkställas bör det

Regeringens prövning

Om en utlänning som är föremål för en brottmålsprocess under processen anför sådana omständigheter som kan utgöra skäl för att erhålla uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande inhämtar domstolen i brottmålet i regel ett yttrande från Migrationsverket avseende frågan om verkställighetshinder. Eftersom bestämmelserna om verkställighetshinder i 12 kap. 1–3 §§ UtIL korresponderar med bestämmelserna om flyktingar och andra skyddsbehövande i 4 kap. UtIL har ofta eventuella skäl av skyddskaraktär bedömts redan inom ramen för brottmålsprocessen. Dessutom kan utlänningen vända sig till regeringen som enligt 8 kap. 14 § UtIL får upphäva, helt eller delvis, en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott om regeringen finner att beslutet inte kan verkställas eller om det annars finns särskilda skäl för att beslutet inte längre ska gälla. Regeringen får också fatta beslut i fråga om uppehållstillstånd. Den föreslagna ordningen att migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen ska kunna upphäva allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kan således i vissa fall få till följd att samma omständigheter kan bli föremål för prövning i tre förfaranden. Det ligger nära till hands att föreslå att prövningen enligt 8 kap. 14 § UtIL helt lyfts bort från regeringen och läggs över på migrationsdomstolarna. En sådan ordning skulle ligga i linje med den allmänna strävan att regeringens förvaltningsärenden så långt det är möjligt bör föras över till myndigheterna. En så långtgående lösning kräver dock fortsatta överväganden och kan därför inte behandlas inom ramen för detta lagstiftningsärende. Möjligheten att upphäva en allmän domstols utvisningsbeslut enligt 8 kap. 14 § UtIL bör därför tills vidare vara kvar. Omfattningen av den prövning som kan företas av regeringen skiljer sig från den som föreslås för Migrationsverket och, vid överlämnande eller överklagande, migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. Det de sistnämnda instanserna ska pröva är huruvida utlänningen har rätt till uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande och statusförklaring. Regeringen har visserligen möjlighet att bevilja uppehållstillstånd enligt 8 kap. 14 § UtIL men saknar möjlighet att bevilja uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande. Regeringen kan inte heller bevilja statusförklaring. Skyddsrelaterade ärenden kommer därför i princip att hanteras av Migrationsverket och migrationsdomstolarna. Som en konsekvens av detta finns det enligt regeringens uppfattning anledning att anta att antalet ärenden enligt 8 kap. 14 § UtIL hos regeringen kommer att minska.

Inhibition

I avsnitt 8.3.3 föreslås att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott ska kunna verkställas när en asylansökan har prövats i en instans. Skälet är att regeringen inte anser det rimligt att verkställigheten av ett beslut om utvisning på grund av brott alltid ska behöva avvakta en

prövning i två eller tre instanser. Det kan emellertid inträffa att en utlännings behov av skydd uppkommer först efter det att han eller hon utvisats av allmän domstol, t.ex. på grund av politiska förändringar i hemlandet. Det kan därför finnas skäl att avvakta med verkställighet till dess ansökan har prövats i mer än en instans. Regeringen kan enligt 12 kap. 11 § UtL besluta om inhibition av en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott när regeringen prövar om en sådan dom eller ett sådant beslut ska upphävas. Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen bör ha en motsvarande möjlighet att inhibera allmän domstols beslut om utvisning. En bestämmelse med den innebörden bör därför tas in i utlänningslagen.

Det är polismyndigheten som verkställer allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. I dessa ärenden är polismyndigheten handläggande myndighet från det att myndigheten tar emot ett sådant ärende för verkställighet till dess att verkställighet har skett, dock inte under den tid då beslutet inte får verkställas på grund av inhibition. Detta gäller även om ärendet är föremål för prövning enligt 12 kap. 20 § (10 kap. 13 § andra punkten UtL). Om beslut om inhibition meddelas i ett regeringsärende är regeringen handläggande myndighet (10 kap. 15 § UtL). Lämpligen bör en motsvarande särreglering införas för de fall en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen meddelar beslut om inhibition. En bestämmelse med den innebörden bör därför föras in i utlänningslagen.

Migrationsverket är central utlänningsmyndighet och bör därför informeras när en domstol inhiberar en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. Även polismyndigheten och Regeringskansliet bör underrättas om domstolens inhibitionsbeslut. Bestämmelser om detta bör tas in i förordning.

8.8 Ärenden med säkerhetsaspekter

8.8.1 Instansordningen

Regeringens förslag: Flertalet säkerhetsärenden ska kunna prövas av domstol på samma sätt som andra utlänningsärenden. Dessa säkerhetsärenden ska handläggas enligt utlänningslagen.

Särskilt kvalificerade säkerhetsärenden ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Detta ska gälla även om ärendet innefattar frågor om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument. Ansöker en utlänning som är utvisad enligt lagen om särskild utlänningskontroll om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument ska ansökan handläggas enligt den lagen. Migrationsverkets beslut i dessa ärenden ska kunna överklagas till regeringen.

Regeringens utvisningsbeslut avseende EES-medborgare och deras familjemedlemmar ska kunna prövas av Regeringsrätten enligt lagen om rättsprövning av vissa regeringsbeslut. Fristen för begäran om rättsprövning ska i dessa fall vara tre veckor.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att Migrationsverkets beslut i säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen ska kunna överklagas till domstol (Migrationsöverdomstolen). Samtliga säkerhetsärenden som handläggs enligt lagen om särskild utlänningskontroll ska enligt utredningen alltjämt överklagas till regeringen. Utredningen har inte föreslagit någon utökning av tillämpningsområdet för lagen om särskild utlänningskontroll till att avse vissa ärenden om uppehållstillstånd m.m.

Remissinstanserna avseende utredningens förslag: Nästan alla remissinstanser har ställt sig positiva till att säkerhetsärenden enligt utlänningslagen ska kunna prövas av domstol. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Länsrätten i Göteborg*, *Domstolsverket*, *Sveriges advokatsamfund* och *Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps)* anser att även sådana säkerhetsärenden som handläggs enligt lagen om särskild utlänningskontroll i enlighet med utredningens förslag bör kunna prövas av Migrationsöverdomstolen.

Hovrätten över Skåne och Blekinge påpekar att utredningens förslag att EES-medborgare m.fl. ska kunna begära rättsprövning av regeringens beslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll medför att instansordningen inte blir enhetlig. Kammarrätten anser att det i och för sig är godtagbart med rättsprövning i dessa ärenden för att uppfylla rörlighetsdirektivets krav men påpekar att detta förslag medför att det införs ytterligare en instans vilket gör att handläggningstiden för dessa ärenden blir längre. *Migrationsverket* ifrågasätter om det inte är mer ändamålsenligt med en instansordning för alla ärenden. *Sieps* anför att det skulle vara olämpligt om regeringen hade en roll som överprövningsinstans eller hade möjlighet att påverka enskilda ärenden i det nya system som byggts upp på EU-nivå. *Sieps* stödjer av hänsyn till säkerhetsärendenas brådskande natur utredningens förslag att Migrationsverkets beslut ska överklagas direkt till Migrationsöverdomstolen. *Regeringsrätten* anför att det lämpliga i att, med utgångspunkt från medborgarskapet i en i övrigt enhetlig reglering, ge vissa personer en möjlighet till domstolsprövning men inte andra starkt kan ifrågasättas. *Regeringsrätten* anför vidare att det från principiella utgångspunkter framstår som en mindre god ordning att lägga prövningen av en så liten ärendegrupp som det här är fråga om på *Regeringsrätten* som i övrigt, fränsett förvarsbesluten, inte har någon befattning med utlänningsärenden. Vidare anser *Regeringsrätten* att ärenden med så stort inslag av diskretionär prövning som ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll inte lämpar sig för rättsprövning och att det bör undvikas att rättsprövningsinstitutet används för att tillgodose krav på domstolsprövning i olika grupper av ärenden där en sådan krävs enligt Sveriges internationella åtaganden. Om det ställs krav på domstolsprövning i en viss typ av ärenden bör denna, enligt *Regeringsrätten*, ske inom ramen för den ordinära förvaltningsprocessen. *Justitiekanslern* anser att förhållandet mellan prövningen av säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och enligt lagen om särskild utlänningskontroll bör bli föremål för ytterligare överväganden.

Säkerhetspolisen konstaterar att de föreslagna ändringarna kan komma att få avgörande betydelse för myndighetens handläggning av

säkerhetsärenden och anför bl.a. följande. Säkerhetspolisen ser flera fördelar med utredningens förslag men förslaget skapar också problem för myndighetens verksamhet avseende den nationella säkerheten. Uppgifter som Säkerhetspolisen erhåller från andra länders säkerhets- och underrättelsetjänster lämnas vanligtvis med förbehållet att mottagande underrättelsetjänst inte får lämna uppgiften vidare till nationella myndigheter, vilket innebär att uppgiften inte heller kan lämnas till domstol. Det internationella underrättelsearbetet har mycket stor betydelse för Säkerhetspolisens arbete med utlänningsärenden. Det kan till och med vara så att ett säkerhetsärende helt och hållet bygger på sådan information. Den föreslagna ordningen kan medföra att vissa säkerhetsärenden inte kommer att bli föremål för en helhetsbedömning eller att ett säkerhetsärende överhuvudtaget aldrig anmäls. Säkerhetspolisen understryker i det sammanhanget att Säkerhetspolisens avsikt redan nu är att presentera så mycket information som möjligt vid handläggningen av säkerhetsärenden i såväl Migrationsverket som Migrationsöverdomstolen. Det är rimligt att regeringen är den instans som har det yttersta ansvaret för vem som permanent får vistas i Sverige när den nationella säkerheten kan vara i fara. Säkerhetspolisen anför vidare att utredningen inte har tagit ställning till vilken betydelse artikel 64 i EG-fördraget har eller kan få för hanteringen av säkerhetsfrågor. När det gäller EES-medborgare ifrågasätter Säkerhetspolisen om ytterligare en instans ska blandas in i handläggningen av dessa ärenden eftersom detta innebär dels att fler personer deltar i handläggningen, dels att ärendena kommer att ta längre tid.

Sveriges ambassad i Sarajevo anser att det i säkerhetsärenden kan behöva göras sådana känsliga bedömningar att regeringen även i fortsättningen bör överpröva dessa ärenden. Ambassaden anser att den lämpligaste ordningen är att Migrationsverkets beslut får överklagas till Migrationsöverdomstolen vars avgörande kan överklagas till regeringen.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna avseende utkastet till lagrådsremiss: Många av remissinstanserna, *Justitiekanslern, JO, Sieps, Stockholms tingsrätt, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Göteborg* och *Migrationsverket* har inte haft några avgörande invändningar mot det remitterade förslaget. De synpunkter som har lämnats rör främst förslagen avseende de kvalificerade säkerhetsärendena.

Några remissinstanser, *Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Skåne län, Lunds universitet, Juridiska fakulteten, och Sveriges Advokatsamfund* har anført att artikel 64 i EG-fördraget inte kan tolkas på så sätt att det går att göra undantag från rätten till domstolsprövning i asylprocedurdirektivet. *Justitiekanslern* instämmer i regeringens bedömning i fråga om förslagets förenlighet med gemenskapsrätten och anför att artikel 64 i EG-fördraget rimligen måste medge ett begränsat undantag från asylprocedurdirektivets krav, bl.a. när det gäller rätten till domstolsprövning. *Migrationsverket* och *Säkerhetspolisen* har anført att det kan ifrågasättas om EU överhuvudtaget, inom ramen för befintliga fördrag, har befogenhet att i direktivform reglera frågor som avser medlemsstaternas inre säkerhet.

Regeringsrättens ledamöter, Länsrätten i Stockholms län och Länsrätten i Skåne län ifrågasätter lämpligheten av att använda rättsprövning i ärenden med så stort inslag av diskretionär prövning som säkerhetsärenden. Flera remissinstanser, *Regeringsrättens ledamöter, Kammarrätten i Stockholm* och *Sveriges Advokatsamfund* har anfört att rättsprövning av utvisningsärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll bör regleras i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut (rättsprövningslagen). Regeringsrättens ledamöter anför vidare att vad regeringen har anfört i remissen inte ger ledamöterna skäl att frångå sin inställning att det inte är lämpligt att endast låta EES-medborgare och deras familjemedlemmar ha rätt till domstolsprövning. *Länsrätten i Skåne län* anför att det finns skäl att ställa sig frågan om det lämpliga i att göra rätten till överprövning i domstol beroende av om den enskilde är EES-medborgare eller inte. Det kan också ifrågasättas om det är ändamålsenligt att införa ytterligare en instans av det skälet att ett ärende rör en EES-medborgare. *Länsrätten i Göteborg* anser att EES-medborgares möjlighet att begära rättsprövning av regeringen beslut får anses i tillräcklig grad uppfylla kravet på domstolsprövning.

Kammarrätten i Stockholm tillstyrker förslaget att säkerhetsärenden ska prövas i samma ordning som gäller för andra utlänningsärenden enligt utlänningslagen men avstyrker förslaget om att särskilt kvalificerade säkerhetsärenden ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll och att lagen utvidgas på ett sådant sätt att detta ska gälla även ärenden som innefattar prövning om uppehållstillstånd m.m. Kammarrätten föreslår att asylfrågan i dessa fall ska prövas separat i domstol enligt utlänningslagens regler. Kammarrätten anser att det finns en påtaglig risk för att flertalet säkerhetsärenden kommer att handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. *Länsrätten i Stockholms län* har förståelse för att särskilt kvalificerade säkerhetsärenden bör kunna prövas av regeringen, som är ytterst ansvarig för rikets säkerhet. Länsrätten anser dock att det föreslagna systemet med två processordningar för säkerhetsärenden är tämligen svåröverskådligt. *Länsrätten i Göteborg* anser att det är ändamålsenligt att särskilja de mest kvalificerade säkerhetsärendena för handläggning enligt lagen om särskild utlänningskontroll och att regeringen är sista instans att pröva dessa ärenden. *Justitiekanslern* har inga synpunkter på förslaget att även ärenden om uppehållstillstånd m.m. ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll när Säkerhetspolisen ansöker om utvisning enligt den lagen. Justitiekanslern godtar förslaget att särskilt kvalificerade säkerhetsärenden förbehålls regeringen.

Enligt *Säkerhetspolisen* innebär förslaget att Säkerhetspolisen inte kommer att kunna driva säkerhetsärenden avseende EES-medborgare effektivt och i vissa fall inte alls eftersom Säkerhetspolisen har begränsade möjligheter att lämna underrättelseinformation till andra förvaltningsmyndigheter och domstolar. Det borde enligt Säkerhetspolisen kunna gå att göra undantag även från rörlighetsdirektivet eftersom medlemsstaterna inte har överfört kompetens som gäller den nationella säkerheten till unionen. *Rikspolisstyrelsen* har för egen del inget att erinra mot de förslag som läggs fram men ställer sig bakom de synpunkter som framförts av Säkerhetspolisen.

Lunds universitet, Juridiska fakulteten avstyrker förslaget beträffande de kvalificerade säkerhetsärendena. *Sveriges Advokatsamfund* är av uppfattningen att samtliga säkerhetsärenden bör prövas av Migrationsöverdomstolen som sista instans. Vidare anser samfundet att det inte är tillräckligt preciserat vilka ärenden som är att beteckna som särskilt kvalificerade säkerhetsärenden.

Skälen för regeringens förslag

En utökad rätt till domstolsprövning

Som framgår ovan handläggs ärenden med säkerhetsaspekter enligt både utlänningslagen och lagen om särskild utlänningskontroll. Migrationsverket fattar beslut i första instans enligt båda lagarna. Möjligheten för den enskilde att få sin sak prövad av domstol i ärenden som rör myndighetsutövning utgör en grundläggande rättssäkerhetsgaranti i svensk rätt. Regeringen anser därför att utgångspunkten måste vara att Migrationsverkets beslut i säkerhetsärenden i så stor utsträckning som möjligt ska kunna prövas av domstol.

Den aktuella ärendegruppen innefattar ett brett spektrum av ärenden där säkerhetsaspekter gör sig gällande med olika styrka. I utlänningslagen definieras säkerhetsärenden som ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller allmän säkerhet motsätter sig att en utlännings beviljas uppehållstillstånd i Sverige eller förordar att utlännings avvisas eller utvisas eller att utlännings uppehållstillstånd återkallas. Redan av denna definition framgår att säkerhetsärenden rymmer allt från mycket känsliga frågor om rikets säkerhet till mer allmänna frågor om säkerhet. Ärendena kan röra internationell terrorism, flyktinspionage, personer i exil från störtade diktaturer eller ärenden som har betydelse för Sveriges relationer med andra länder. Även i säkerhetsärenden som handläggs enligt lagen om särskild utlänningskontroll varierar säkerhetsaspekterna. En utlännings kan utvisas enligt lagen om särskild utlänningskontroll om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller om det med hänsyn till vad som är känt om utlännings tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott. Komplexiteten och känsligheten från säkerhetssynpunkt varierar beroende på vilka säkerhetsintressen som gör sig gällande i ett ärende. Vissa ärenden kräver känsliga utrikespolitiska bedömningar och andra innehåller känslig information om Säkerhetspolisens verksamhet. Regeringen anser att flertalet säkerhetsärenden bör kunna överprövas i domstol på samma sätt som andra utlänningsärenden.

Vissa säkerhetsärenden är emellertid av sådan karaktär att deras utgång har särskilt stor betydelse för den nationella säkerheten. En del av dessa ärenden handläggs enligt nuvarande ordning enligt utlänningslagen medan andra prövas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Det är i dessa ärenden naturligt att regeringen har en roll, särskilt mot bakgrund av regeringens övergripande ansvar för rikets säkerhet. För dessa kvalificerade säkerhetsärenden bör även i fortsättningen regeringen vara

överinstans. Därmed säkerställs regeringens möjlighet att fullgöra sitt ansvar för rikets säkerhet. Det rör sig i första hand om sådana ärenden där den inre säkerheten är utsatt för allvarligt hot. Det kan vara ärenden som rör utläningar med starka kopplingar till organisationer som utövar våld och annan brottslighet för politiska syften. Det kan vidare röra sig om ärenden som rör personer som agerar i nätverk eller strukturer med ideologiska band till kända terroristorganisationer. Även ärenden som rör företrädare för icke-demokratiska regimer som har tagit sin tillflykt till Sverige kan innebära ett allvarligt hot mot den inre säkerheten i Sverige. Undantagsvis kan även andra ärenden vara av en sådan karaktär att regeringen bör vara överinstans. I ett enskilt ärende är det uppgifter om den enskildes egna aktiviteter och verksamhet som kommer att ha störst betydelse för bedömningen om ett ärende är kvalificerat eller inte. Att konstatera att en person tillhör en viss organisation kan normalt inte vara tillräckligt för att bedöma om han eller hon utgör en säkerhetsrisk. Med hänsyn till att säkerhetsbedömningen måste göras med utgångspunkt från förhållandena i varje enskilt fall bör någon sådan ytterligare precisering av vilka ärenden som ska vara kvalificerade som *Advokatsamfundet* efterfrågar inte ske. De kvalificerade säkerhetsärendena bör handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll, vilket fordrar att kriterierna för utvisning enligt den lagen justeras. Övriga säkerhetsärenden bör handläggas enligt utlänningslagen. *Kammarrätten i Stockholm* har uttalat att det finns en risk för att flertalet säkerhetsärenden kommer att handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Regeringen bedömer inte att den risken är särskilt stor. Förslaget att kriterierna i 1 § LSU skärps så att utvisning endast kan ske om det är särskilt påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller om det med hänsyn till vad som är känt om utlänningsens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han eller hon kommer att begå eller medverka till terroristbrott talar i sig emot en sådan utveckling. För att utvisning ska få ske måste det alltså endera vara särskilt påkallat av hänsyn till rikets säkerhet eller så måste det befaras att utläningen kommer att begå eller medverka till terroristbrott. Dessutom är det regeringen som ytterst ansvarar för att de ärenden som handläggs enligt lagen om särskild utlänningskontroll uppfyller kriterierna i 1 §. För att eventuellt uppkomna frågor om uppehållstillstånd, statusförklaring och resedokument ska kunna prövas samlat med frågan om utvisning bör regleringen för de kvalificerade säkerhetsärendena gälla även ärenden som innefattar ansökningar om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument. Detsamma bör gälla ärenden som rör sådana ansökningar avseende en utläning som redan är utvisad enligt lagen om särskild utlänningskontroll. En sådan ordning får till följd att det även kan finnas behov av att kunna tillämpa de förvarsgrunder som finns i utlänningslagen i ärenden som handläggs enligt lagen om särskild utlänningskontroll, t.ex. utredningsförvar. I avsnitt 7.2.2 och 7.3.2 föreslås att bestämmelser om uteslutande från flyktingskap m.m. ska införas i utlänningslagen. En utläning som utgör en säkerhetsrisk kan därför vara utesluten från att erhålla asyl. Det är därför inte möjligt att, på sätt som *Kammarrätten i Stockholm* har förordat, pröva asylfrågan separat eftersom säkerhetsaspekterna kan ha direkt betydelse för asylfrågan.

Utredningen har föreslagit att Migrationsverkets beslut i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen ska kunna överklagas direkt till Migrationsöverdomstolen. Som skäl för detta har anförts att det regelmässigt förekommer känsliga uppgifter i dessa ärenden och att Säkerhetspolisen ofta är beroende av utländska uppgiftslämnares medgivanden för att kunna använda uppgifterna. Utredningen gör bedömningen att möjligheten att få sådana medgivanden ökar om kretsen av svenska myndigheter som ska behandla uppgifterna hålls begränsad. Av *Säkerhetspolisens* remissyttrande framgår dock att det saknar betydelse för möjligheten att utnyttja information från andra länders säkerhets- och underrättelsetjänster om överklagandet kan prövas av en eller två instanser då den s.k. tredje partsregeln innebär att uppgifterna överhuvudtaget inte kan lämnas till domstol. Som skäl för att Migrationsverkets beslut ska kunna överklagas direkt till Migrationsöverdomstolen har utredningen också angett att säkerhetsärenden ofta är brådskande, vilket även *Sieps* har påpekat i sitt remissvar. Regeringen har ingen annan uppfattning men anser inte att omständigheterna är sådana att detta förhållande bör föranleda en särskild instansordning för dessa ärenden. Säkerhetsärenden ska handläggas skyndsamt hos Migrationsverket och mål om avvisning eller utvisning är s.k. förtursmål hos domstolarna (1 kap. 13 § och 16 kap. 4 § UtL). Det åligger verket och domstolarna att se till att dessa ärenden handläggs med den skyndsamt som krävs. Migrationsverkets beslut i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen bör därför kunna överklagas till migrationsdomstol och migrationsdomstolens beslut kunna överklagas till Migrationsöverdomstolen. I enlighet med vad som gäller i andra ärenden enligt utlänningslagen bör överklagande till Migrationsöverdomstolen omfattas av systemet med prövningstillstånd.

Asylprocedurdirektivet och artikel 64 i EG-fördraget

En asylsökande ska enligt artikel 39.1 a i direktivet ha rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot ett beslut som fattats om en asylansökan. Direktivet innehåller inte något uttryckligt undantag för ärenden som har betydelse för nationell säkerhet eller allmän ordning när det gäller rätten att överklaga beslut till domstol. Det kan därför sättas i fråga om direktivet tillåter en ordning där regeringen är den enda instans som kan överpröva Migrationsverkets beslut i fråga om en asylansökan. Artikel 64 i EG-fördraget innebär en begränsning av EU:s kompetens när det gäller medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten. *Kammarrätten i Stockholm*, *Länsrätten i Skåne län* och *Lunds universitet* har anført att artikel 64 i EG-fördraget inte kan tolkas på så sätt att det går att göra undantag från rätten till domstolsprövning i direktivet.

I beaktandesats 28 i direktivet anges att direktivet i enlighet med artikel 64 i EG-fördraget inte påverkar medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten.

Åtgärder som rör visering, asyl, invandring och annan politik som rör fri rörlighet för personer beslutas enligt EG-fördragets avdelning IV, det vill säga inom ramen för det EG-rättsliga samarbetet i den första pelaren.

Enligt artikel 64.1 i EG-fördraget ska denna avdelning dock inte påverka medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten. Det innebär att medlemsstaternas rättigheter och skyldigheter som följer av det exklusiva ansvaret för lag och ordning och inre säkerhet inte inskränks av bestämmelser som är antagna med stöd av avdelning IV i fördraget. Att det ankommer på medlemsstaterna att besluta om lämpliga åtgärder för att säkerställa inre och yttre säkerhet framgår t.ex. av EG-domstolens dom i mål C-273/97 Angela Maria Sirdar mot The Army Board och Secretary of State for Defence, REG 1999 I-07403 (se även mål 222/84 Marguerite Johnston mot Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, REG 1986 s. 01651, svensk specialutgåva s. 00597 och mål C-285/98 Tanja Kreil mot Förbundsrepubliken Tyskland, REG 2000 I-00069). Primärätten, dvs. fördrags-texten och EG-domstolens tolkning av denna, gäller före sekundärätten, dvs. bestämmelser antagna av EU:s institutioner såsom direktiv och förordningar. Artikel 64 i EG-fördraget kan därmed i vissa fall medföra att bestämmelser i sekundärätten inte kan tillämpas även om de är gynnande för enskilda.

Det saknas praxis från EG-domstolen om den närmare räckvidden av artikel 64 i EG-fördraget. Enligt regeringens bedömning kan medlemsstaterna med stöd av artikel 64 i EG-fördraget endast göra undantag från sådana bestämmelser i sekundärätten som innebär rättigheter för enskilda eller skyldigheter för staten gentemot enskilda, om detta är nödvändigt för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten. Artikel 64 i EG-fördraget ska således inte enligt regeringens mening tolkas så att asylprocedurdirektivet överhuvudtaget inte är tillämpligt på säkerhetsärenden. Inte heller ger artikel 64 i EG-fördraget utrymme att införa något generellt undantag från den enskildes rätt till domstolsprövning för säkerhetsärenden.

Som redan nämnts anser regeringen att Migrationsverkets beslut i säkerhetsärenden i så stor utsträckning som möjligt ska kunna prövas av domstol men att en begränsad del av säkerhetsärendena är av sådan kvalificerad art att regeringen bör vara enda överinstans. Med hänsyn till att undantaget från rätten till domstolsprövning enbart gäller en särskild och begränsad kategori av ärenden där säkerhetsaspekten är särskilt kvalificerad är förslaget enligt regeringens mening förenligt med gemenskapsrätten. Flera remissinstanser, däribland *Justitiekanslern* och *Migrationsverket*, instämmer i den bedömningen. Det nya fördraget och rättighetsstadgan innebär ingen förändring i detta avseende.

Rörlighetsdirektivet och EES-medborgare

En EES-medborgare eller en familjemedlem till en sådan medborgare kan bli utvisad enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Om en sådan utvisning aktualiseras måste hänsyn tas till rättssäkerhetsgarantierna i artiklarna 15 och 31 i rörlighetsdirektivet. Artiklarna innebär att EES-medborgare och deras familjemedlemmar har rätt till domstolsprövning i fråga om beslut som begränsar deras fria rörlighet. För att lagen om särskild utlänningskontroll ska uppfylla rättssäkerhetsgarantierna i rörlighetsdirektivet har utredningen föreslagit att EES-medborgare och

Migrationsverket och *Säkerhetspolisen* har ställt sig tveksamma till om EU, inom ramen för befintliga fördrag, har befogenhet att i direktivform reglera frågor som avser medlemsstaternas inre säkerhet. Det måste, enligt *Säkerhetspolisen*, med hänvisning till medlemsstaternas ansvar för nationell säkerhet vara möjligt att göra undantag även från rörlighetsdirektivet på så sätt att en EES-medborgares rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium inte behöver prövas i domstol. Som nämns ovan är det regeringens uppfattning att regeringen bör vara sista instans för kvalificerade säkerhetsärenden. Endast när Sveriges internationella åtaganden kräver något annat bör avsteg från denna ordning göras. Enligt rörlighetsdirektivet ska EES-medborgare och deras familjemedlemmar ges möjlighet att få ett beslut som inskränker deras rätt till fri rörlighet prövat av en domstol. Även om det ankommer på medlemsstaterna att reglera frågor som rör upprätthållande av inre säkerhet ska medlemsstaterna beakta gemenskapsrätten vid utövandet av dessa befogenheter. Såvitt avser fri rörlighet för unionsmedborgare har EG-domstolen avgjort mål med säkerhetsaspekter. I målen C-65/95 och C-111/95 *The Queen mot Secretary of State for the Home Department*, ex parte Mann Singh Shingara (C-65/95) och ex parte Abbas Radiom (C-111/95) som rör rådets direktiv 64/221/EEG¹ som ersatts av rörlighetsdirektivet uttalade domstolen att en medborgare i en medlemsstat som med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet har förvägrats inresa i en annan medlemsstat ska ha tillgång till rättsmedel enligt artikel 8 i direktivet (REG 1997 s. I-3343). (Se även EG-domstolens dom i mål C-175/94 *The Queen mot Secretary of State for the Home Department*, ex parte John Gallagher, REG 1995 s. I-4253.) Mot den bakgrunden och med hänsyn till den särskilda ställning unionsmedborgare, och i viss mån EES-medborgare, och deras familjemedlemmar har genom Sveriges anslutning till den Europeiska unionen anser regeringen att det inte skulle vara förenligt med rörlighetsdirektivets krav att undanta EES-medborgare och deras familjemedlemmar från rätten till domstolsprövning.

Regeringsrättens ledamöter och *Länsrätten i Skåne Län* anser inte att lagen om särskild utlänningskontroll lämpar sig för rättsprövning. *Regeringsrättens ledamöter* har anfört att det bör undvikas att rättsprövningsinstitutet används för att tillgodose krav på domstolsprövning i olika grupper av ärenden där en sådan krävs enligt Sveriges internationella åtaganden. Enligt artikel 31.3 i rörlighetsdirektivet ska domstolsprövningen göra det möjligt att granska beslutets laglighet samt de fakta och omständigheter som ligger till grund för den föreslagna åtgärden. Domstolsprövningen ska även garantera att beslutet inte är oproportionerligt. Prövningsramen för rättsprövning framgår av 7 § rättsprövningslagen. Enligt den bestämmelsen ska regeringens beslut upphävas om Regeringsrätten finner att det strider mot någon rättsregel

¹ Rådets direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa (EGT 56, 4.4.1964, s. 850-857).

på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet. Rättsprövning är således inte endast en ren laglighetsprövning, utan kan omfatta även faktabedömning och bevisvärdering. Av bestämmelserna om utvisning av EES-medborgare och sådana medborgares familjemedlemmar på grund av allmän ordning och säkerhet i rörlighetsdirektivet och utlänningslagen följer att en förutsättning för att ett beslut att utvisa en sådan person ska kunna fattas är att beslutet är proportionerligt. Enligt regeringens bedömning är rättsprövningsförfarandet tillräckligt för att tillgodose rörlighetsdirektivets krav på domstolsprövning.

Lagrådet har avstyrkt förslaget att ett beslut av regeringen om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll ska kunna vara föremål för rättsprövning mot bakgrund av sambandet mellan rättsprövningsinstitutet och artikel 6.1 Europakonventionen. I förarbetena till den nuvarande rättsprövningslagen har anförts att systemet med rättsprövning visserligen har tillkommit för att tillgodose Europakonventionens krav på domstolsprövning men att det ändå framstår som mest ändamålsenligt att i ett sammanhang reglera möjligheterna till överprövning av regeringsbeslut i annan ordning än genom resning (prop. 2005/06:56 s. 17). Regeringen anser mot den bakgrunden att även regeringens beslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll bör kunna prövas av Regeringsrätten genom rättsprövning.

Regeringsrättens ledamöter och *Länsrätten i Skåne Län* har anført att det kan ifrågasättas om det är lämpligt att i en i övrigt enhetlig reglering låta personers medborgarskap avgöra möjligheten att få tillgång till domstolsprövning. Liknande synpunkt har anförts från *Lagrådet*. Med hänsyn till den särställning som EES-medborgare och deras familjemedlemmar har jämfört med andra utländska medborgare anser regeringen att det är rimligt att ge dem en rätt till domstolsprövning även om en sådan rätt inte tillkommer andra utländska medborgare. EES-medborgare och sådana medborgares familjemedlemmar har redan givits vissa andra rättigheter som inte tillkommer andra, t.ex. rätten att överklaga Migrationsverkets beslut om visering (14 kap. 3 § UtL) och rätten till muntlig förhandling i migrationsdomstolen (16 kap. 5 § UtL). Regeringen anser därför att EES-medborgare och deras familjemedlemmar bör ges en rätt till domstolsprövning av utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen, i likhet med utredningen, att en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem som utvisas av regeringen bör ha möjlighet att hos Regeringsrätten ansöka om rättsprövning. I utkastet till lagrådsremiss föreslogs att rättsprövningen i dessa fall skulle regleras genom särskilda bestämmelser i lagen om särskild utlänningskontroll. *Regeringsrättens ledamöter*, *Kammarrätten i Stockholm* och *Sveriges Advokatsamfund* har anført att rättsprövning av utvisningsärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll bör regleras i rättsprövningslagen. Regeringen delar denna uppfattning och föreslår därför att frågan om rättsprövning av ett beslut om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem enligt lagen om särskild utlänningskontroll ska regleras i

rättsprövningslagen. Regeringens beslut gäller även om en ansökan om rättsprövning har gjorts (5 § rättsprövningslagen). Regeringsrätten kan dock enligt samma paragraf besluta om inhibition. En sådan ordning är förenlig med de krav på förfarandet som ställs upp i artikel 31.2 i rörlighetsdirektivet.

En ansökan om rättsprövning ska enligt 4 § rättsprövningslagen ha kommit in till Regeringsrätten senast tre månader från dagen för beslutet. Det är av särskild vikt att säkerhetsärenden handläggs skyndsamt. Regeringen föreslår därför att en ansökan om rättsprövning av ett beslut om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll ska ha kommit in till Regeringsrätten senast tre veckor från det att regeringen beslutat om utvisning.

Det är Säkerhetspolisen som ansvarar för verkställighet av utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll. På samma sätt som enligt nuvarande ordning ska Säkerhetspolisen anses vara handläggande myndighet för förvarsfrågor när Säkerhetspolisen har tagit emot ett ärende för verkställighet. Regeringsrätten kommer således inte att ha ansvar för förvarsfrågorna i samband med handläggningen av en ansökan om rättsprövning.

8.8.2 Möjlighet att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt lagen om särskild utlänningskontroll

Regeringens förslag: Om ett beslut om utvisning har meddelats enligt lagen om särskild utlänningskontroll och det föreligger hinder mot att verkställa beslutet ska den beslutande myndigheten, förutom möjligheten att förordna att verkställighet tills vidare inte får ske (inhibition), ha möjlighet att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Utvisningsbeslutet får inte verkställas under den tid ett uppehållstillstånd gäller. Migrationsverkets beslut i fråga om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska kunna överklagas till regeringen.

Utvisningsbeslutet ska omprövas när det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut.

Utredningens förslag: Utredningen har inte lämnat något förslag i denna del.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna avseende utkastet till lagrådsremiss: *Säkerhetspolisen* tillstyrker att det ska finnas en möjlighet att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt LSU. *Riksdagens ombudsmän (JO)* har anfört att det enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer normalt endast är den myndighet som fattat beslut i första instans som har rätt att ompröva sina beslut. *Migrationsverket* har anfört att man bör överväga att införa en möjlighet att bevilja permanent uppehållstillstånd innan ett utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll preskriberas, t.ex. om utlänningen inte längre är av intresse för Säkerhetspolisen.

Nuvarande ordning

Om ett beslut om utvisning har fattats enligt lagen om särskild utlänningskontroll och det föreligger ett sådant verkställighetshinder som anges i 12 kap. 1, 2 eller 3 § UtL eller om beslutet av någon annan särskild anledning inte bör verkställas, ska den beslutande myndigheten enligt 10 § första stycket LSU förordna om inhibition av utvisningsbeslutet. Utvisningsbeslutet och förordnandet om inhibition ska prövas på nytt av den beslutande myndigheten när det finns skäl till det. Så länge utvisningsbeslutet fortfarande gäller men inte har kunnat verkställas ska Säkerhetspolisen före utgången av varje kalenderår efter det då beslutet meddelades, anmäla hos den beslutande myndigheten huruvida det finns skäl för prövning av beslutet. Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition kan överklagas till regeringen. Vid ett överklagande ska handlingarna skyndsamt lämnas över till Migrationsöverdomstolen som med eget yttrande ska lämna handlingarna vidare till regeringen. I yttrandet ska särskilt anges om det finns hinder enligt 12 kap. 1, 2 eller 3 § UtL mot att beslutet verkställs. Om det enligt Migrationsöverdomstolen finns sådant hinder mot verkställighet ska regeringen besluta om inhibition. Om det inte är uppenbart obehövt ska Migrationsöverdomstolen hålla muntlig förhandling innan den yttrar sig.

Tidsbegränsat uppehållstillstånd

För att undvika att personer vistas i Sverige utan tillstånd när ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas finns en bestämmelse i 5 kap. 11 § UtL som ger en möjlighet att i sådana fall bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Bestämmelsen är tillämplig om det före ett avvisnings- eller utvisningsbeslut visar sig att ett sådant beslut inte skulle vara möjligt att verkställa under en längre tid. Bestämmelsen kan också tillämpas om den beslutande myndigheten eller domstolen bedömer att avvisning eller utvisning bör ske men att ett längre rådrum än vad som medges i normalfallet krävs för verkställighet. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan då meddelas samtidigt med ett avlägsnandebeslut. Avlägsnandebeslutet får verkställas när tiden för uppehållstillståndet har löpt ut. Regeringen anser att det på motsvarande sätt bör finnas en möjlighet för den beslutande myndigheten att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en person som utvisats enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Den möjligheten bör företrädesvis användas i de fall där verkställighetshindret kan antas bestå under en längre tid. I de fall där verkställighetshindret kan förväntas bestå under endast en kortare tid bör utvisningsbeslutet i stället inhiberas.

Migrationsverket har anfört att det kan finnas anledning att överväga om det ska finnas en möjlighet att bevilja permanent uppehållstillstånd innan ett utvisningsbeslut preskriberas. Regeringen anser inte att det är lämpligt att en person som omfattas av ett utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll ska kunna beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Om utlänningsbeslutet inte längre är av intresse från Säkerhetspolisens sida bör utvisningsbeslutet i stället omprövas och

utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt utlänningslagens bestämmelser. Omprövning kan även aktualiseras efter det att ett beslut om utvisning har verkställts. Om en utlänning som är utvisad enligt lagen om särskild utlänningskontroll ansöker om uppehållstillstånd kan det t.ex. vara aktuellt för regeringen att ompröva ett utvisningsbeslut om den utvisade utlänningen på ett trovärdigt sätt tydligt markerat avståndstagande från tidigare verksamhet eller om det är klarlagt att den tidigare verksamheten inte längre existerar.

När utvisningsbeslutet prövas på nytt

Om ett utvisningsbeslut inte verkställs på grund av ett förordnande om inhibition ska beslutet enligt 10 § andra stycket LSU prövas på nytt av den beslutande myndigheten när det finns skäl till det. Uppkommer helt ändrade förutsättningar kan utvisningsbeslutet upphävas. Denna möjlighet bör även finnas i den situationen att ett utvisningsbeslut har förenats med ett beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd. När ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har beviljats bör dock den nya prövningen alltid göras av Migrationsverket. Regeringen föreslår därför att ett utvisningsbeslut som är förenat med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska prövas på nytt av Migrationsverket när tiden för uppehållstillståndet löper ut. Om utvisningsbeslutet ska bestå och det fortfarande föreligger hinder mot verkställighet när tillståndet löper ut kan utlänningen återigen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Migrationsverkets beslut i fråga om tidsbegränsat uppehållstillstånd bör, i enlighet med vad som gäller för inhibition, kunna överklagas till regeringen.

Regeringens förslag: Har ett beslut om utvisning som har vunnit laga kraft inte förenats med ett beslut om anmälningsskyldighet eller ett beslut att tillämpa reglerna om tvångsmedel enligt 19–22 §§ LSU, ska Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen kunna besluta om sådana åtgärder. Motsvarande ska gälla sådana beslut om avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen som inte kan verkställas om det föreligger sådana omständigheter beträffande utlänningsbeslutet som avses i 1 § 1 eller 2 LSU. Migrationsverkets beslut ska kunna överklagas till regeringen. Överklagas Migrationsverkets beslut ska verket skyndsamt lämna över handlingarna i ärendet till Migrationsöverdomstolen som ska hålla muntlig förhandling i ärendet, om en sådan inte är uppenbart obehövlig. Domstolen ska därefter med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen.

Beslut om anmälningsskyldighet eller beslut att tillämpa reglerna om tvångsmedel enligt 19–22 §§ LSU ska också kunna meddelas om ett utvisningsbeslut inte verkställs på grund av att utlänningsbeslutet beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Regeringen ska vidare kunna besluta om anmälningsskyldighet och att tillämpa reglerna om tvångsmedel enligt 19–22 §§ LSU i samband med att regeringen beslutar om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd i ett verkställighetsärende.

Innan regeringen fattar ett beslut om anmälningsskyldighet som första instans ska yttrande inhämtas från Migrationsöverdomstolen. Migrationsöverdomstolen ska, innan den yttrar sig, hålla muntlig förhandling om en sådan inte är uppenbart obehövlig.

Utredningens förslag: Utredningen har inte lämnat något förslag i denna del.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna avseende utkastet till lagrådsremiss: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Om ett utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll inte ska verkställas på grund av inhibition får den myndighet som har beslutat om utvisning besluta om anmälningsskyldighet (11 § första stycket LSU). Om utvisningsbeslutet grundas på 1 § 2 LSU, dvs. om det med hänsyn till vad som är känt om utlänningsbeslutets tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att utlänningsbeslutet kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, får myndigheten också besluta om tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ LSU. Beslut om anmälningsskyldighet och om tillämpning av reglerna om tvångsmedel får även fattas om ett beslut om avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen inte kan verkställas och Säkerhetspolisen anmält att det föreligger sådana omständigheter beträffande utlänningsbeslutet som avses i 1 § 1 eller 2 LSU (11 § andra stycket LSU).

Har ett beslut om anmälningsplikt eller ett beslut om tillämpning av reglerna om tvångsmedel enligt 19–22 §§ LSU inte meddelats i samband med utvisningsbeslutet kan det ibland finnas anledning att besluta om sådana åtgärder i efterhand. Enligt nuvarande ordning är det den myndighet som har beslutat om utvisning som kan meddela ett sådant beslut. Det är enligt regeringens mening i många fall mer ändamålsenligt att Migrationsverket meddelar ett sådant beslut, t.ex. om lång tid förflutit mellan utvisningsbeslutet och behovet av att besluta om anmälningsplikt eller om tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ LSU. Regeringen föreslår därför att Migrationsverket, som första instans, på ansökan av Säkerhetspolisen ska kunna besluta om anmälningsplikt även när regeringen har beslutat om utvisning. Frågan om behov av anmälningsplikt och tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ LSU uppkommer ofta samtidigt. Enligt regeringens mening bör Migrationsverket därför också kunna besluta om sådana tvångsmedel även när regeringen har beslutat om utvisning. Motsvarande ordning bör gälla om beslut om avvísning eller utvisning enligt utlänningslagen inte kan verkställas och det föreligger sådana omständigheter beträffande utlännningen som avses i 1 § 1 eller 2 LSU.

Migrationsverkets beslut om anmälningsplikt eller om tillämpning av reglerna om tvångsmedel bör kunna överklagas till regeringen. Om Migrationsverkets beslut överklagas bör Migrationsöverdomstolen yttra sig i ärendet och inför yttrandet hålla muntlig förhandling, om en sådan inte är uppenbart obehövlig. Bestämmelserna om anmälningsplikt och om att tillämpa reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ LSU bör kunna tillämpas även när utlännningen har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 10 § LSU.

Om regeringen i ett verkställighetsärende kommer fram till att det föreligger verkställighetshinder kan regeringen besluta om inhibition eller, enligt vad som föreslås i avsnitt 8.8.2, om tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det är lämpligt att regeringen kan besluta om anmälningsplikt eller tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ LSU i samband med beslutet om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd. En sådan möjlighet bör därför införas. Innan regeringen som första instans fattar beslut om anmälningsplikt, bör regeringen inhämta ett yttrande från Migrationsöverdomstolen. Migrationsöverdomstolen bör inför yttrandet hålla muntlig förhandling, om inte en sådan är uppenbart obehövlig.

Regeringens förslag: Avslår Migrationsverket en ansökan om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll och utläningen har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument, ska ett överklagande från utläningen handläggas enligt utlänningslagen om Säkerhetspolisen inte överklagar Migrationsverkets beslut.

Avslår regeringen en ansökan om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll och utläningen har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument, får regeringen överlämna ärendet i dessa delar till Migrationsverket för prövning enligt utlänningslagen.

Om det under handläggningen av ett mål i en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende ska domstolen undanröja det överklagade avgörandet och överlämna målet till Migrationsverket för handläggning.

Om regeringen handlägger ett ärende om utvisning och utläningen ansöker om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument ska regeringen upphäva det överklagade beslutet och överlämna ärendet till Migrationsverket för handläggning.

Regeringens bedömning: Endast en av migrationsdomstolarna ska vara behörig att pröva säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. En bestämmelse om detta bör tas in i förordning.

Utredningens förslag: Har inte lämnat något förslag i denna del.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna avseende utredningens förslag: *Riksdagens ombudsmän (JO)* och *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har anfört att den föreslagna processordningen för ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll inte fullständigt uppfyller asylprocedurdirektivets krav på rätt till domstolsprövning eftersom en person som har fått rätt att stanna i Sverige i enlighet med utlänningslagens bestämmelser om uppehållstillstånd för flyktingar kan utvisas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. *Sveriges ambassad i Sarajevo* anser att prövningen i Migrationsöverdomstolen bör tas om hand av en speciell enhet för att minska omfattningen av personer som befattar sig med säkerhetsärenden.

Remissinstanserna avseende utkastet till lagrådsremiss: *Länsrätten i Skåne län* anser att det med beaktande av säkerhetsärendenas särart och att de är få till antalet får anses ändamålsenligt att endast en migrationsdomstol ska vara behörig att pröva säkerhetsärenden. *Länsrätten i Göteborg* och *Sveriges advokatsamfund* anser inte att tillräckliga skäl har anförts för att handläggningen av säkerhetsärenden endast ska ske i en migrationsdomstol. *Länsrätten i Skåne län och Advokatsamfundet* anser att det inte är godtagbart att Säkerhetspolisen avgör vilka ärenden som ska prövas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. *Säkerhetspolisen* anser att den föreslagna skrivningen inte tydliggör vilket processmaterial som ska lämnas till Migrationsverket om ett ärende enligt lagen om särskild utlänningskontroll av regeringen lämnas över för prövning enligt

utlänningslagen. Enligt Säkerhetspolisen är det mycket viktigt för myndighetens möjligheter att delge regeringen all tillgänglig information i ett kvalificerat säkerhetsärende att det kan säkerställas att denna information inte lämnas vidare till Migrationsverket. Säkerhetspolisen anför vidare att det förhöjda kravet för att utvisa någon med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll kan medföra problem vid verkställigheten eftersom utvisningar enligt denna lag kan påverka risken för att den utvisade personen utsätts för omänsklig behandling m.m. *Länsrätten i Stockholms län* förordar att ett säkerhetsärende som ska prövas enligt utlänningslagen överlämnas till den behöriga migrationsdomstolen i stället för att domstolen undanröjer det överklagade avgörandet och överlämnar målet till Migrationsverket för ny handläggning. Enligt *Migrationsverket* finns det behov av att närmare utreda och belysa konsekvenserna av förslaget i olika avseenden särskilt då ett utvisningsbeslut har vunnit laga kraft. Migrationsverket anser att det bör övervägas om inte verket när det prövar en ansökan om uppehållstillstånd ska kunna meddela ett utvisningsbeslut i de fall verket inte anser att utvisning ska ske enligt 1 § LSU. Vidare anför Migrationsverket att det inte finns någon möjlighet för Säkerhetspolisen att överklaga verkets beslut enligt 12 kap. 18 § UtlL och att denna fråga bör utredas ytterligare.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Prövning enligt utlänningslagen i vissa fall

Även om det som framgår av avsnitt 8.8.1 bör vara möjligt att pröva alla frågor som ingår i ett säkerhetsärende inom ramen för lagen om särskild utlänningskontroll, bör frågor om uppehållstillstånd, statusförklaring och resedokument i så stor utsträckning som möjligt handläggas enligt utlänningslagen. Om Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll i ett ärende där även frågor om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument har aktualiserats och Migrationsverket avslår både Säkerhetspolisens och utlänningsansökningar bör därför, om Säkerhetspolisen inte överklagar Migrationsverkets beslut, ett överklagande från utlänningsansökningen handläggas enligt utlänningslagen. Om Säkerhetspolisen överklagar Migrationsverkets beslut i ett sådant ärende som även rör frågor om uppehållstillstånd m.m. eller om Migrationsverket beslutat att utlänningsansökningen ska utvisas och utlänningsansökningen överklagar Migrationsverkets beslut bör regeringen, om förutsättningarna för utvisning enligt 1 § LSU inte anses uppfyllda, i samband med att ansökan om utvisning avslås kunna överlämna ärendet i övriga delar till Migrationsverket för prövning enligt utlänningslagen. En utlänningsansökan ska endast kunna utvisas med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll om förutsättningarna i 1 § LSU är uppfyllda. Om Migrationsverket eller regeringen, vid prövningen av ett sådant LSU-ärende som innefattar både en ansökan om utvisning och en ansökan om uppehållstillstånd, inte finner att förutsättningarna för utvisning enligt 1 § LSU är uppfyllda och inte heller att det finns någon grund för uppehållstillstånd ska både ansökan om utvisning och ansökan om

uppehållstillstånd avslås. Något utvisningsbeslut ska dock inte fattas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Ett utvisningsbeslut bör i ett sådant fall fattas med stöd av utlänningslagens bestämmelser. Regeringen anser därför inte att det, som *Migrationsverket* föreslår, ska vara möjligt för Migrationsverket att meddela ett utvisningsbeslut enligt LSU i de fall verket inte anser att utvisning ska ske enligt 1 § LSU. Om en utlänning som ansökt om uppehållstillstånd inte utvisas med stöd av 1 § LSU men inte heller beviljas uppehållstillstånd saknar han eller hon rätt att vistas i Sverige och det ankommer då på Migrationsverket att fatta ett beslut om avvisning eller utvisning enligt bestämmelserna i 8 kap. UtLL.

Om regeringen inte delar Säkerhetspolisens uppfattning att ett säkerhetsärende är så kvalificerat att det ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll är utgångspunkten att utlänningens ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument ska prövas enligt utlänningslagen. Ansökan kommer då att utgöra ett nytt ärende hos Migrationsverket och endast det processmaterial som bedöms vara av direkt betydelse för prövningen av frågan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument bör lämnas över till Migrationsverket. Om Säkerhetspolisen anser att Migrationsverket av säkerhetsskäl ska avslå utlänningens ansökan får Säkerhetspolisen inom ramen för det nya ärendet ge in ett yttrande till verket och däri redogöra för de förhållanden som Säkerhetspolisen anser att Migrationsverket bör beakta. Det nya ärendet som handläggs av Migrationsverket kommer då att handläggas som ett säkerhetsärende enligt 1 kap. 7 § UtLL.

Handläggningen i migrationsdomstolen

Regeringen föreslår i avsnitt 8.8.1 att säkerhetsärenden enligt utlänningslagen ska handläggas enligt samma ordning som andra ärenden enligt utlänningslagen. Det måste emellertid beaktas att säkerhetsärendena i flera avseenden skiljer sig från andra utlänningsärenden. Det rör sig t.ex. om ett mycket litet antal ärenden. En fråga som inställer sig är om det finns anledning att endast låta en av migrationsdomstolarna ha behörighet att pröva säkerhetsärenden. Bland remissinstanserna finns delade uppfattningar i denna fråga. *Länsrätten i Skåne län* anser att endast en migrationsdomstol ska ha sådan behörighet medan *Länsrätten i Göteborg* och *Sveriges advokatsamfund* inte anser att det finns tillräckliga skäl för en sådan lösning. *Sveriges ambassad i Sarajevo* påpekar att det ofta förekommer uppgifter som är mycket känsliga ur sekretessynpunkt i säkerhetsärenden och förordar att handläggningen av sådana ärenden av den anledningen bör tas om hand av en speciell enhet. Enligt regeringens uppfattning är det med hänsyn till att endast en mycket liten del av de ärenden som handläggs enligt utlänningslagen är säkerhetsärenden en fördel ur kompetenssynpunkt om handläggningen av överklagade säkerhetsärenden kunde begränsas till en migrationsdomstol. Denna skulle kunna bygga upp och vidmakthålla den särskilda erfarenhet och kompetens som handläggningen av dessa mål kräver. Dessutom förekommer som ambassaden i Sarajevo påpekat ofta uppgifter som är mycket känsliga ur sekretessynpunkt i säkerhetsärenden. Mot den angivna bakgrunden anser regeringen, i likhet

med Länsrätten i Skåne län, att endast en av migrationsdomstolarna ska vara behörig att pröva säkerhetsärenden. Regeringen kan, som *Lagrådet* påpekat, med stöd av bestämmelserna i 8 kap. 13 § första stycket 2 RF reglera detta i förordning. En bestämmelse som upplyser om regeringens behörighet i detta avseende bör tas in i utlänningslagen.

När säkerhetsaspekter aktualiseras under handläggningen i migrationsdomstol

Det förekommer att Säkerhetspolisen först efter Migrationsverkets prövning av ett ärende får kännedom om ärendet eller på grund av ny information först då anser att det innehåller säkerhetsaspekter. Detta skapar problem om ärendet överklagats eftersom domstolen enligt nuvarande ordning inte är behörig att pröva säkerhetsärenden. Migrationsdomstolen ska i en sådan situation undanröja Migrationsverkets beslut och visa målet åter till Migrationsverket för fortsatt handläggning. Om det under handläggningen i Migrationsöverdomstolen framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende ska Migrationsöverdomstolen undanröja migrationsdomstolens beslut. Om utredningen i målet behöver kompletteras får Migrationsöverdomstolen även undanröja Migrationsverkets beslut och visa målet åter till Migrationsverket för fortsatt handläggning (16 kap. 8 § UtL).

Det kommer även fortsättningsvis att finnas ett behov av en reglering i utlänningslagen för det fall att Säkerhetspolisen först under handläggning i överinstanserna gör gällande att ett ärende innehåller säkerhetsaspekter. En annan situation som kan uppkomma är att Säkerhetspolisen under domstolarnas handläggning av ärenden om uppehållstillstånd, statusförklaring och resedokument hos Migrationsverket ansöker om att utlänningslagen ska utvisas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. I dessa fall kommer domstolarna med den föreslagna ordningen inte längre att vara behöriga att pröva frågorna om uppehållstillstånd m.m. En regel som gör det möjligt för domstolarna att i dessa situationer överlämna målet till Migrationsverket för handläggning bör därför införas. Med den föreslagna ordningen kommer endast en av migrationsdomstolarna att vara behörig att pröva säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. Med hänsyn till den s.k. instansordningens princip – som i sig inte kräver någon lagreglering – bör något undantag inte göras för det fall att ärendet trots allt handläggs, eller har handlagts, av den migrationsdomstol som är behörig att pröva dessa ärenden. Tillkommande säkerhetsaspekter kan leda till att utlänningslagen bör beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder. Regeringen anser att den utredning som i detta sammanhang krävs bör göras av Migrationsverket som är central utlänningsmyndighet. Detta ger också, till skillnad från *Länsrättens i Stockholms län* förslag den enskilde möjlighet att få beslutet överprövat i domstol.

Om den omvända situationen skulle uppkomma, dvs. att Säkerhetspolisen återkallar en ansökan om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll under handläggningen hos regeringen, får regeringen om utlänningslagen har ansökt om uppehållstillstånd överlämna ärendet

beträffande uppehållstillstånd m.m. till Migrationsverket. Detta kräver Prop. 2009/10:31 inte någon särskild reglering.

Ansökan om uppehållstillstånd m.m. när regeringen handlägger ett ärende om utvisning

Enligt vad som föreslås i avsnitt 8.8.1 ska en ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll om Säkerhetspolisen ansöker om att utläningen ska utvisas enligt den lagen. Frågorna om uppehållstillstånd, statusförklaring och resedokument bör prövas samlad med frågan om utvisning. Om en utläning som är föremål för en ansökan om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll ansöker om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument under tiden som regeringen handlägger ärendet om utvisning bör därför regeringen upphäva Migrationsverkets beslut i fråga om utvisning och överlämna ärendet till verket för en samlad prövning. En bestämmelse med denna innebörd bör införas i lagen om särskild utlänningskontroll.

Ansökan om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll när uppehållstillstånd beviljats

Att en utläning tidigare har beviljats uppehållstillstånd enligt utlänningslagen hindrar inte att Säkerhetspolisen senare hos Migrationsverket ansöker om att utläningen ska utvisas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Regeringen anser till skillnad från *JO* och *Hovrätten över Skåne och Blekinge* att asylprocedurdirektivet inte innebär något hinder mot en sådan ordning. Asylprocedurdirektivet gäller enbart förfarandet för beviljande eller återkallande av flyktingstatus och påverkar därför inte medlemsstaternas möjlighet att utvisa tredjelandsmedborgare som utgör ett hot mot rikets säkerhet. Vidare tillåter skyddsgrundsdirektivet enligt artikel 21 att medlemsstaterna utvisar en flykting om det t.ex. finns skäligen anledning att anta att vederbörande utgör en fara för säkerheten i den medlemsstat där han eller hon befinner sig.

Verkställighetsfrågor

Säkerhetspolisen har anfört att det förhöjda kravet för att utvisa någon med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll kan medföra problem på verkställighetsstadiet eftersom utvisningar enligt denna lag kan påverka risken för att den utvisade personen utsätts för omänsklig behandling m.m. Regeringen anser dock inte att en förändring i rekvisiten av 1 § LSU typiskt sett innebär någon ökad risk för att en utvisad utläning efter verkställighet av ett utvisningsbeslut skulle utsättas för sådan behandling. Som alltid är det viktigt att verkställigheten förbereds på ett sådant sätt att den enskilde inte riskerar att fara illa. Eventuella risker för den enskilde vid ett återvändande hanteras genom bestämmelserna om verkställighetshinder och inhibition.

Migrationsverket har anført att det inte finns någon möjlighet för Säkerhetspolisen att överklaga verkets beslut enligt 12 kap. 18 § UtL och att denna fråga bör utredas ytterligare. 12 kap. 18 § UtL ger Migrationsverket en möjlighet att bevilja uppehållstillstånd trots att det föreligger ett lagkraftvunnet avlägsnandebeslut. Migrationsverkets beslut kan inte överklagas. Den prövning som Migrationsverket ska vidta i dessa ärenden rör främst frågan om uppkomna verkställighetshinder. Enligt regeringens bedömning är det tillräckligt att det är Migrationsverket som har att avgöra denna fråga. Om Säkerhetspolisen anser att säkerhetsaspekter föreligger och bör beaktas av Migrationsverket får Säkerhetspolisen yttra sig i ärendet hos verket.

8.9 Allmänna bestämmelser

8.9.1 Tystnadsplikt

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om tystnadsplikt är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 41 i direktivet ska medlemsstaterna se till att de myndigheter som genomför direktivet är bundna av tystnadsplikt enligt nationell lagstiftning vad avser alla uppgifter de får kännedom om i samband med sitt arbete.

Artikeln kräver endast att det ska finnas sekretessbestämmelser som är tillämpliga på området utan att närmare ange vad de ska innehålla. I 21 kap. 5 § OSL föreskrivs att sekretess gäller för uppgift som rör utlänning, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan utlänningen och utländsk stat eller myndighet eller organisation av utläningar. Enligt 37 kap. 1 § första stycket OSL föreskrivs att sekretess gäller i verksamhet för kontroll över utläningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Enligt 37 kap. 1 § andra stycket OSL gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utläningar också för anmälan eller annan utsaga av enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgivit utsagan eller någon närstående till honom eller henne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Beträffande beslut i ärende som avses i 37 kap. 1 § första och andra styckena OSL gäller sekretessen dock endast för uppgifter i skälen. Sekretessen gäller även hos myndighet som lämnar biträde i ett ärende eller verksamhet som avses där.

Enligt regeringens bedömning uppfyller svensk rätt direktivets krav och några författningsåtgärder för att genomföra artikel 41 i direktivet behövs därför inte.

Regeringens bedömning: De föreslagna reglerna innebär ett visst merarbete för Migrationsverket. Vidare tillförs migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen en ny målgrupp. Förslaget innebär också en viss utökad möjlighet att få offentligt biträde. Förslagen medför endast begränsade kostnadsökningar, vilka bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar.

Utredningarna bedömning: Enligt respektive utrednings bedömning kommer de lagförslag som har presenterats inte att föranleda några ökade kostnader.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Förslagen i propositionen innebär att utlänningslagen anpassas till skyddsgrundsdirektivets och asylprocedurdirektivets krav.

Utlänningslagen föreslås anpassas till skyddsgrundsdirektivets statusordning på så sätt att flyktingar och andra skyddsbehövande som beviljas uppehållstillstånd i Sverige också ska erhålla en särskild statusförklaring. En utlänningslag som har beviljats uppehållstillstånd på någon annan grund ska kunna beviljas en statusförklaring efter ansökan. Migrationsverkets beslut i fråga om statusförklaring ska kunna överklagas till en migrationsdomstol. Migrationsdomstolens beslut ska kunna överklagas till Migrationsöverdomstolen. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till Migrationsöverdomstolen. Migrationsverket ska inte få vägra en utlänningslag en sådan statusförklaring han eller hon ansökt om utan att det förekommit muntlig handläggning hos verket. Bestämmelsen om offentligt biträde i utlänningslagen ska kompletteras så att offentligt biträde alltid ska förordnas på utlänningslagens begäran om han eller hon överklagar ett beslut av Migrationsverket i fråga om statusförklaring om utlänningslag befinner sig i Sverige och det inte är uppenbart att utlänningslag inte ska beviljas yrkad statusförklaring. En utlänningslag ska underrättas när Migrationsverket inleder ett ärende om återkallelse av statusförklaring och en sådan förklaring får inte återkallas utan att utlänningslag har givits möjlighet att yttra sig.

De föreslagna bestämmelserna kan innebära att ett visst merarbete för Migrationsverket dels för att prövningen i vissa delar kan bli mer tidskrävande, dels för att antalet ärenden avseende statusförklaring kan komma att öka i förhållande till antalet ärenden om flyktingförklaring enligt nuvarande ordning. Dessutom innebär förslagen ett visst utökat krav på muntlig handläggning. I praktiken genomförs emellertid i regel muntlig handläggning i aktuella fall varför förslaget bedöms endast få marginella konsekvenser. Införandet av statusförklaringar antas inte medföra att antalet utlänningslag som ansöker om skydd i Sverige ökar. Det förhållande att en utlänningslag efter ansökan kan beviljas en statusförklaring i efterhand bedöms inte leda till någon ökad ärendetillströmning. Möjligheten att överklaga Migrationsverkets beslut i fråga om statusförklaring innebär att en ny målgrupp tillförs migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. Målgruppen kan

dock inte förväntas vara så betungande eftersom domstolarna redan prövar frågor av motsvarande slag och ökningen av antalet mål beräknas bli begränsat. En viss utökad rätt till offentligt biträde föreslås vad gäller överklaganden av Migrationsverkets beslut i fråga om statusförklaringar. Den ökade rätten till offentligt biträde medför ökade kostnader. Dessa finansieras inom ram för befintligt anslag. Regeringen gör bedömningen att övriga förslag avseende statusförklaringar kan komma att leda till endast marginella kostnadsökningar. Även dessa bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar.

Vidare föreslås att Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen ska kunna upphäva allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott om utlänningen ansöker om asyl. Om Migrationsverket anser att en asylsökande som har utvisats på grund av brott ska beviljas uppehållstillstånd eller statusförklaring ska verket, som är förhindrat att bevilja uppehållstillstånd i en sådan situation, med eget yttrande lämna över ärendet till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut kunnat överklagas. Vid överklagande av migrationsdomstolens beslut i dessa fall ska prövningstillstånd inte krävas för prövning i Migrationsöverdomstolen. Den föreslagna ordningen innebär inte att domstolarna tillförs någon ny målgrupp eftersom Migrationsverkets beslut i ärenden som rör asylsökande som är utvisade på grund av brott redan enligt gällande ordning överklagas till migrationsdomstolarna. Det förhållande att Migrationsverket ska överlämna ärenden där verket anser att uppehållstillstånd ska beviljas en asylsökande som är utvisad på grund av brott till migrationsdomstolarna innebär visserligen att domstolarna tillförs en ny kategori inom den befintliga målgruppen. Eftersom det är fråga om ett begränsat antal ärenden kan ett genomförande av förslagen om asylsökande som utvisats på grund av brott även med beaktande av att prövningstillstånd inte ska krävas för prövning i Migrationsöverdomstolen inte förväntas medföra andra än marginella kostnadseffekter, vilka bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar.

Den föreslagna ordningen för handläggning av ärenden med säkerhetsaspekter innebär att domstolarna tillförs en ny målgrupp. Med hänsyn till det mycket begränsade antalet ärenden det är fråga om kommer den föreslagna ordningen endast att medföra marginella merkostnader för domstolarna, vilka bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar.

Regeringens förslag: Författningsförslagen ska träda i kraft den 1 januari 2010.

Säkerhetsärenden enligt utlänningslagen som överklagats till regeringen men inte avgjorts före ikraftträdandet ska överlämnas till Migrationsöverdomstolen för avgörande. Säkerhetsärenden enligt utlänningslagen som har överlämnats till regeringen enligt 12 kap. 20 § andra stycket UtlL men inte avgjorts före ikraftträdandet ska överlämnas till Migrationsverket. Om Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll före ikraftträdandet ska 1 § LSU tillämpas i sin äldre lydelse.

Vid tillämpningen av de nya föreskrifterna ska en flyktingförklaring enligt äldre föreskrifter jämföras med en flyktingstatusförklaring.

Utredningarnas förslag: Asylförfarandeutredningen har föreslagit att författningsförslagen ska träda i kraft den 1 december 2007. Skyddsgrundsutredningen har inte föreslagit något ikraftträdandedatum.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Skyddsgrundsdirektivet skulle ha varit genomfört i medlemsstaterna senast den 10 oktober 2006 (artikel 38). Asylprocedurdirektivet skulle ha varit genomfört i medlemsstaterna senast den 1 december 2007 bortsett från artikel 15 som skulle ha varit genomförd senast den 1 december 2008 (artikel 43). Eftersom tidpunkten för genomförandet har passerats för båda direktiven är det angeläget att författningsförslagen kan träda i kraft så snart som möjligt. Mot den bakgrunden föreslås författningsförslagen träda i kraft den 1 januari 2010.

I propositionen föreslås en ny ordning för handläggning av ärenden med säkerhetsaspekter. Förslaget innebär att säkerhetsärenden enligt utlänningslagen inte längre kommer att prövas av regeringen. Regeringen anser att säkerhetsärenden enligt utlänningslagen där Migrationsverkets beslut har överklagats till regeringen och ärendet kommit in till regeringen men inte avgjorts före ikraftträdandet bör överlämnas till Migrationsöverdomstolen för prövning. Säkerhetsärenden enligt utlänningslagen som har överlämnats till regeringen enligt 12 kap. 20 § andra stycket UtlL som inte har avgjorts före ikraftträdandet bör överlämnas till Migrationsverket. Vad slutligen gäller säkerhetsärenden som handläggs enligt lagen om särskild utlänningskontroll innebär förslaget att rekvisiten för utvisning enligt den lagen ändras. I de fall Säkerhetspolisen har ansökt om att en utlänning ska utvisas enligt lagen om särskild utlänningskontroll före ikraftträdandet bör enligt regeringen uppfattning samma rekvisit för utvisning som gällde vid ansökningstillfället tillämpas. En övergångsbestämmelse med den innebörden bör därför införas.

Slutligen innebär förslagen i propositionen att begreppet flyktingförklaring ersätts av flyktingstatusförklaring. Regeringen anser att det som enligt de föreslagna bestämmelserna gäller för flyktingstatusförklaring även bör gälla en tidigare beviljad flyktingförklaring. En

övergångsbestämmelse som jämställer dessa förklaringar bör därför Prop. 2009/10:31 införas.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

1 kap.

1 § I denna lag finns föreskrifter om

- lagens innehåll, vissa definitioner och allmänna bestämmelser (1 kap.),
- villkor för att en utlänning *ska* få resa in i samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),
- visering (3 kap.),
- uppehållsrätt (3 a kap.),
- flyktingar och *andra* skyddsbehövande (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatta i Sverige (5 a kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvisning och utvisning (8 kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- förvar och uppsikt avseende utlänningar (10 kap.),
- hur en utlänning som hålls i förvar *ska* behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.),
- handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. (13 kap.),
- överklagande av förvaltningsmyndighets beslut (14 kap.),
- nöjdförklaring (15 kap.),
- migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstolen (16 kap.),
- skyldighet att lämna uppgifter (17 kap.),
- offentligt biträde (18 kap.),
- kostnadsansvar (19 kap.),
- bestämmelser om straff m.m. (20 kap.),
- tillfälligt skydd (21 kap.),
- tribunalvittnen (22 kap.), och
- särskilda bemyndiganden (23 kap.).

Paragrafen innehåller en innehållsförteckning till lagen.

Paragrafen ändras till följd av att rubriken till 4 kap. ändras.

3 § Med asyl avses i denna lag ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting *eller alternativt skyddsbehövande*.

I paragrafen anges vad som avses med asyl. Övervägandena finns i avsnitt 8.1.

Med asyl har hittills avsetts uppehållstillstånd som beviljas flyktingar. Av ändringen framgår att begreppet fortsättningsvis ska avse ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting eller alternativt skyddsbehövande, dvs. de kategorier som omfattas av skyddsgrundsdirektivet. Utanför begreppet asyl faller det uppehållstillstånd som beviljas kategorin övriga skyddsbehövande. En ansökan om ett sådant uppehållstillstånd ska dock enligt 12 § handläggas som en ansökan om asyl.

7 § Säkerhetsärenden enligt denna lag är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar

- att en utlänning *ska* avvisas eller utvisas,
- att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd *ska* avslås eller *att en utlännings uppehållstillstånd ska återkallas*,
- att en utlänning *inte ska beviljas statusförklaring eller att en utlännings statusförklaring ska återkallas, eller*
- att en utlänning *inte ska beviljas resedokument.*

Ett ärende hos Migrationsverket om ny prövning ska beviljas enligt 12 kap. 19 eller 19 a § är ett säkerhetsärende om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende.

Paragrafen anger vilka ärenden som utgör säkerhetsärenden.

Av ändringen i *första stycket* följer att även sådana ärenden där Säkerhetspolisen – av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet – förordar att en utlänning inte ska beviljas statusförklaring eller att utlännings statusförklaring ska återkallas eller att utlännings statusförklaring ska återkallas, ska betraktas som säkerhetsärenden. I de allra flesta fall behandlas frågan om en person ska beviljas statusförklaring och resedokument tillsammans med frågan om uppehållstillstånd. En utlänning som beviljas uppehållstillstånd på någon annan grund än att han eller hon är skyddsbehövande kan dock ansöka om att erhålla en statusförklaring i efterhand (4 kap. 3 c §). Ändringen i första stycket ger Säkerhetspolisen möjlighet att motsätta sig att en person beviljas statusförklaring eller resedokument även i de fall den frågan behandlas separat från frågan om uppehållstillstånd. Det blir också möjligt för Säkerhetspolisen att verka för att en statusförklaring återkallas.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att ett ärende om ny prövning enligt 12 kap. 19 eller 19 a § ska betraktas som ett säkerhetsärende om grundärendet är ett säkerhetsärende.

12 § En ansökan om uppehållstillstånd som grundar sig på sådana omständigheter som anges i 4 kap. 2 a § *ska* handläggas som en ansökan om asyl.

I paragrafen anges att en ansökan om uppehållstillstånd i vissa fall ska handläggas som en asylansökan. Övervägandena finns i avsnitt 8.1.

Av paragrafens hänvisning till 4 kap. 2 a § följer att en ansökan om uppehållstillstånd som övrig skyddsbehövande ska handläggas som en ansökan om asyl. En definition av begreppet asyl finns i 3 §.

14 § *Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument och Säkerhetspolisen har ansökt om att utlännings statusförklaring ska återkallas eller att utlännings statusförklaring ska återkallas, ska utlännings statusförklaring återkallas.*

En ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument av en utlänning som är utvisad enligt lagen om särskild utlänningskontroll eller har meddelats motsvarande beslut enligt äldre lag och befinner sig i Sverige ska handläggas enligt den lagen..

I paragrafen anges att en ansökan om uppehållstillstånd i vissa fall ska handläggas enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Av *första stycket* framgår att i de fall Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll och utlännings statusförklaring ska återkallas, ska utlännings statusförklaring återkallas.

resedokument ska ärendet även i sistnämnda delar handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. En ansökan om t.ex. uppehållstillstånd ska således prövas enligt lagen om särskild utlänningskontroll om Säkerhetspolisen ansökt om att utläningen ska utvisas enligt den lagen.

I *andra stycket* behandlas det fallet att en utläning som redan utvisats med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll, eller motsvarande beslut enligt äldre lag, ansöker om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument. Under förutsättning att utläningen befinner sig i Sverige ska i ett sådant fall hans eller hennes ansökan handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

4 kap.

1 § Med flykting avses i denna lag en utläning som

– befinner sig utanför det land som utläningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och

– inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd.

Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utläningen *riskerar att utsättas* för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda.

Som flykting *ska* även anses en utläning som är statslös och som

– av samma skäl som anges i första stycket befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort, och

– inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, återvända dit.

Av 2 b § följer att en utläning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att anses som flykting.

I paragrafen anges vad som avses med flykting. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.2.

Ändringen i *andra stycket* förtydligar att den riskbedömning som ska göras är framåtsyftande.

Fjärde stycket, som är nytt, upplyser om att en utläning enligt 2 b § i vissa fall är utesluten från att anses som flykting.

2 § Med *alternativt* skyddsbehövande avses i denna lag en utläning som i andra fall än som avses i 1 § befinner sig utanför det land som utläningen är medborgare i, därför att

1. *det finns grundad anledning att anta att utläningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller som civilperson löpa en allvarlig eller personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och*

2. *utläningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd.*

Första stycket 1 gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utläningen löper sådan risk som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utläningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utläning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Av 2 c § följer att en utläning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande.

I paragrafen anges vad som avses med alternativt skyddsbehövande. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.2 och 7.4.4.

Ändringarna följer av att en ny kategori skyddsbehövande införs i utlänningslagen, alternativt skyddsbehövande. Denna kategori

skyddsbehövande motsvarar alternativt skyddsbehövande i artikel 2 e i skyddsgrundsdirektivet. Samma begrepp som i direktivet används.

I *första stycket* anges vilka omständigheter som kan medföra att en utlänning är att anse som alternativt skyddsbehövande. Första ledet i första punkten, som avser utläningar som riskerar dödsstraff eller tortyr m.m., motsvarar artikel 15 a och b i skyddsgrundsdirektivet och nuvarande 2 § första stycket 1. Andra ledet i första punkten, som avser civilpersoner som vid ett återsändande skulle löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, motsvarar artikel 15 c i skyddsgrundsdirektivet. Med personlig risk avses normalt att det ska föreligga ett specifikt hot mot sökanden på grund av omständigheter som är hänförliga till sökandens personliga situation. Om det urskillningslösa våldet som föreligger är så allvarligt att det finns grundad anledning att förmoda att en person genom sin blotta närvaro i landet skulle löpa en verklig risk att skadas kan dock kravet på personlig risk anses vara uppfyllt även om något specifikt hot mot just sökanden inte föreligger (jfr EG-domstolen mål C-465/07 Meki Elgafaji och Noor Elgafaji mot Staatssecretaris van Justitie, EUT C 90, 18.04.2009 s. 4). Med uttrycket *grundad anledning att anta* avses ett något högre beviskrav än vad som gäller vid verkställighetshinder enligt 12 kap. 1 § UtL där uttrycket *skäligen anledning att anta* används. *Lagrådet* har ifrågasatt om inte en uttrycklig definition av begreppet civilperson bör tas in i utlänningslagen. Mot bakgrund av att direktivet inte innehåller någon definition av begreppet bör inte heller utlänningslagen innehålla någon sådan.

I *andra stycket*, som är nytt, anges att det saknar betydelse för bedömningen av om en utlänning är alternativt skyddsbehövande om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utläningen löper en sådan risk som avses i första stycket eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utläningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

Av ändringen i *tredje stycket* följer att det som sägs i första och andra styckena även gäller för utläningar som är statslösa.

Fjärde stycket, som är nytt, upplyser om att en utlänning enligt 2 c § i vissa fall är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande.

2 a § Med övriga skyddsbehövande avses i denna lag en utlänning som i andra fall än som avses i 1 och 2 §§ befinner sig utanför det land som utläningen är medborgare i därför att han eller hon

1. behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp, eller

2. inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof.

Första stycket 1 gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utläningen löper sådan risk som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utläningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

Första och andra styckena gäller även för en statslös utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort.

Av 2 c § följer att en utlänning som omfattas av denna paragraf i vissa fall är utesluten från att anses som övrig skyddsbehövande.

I paragrafen, som är ny, anges vad som avses med övrig skyddsbehövande. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.2 och 7.4.4.

I *första stycket* anges vilka situationer som kan medföra att en utlänning är att anse som övrig skyddsbehövande. Stycket motsvarar nuvarande 4 kap. 2 § andra och tredje punkterna.

I *andra stycket* anges att det saknar betydelse för bedömningen av om en utlänning är övrig skyddsbehövande om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlänningen löper sådana risker som avses i första stycket eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utlänningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

Av *tredje stycket* framgår att även statslösa utlänningar kan ingå i kategorin övriga skyddsbehövande.

Fjärde stycket upplyser om att en utlänning enligt 2 c § i vissa fall är utesluten från att anses som övrig skyddsbehövande.

2 b § *En utlänning är utesluten från att anses som flykting om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till*

1. brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott,

2. ett grovt icke-politiskt brott utanför Sverige innan han eller hon kom hit, eller

3. gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga.

Det som anges i första stycket gäller även en utlänning som har anstiftat eller på annat sätt deltagit i förövandet av de brott eller gärningar som där nämns.

I paragrafen, som är ny, anges vilka utlänningar som är uteslutna från att anses som flyktingar. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.2.

Paragrafen motsvarar artikel 1 F i Genèvekonventionen och artikel 12.2 i skyddsgrundsdirektivet.

För att en utlänning ska vara utesluten från att anses som flykting krävs att det finns *synnerlig anledning att anta* att han eller hon har gjort sig skyldig till någon av de gärningar som anges i paragrafen. Med tanke på de allvarliga konsekvenser som kan följa av att en sökande utesluts från att vara flykting måste bestämmelsen tolkas restriktivt. Det ska föreligga en faktisk omständighet som påtagligt visar att man med fog kan anta att utlänningen har begått någon av gärningarna. Den senast överenskomna definitionen av brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse finns i Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen från år 1998. Förhandlingar pågår för närvarande i syfte att skapa en definition av aggressionsbrott (brott mot freden). Ledning för tolkning av bestämmelsen kan hämtas från UNHCR:s handbok p 147–163 och UNHCR:s riktlinjer om uteslutning från flyktingskap.¹

Att en utlänning är utesluten från att anses som flykting innebär inte att han eller hon är utesluten från att erhålla uppehållstillstånd på någon annan grund.

¹ Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1 F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/03/05, 4 september 2003.

2 c § *En utlänning är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande och övrig skyddsbehövande om det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon*

1. har gjort sig skyldig till sådana brott eller gärningar som avses i 2 b § första stycket 1 eller 3,

2. har gjort sig skyldig till ett grovt brott, eller

3. utgör en fara för rikets säkerhet.

Det som anges i första gället även en utlänning som har anstiftat eller på annat sätt deltagit i förövandet av de brott eller gärningar som avses i första stycket 1 och 2.

I paragrafen, som är ny, anges vilka utlänningar som är utesluta från att anses som alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande.

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.2.

Paragrafen motsvarar artikel 17.1 i skyddsgrundsdirektivet.

För att en utlänning ska vara utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande och övrig skyddsbehövande krävs att det finns *synnerlig anledning att anta* att han eller hon har gjort sig skyldig till någon av de gärningar som anges i paragrafen. Med tanke på de allvarliga konsekvenser som kan följa av att en sökande utesluts från att anses som skyddsbehövande enligt paragrafen måste den tolkas restriktivt. Det ska föreligga en faktisk omständighet som påtagligt visar att man med fog kan anta att utlänningen har begått någon av gärningarna.

Att en utlänning är utesluten från att vara alternativt skyddsbehövande och övrig skyddsbehövande innebär inte att han eller hon är utesluten från att erhålla uppehållstillstånd på någon annan grund.

3 § *En utlänning, som med åberopande av skyddsskäl ansökt om uppehållstillstånd, ska förklaras vara flykting (flyktingstatusförklaring) om han eller hon omfattas av definitionen i 1 § och inte är utesluten från att anses som flykting enligt 2 b §.*

En utlänning får dock vägras flyktingstatusförklaring om han eller hon

1. genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige, eller

2. har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här.

Paragrafen innehåller bestämmelser om flyktingstatusförklaring. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.3.

I *första stycket* anges att en utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd och åberopat skyddsskäl ska förklaras vara flykting (flyktingstatusförklaring) om han eller hon omfattas av definitionen i 1 § och inte är utesluten från att anses som flykting enligt 2 b §. Något särskilt yrkande krävs inte.

I *andra stycket* anges de omständigheter som kan medföra att en utlänning nekas flyktingstatusförklaring. Dessa omständigheter kan också medföra att en utlänning nekas uppehållstillstånd som flykting (5 kap. 1 § andra stycket). Eftersom förutsättningarna för att vägra någon flyktingstatusförklaring och uppehållstillstånd som flykting är identiska förutsätts att en utlänning som nekas flyktingstatusförklaring också nekas uppehållstillstånd som flykting. Däremot kan det komma i fråga att utlänningen beviljas uppehållstillstånd på annan grund.

Nuvarande andra stycket har flyttats till 5 b §.

3 a § *En utlänning, som med åberopande av skyddsskäl ansökt om uppehållstillstånd, ska förklaras vara alternativt skyddsbehövande (alternativ skyddsstatusförklaring) om han eller hon omfattas av definitionen i 2 § och inte är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande enligt 2 c §.*

En utlänning, som med åberopande av skyddsskäl ansökt om uppehållstillstånd, ska förklaras vara övrig skyddsbehövande (övrig skyddsstatusförklaring) om han eller hon omfattas av definitionen i 2 a § och inte är utesluten från att anses som övrig skyddsbehövande enligt 2 c §.

I paragrafen, som är ny, anges vilka utlänningar som har rätt till skyddsstatus. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.3.

Av *första stycket* framgår att en utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd och åberopat skyddsskäl ska förklaras vara alternativt skyddsbehövande (alternativ skyddsstatusförklaring) om han eller hon omfattas av definitionen i 2 § och inte är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande enligt 2 c §. Något särskilt yrkande krävs inte.

Andra stycket, som är uppbyggt på samma sätt som det första, behandlar rätten för övriga skyddsbehövande att beviljas statusförklaring.

3 b § *Frågan om statusförklaring får inte prövas om asylansökan avvisas enligt 5 kap. 1 b § eller 1 c § andra stycket.*

I paragrafen, som är ny, regleras prövningen av en ansökan om statusförklaring när en asylansökan avvisas.

Av paragrafen framgår att frågan om statusförklaring inte får prövas när asylansökan avvisas enligt bestämmelserna i 5 kap. 1 b § eller 1 c § andra stycket. Detta är en följd av att asylansökan i dessa fall ska prövas i ett annat land.

3 c § *En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige får ansöka om statusförklaring. En sådan ansökan ska prövas enligt 3 eller 3 a §.*

I paragrafen, som är ny, regleras möjligheten att få statusförklaring för en utlänning som redan har uppehållstillstånd i Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.3 och 7.3.3.

Av paragrafen framgår att en utlänning kan ansöka om en statusförklaring i efterhand. En flykting eller en annan skyddsbehövande har enligt 5 kap. 1 § tredje stycket rätt till permanent uppehållstillstånd eller uppehållstillstånd som ska gälla i minst tre år om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Han eller hon har dock alltid rätt till ett uppehållstillstånd som gäller under ett år. Om en utlänning som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på någon annan grund än att han eller hon är flykting eller annan skyddsbehövande beviljas en statusförklaring kan det därför bli aktuellt att anpassa giltighetstiden av tillståndet i enlighet med bestämmelsen i 5 kap. 1 a §.

5 § En flykting upphör att vara flykting om han eller hon

1. av fri vilja på nytt använder sig av det lands skydd där han eller hon är medborgare,
2. av fri vilja på nytt förvärvar det medborgarskap som han eller hon tidigare har förlorat,
3. förvärvar medborgarskap i ett nytt land och får det landets skydd,
4. av fri vilja återvänder för att bosätta sig i det land där han eller hon är medborgare eller som statslös tidigare hade sin vistelseort, eller
5. *på grund av väsentliga och bestående förändringar i hemlandet eller i det land där han eller hon som statslös tidigare hade sin vistelseort inte längre befinner sig i en sådan situation att han eller hon kan anses som flykting och därför inte kan fortsätta att vägra använda sig av hemlandets eller vistelselandets skydd.*

I paragrafen regleras när flyktingskap upphör. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.4.

Femte punkten behandlar upphörande av flyktingskap på grund av att utlänningen inte längre befinner sig i en sådan situation att han eller hon kan anses som flykting. Av ändringen framgår att endast väsentliga och bestående förändringar i utlänningens hemland eller i det land där han eller hon som statslös tidigare hade sin vistelseort kan medföra att flyktingskap upphör. Att förändringarna ska vara väsentliga och bestående innebär att endast klara och djupgående förändringar som är ägnade att undanröja grunden för flyktingens fruktan för förföljelse ska beaktas.

5 a § *En utlänning upphör att vara alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande, om de omständigheter som medförde att han eller hon bedömdes som skyddsbehövande inte längre föreligger eller har ändrats i sådan omfattning att skydd inte längre behövs. Vid bedömningen ska endast väsentliga och bestående förändringar beaktas.*

I paragrafen, som är ny, regleras när en utlänning upphör att vara alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.4.

En utlänning upphör att vara alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande när de omständigheter som medförde att han eller hon bedömdes som skyddsbehövande inte längre föreligger eller har ändrats i sådan omfattning att något skydd inte längre behövs. Av paragrafen framgår att endast väsentliga och bestående förändringar ska beaktas vid bedömningen av om en utlänning har upphört att vara alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande. Med väsentliga och bestående förändringar avses detsamma som i 5 §.

5 b § *En flyktingstatusförklaring ska återkallas, om det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara flykting.*

Om det föreligger sådana omständigheter som anges i 3 § andra stycket får en flyktingstatusförklaring återkallas.

I paragrafen, som är ny, regleras återkallelse av flyktingstatusförklaring. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.5.

Första stycket motsvarar nuvarande 4 kap. 3 § andra stycket. *Lagrådet* har föreslagit att ordet *omständigheter* ska läggas till mellan orden *fram* och *att*. Med beaktande av risken för att en ändrad formulering av bestämmelsen skulle kunna tolkas som att ett krav på nya omständigheter införs bör utformningen av bestämmelsen inte ändras.

Andra stycket innebär att de omständigheter som ger möjlighet att vägra en utlänning flyktingstatusförklaring också gör det möjligt att återkalla en sådan förklaring.

5 c § *En alternativ skyddsstatusförklaring ska återkallas, om det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara alternativt skyddsbehövande.*

En övrig skyddsstatusförklaring ska återkallas, om det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara övrig skyddsbehövande.

I paragrafen, som är ny, regleras återkallelse av skyddsstatusförklaring. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.5.

Bestämmelserna motsvarar vad som enligt 5 b § första stycket gäller för flyktingstatusförklaring. Någon motsvarighet till 5 b § andra stycket finns inte eftersom en utlänning som har gjort sig skyldig till sådana gärningar som anges i 3 § andra stycket är utesluten från att vara alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande. Om en utlänning som har beviljats skyddsstatusförklaring har begått sådana gärningar kan således statusförklaringen återkallas på grund av att han eller hon inte kan anses som alternativt skyddsbehövande eller övrig skyddsbehövande. *Lagrådet* har anfört samma synpunkt som beträffande 5 b §. Synpunkten behandlas i anslutning till den paragrafen.

6 § Beslut enligt detta kapitel meddelas av Migrationsverket.

Migrationsverket får dock inte bevilja statusförklaring för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Om en sådan utlänning ansöker om statusförklaring och Migrationsverket finner att han eller hon bör beviljas statusförklaring, ska verket inte besluta i ärendet utan med eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut om statusförklaring hade kunnat överklagas.

I paragrafen regleras vilken myndighet som fattar beslut enligt 4 kap. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.4.

I *andra stycket*, som är nytt, anges att Migrationsverket inte får bevilja statusförklaring för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Om en utlänning som har utvisats på grund av brott ansöker om statusförklaring och verket finner att han eller hon bör beviljas statusförklaring ska Migrationsverket inte meddela något beslut i ärendet. Verket ska i stället med ett eget yttrande lämna över ärendet till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut om statusförklaring hade kunnat överklagas. Om en utlänning som har utvisats på grund av brott ansöker om statusförklaring och Migrationsverket finner att han eller hon inte ska beviljas statusförklaring ska verket däremot på vanligt sätt avslå ansökan. Av 5 kap. 20 § följer att Migrationsverket inte heller får bevilja uppehållstillstånd för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott.

5 kap.

1 § Flyktingar, *alternativt skyddsbehövande* och *övriga skyddsbehövande* som befinner sig i Sverige har rätt till uppehållstillstånd.

Upphållstillstånd får dock vägras en flykting *om han eller hon*

1. *genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige, eller*

2. *har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här.*

Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt första stycket ska vara permanent eller gälla i minst tre år. Detta gäller dock inte om tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt första stycket får dock inte ha en kortare giltighetstid än ett år.

I paragrafen regleras rätten till uppehållstillstånd för flyktingar och andra skyddsbehövande. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.2.

Första stycket ändras till följd av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen samtidigt som den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande ändrar namn från skyddsbehövande i övrigt till övriga skyddsbehövande.

I *andra stycket* anges det är möjligt att vägra en flykting uppehållstillstånd. Dessa omständigheter kan också medföra att en utlänning nekas flyktingstatusförklaring (4 kap. 3 § andra stycket). Eftersom förutsättningarna för att vägra någon flyktingstatusförklaring och förutsättningarna för att vägra någon uppehållstillstånd som flykting är identiska förutsätts att en utlänning som nekas flyktingstatusförklaring också nekas uppehållstillstånd som flykting. Däremot kan det komma i fråga att utlänningen beviljas uppehållstillstånd på någon annan grund.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, ska ett uppehållstillstånd som beviljas en flykting eller annan skyddsbehövande vara permanent eller gälla i minst tre år. Undantag får dock göras om tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Ett uppehållstillstånd som beviljas en flykting eller annan skyddsbehövande får dock aldrig ha en kortare giltighetstid än ett år. Nuvarande tredje stycket flyttas till 1 c §.

1 a § *Om en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas statusförklaring efter ansökan enligt 4 kap. 3 c § ska uppehållstillståndets giltighetstid omprövas och bestämmas i enlighet med vad som föreskrivs i 1 § tredje stycket.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om giltighetstiden av uppehållstillstånd för en utlänning som beviljas statusförklaring efter ett beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.2.

En flykting eller en annan skyddsbehövande har enligt 1 § tredje stycket rätt till permanent uppehållstillstånd eller uppehållstillstånd som ska gälla i minst tre år om inte tvingande hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kräver en kortare giltighetstid. Han eller hon har dock alltid rätt till ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år. En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande ska också beviljas statusförklaring. Om en utlänning beviljats uppehållstillstånd på annan grund kan han eller hon efter ansökan beviljas statusförklaring enligt 4 kap. 3 c §. Om utlänningens uppehållstillstånd är tidsbegränsat

ska uppehållstillståndets giltighetstid omprövas och bestämmas i enlighet med vad som föreskrivs i 1 § tredje stycket. Prop. 2009/10:31

1 b § *En asylansökan får avvisas om sökanden*

1. *i en annan EU-stat har förklarats vara flykting,*
2. *i ett land som inte är en EU-stat har förklarats vara flykting eller har motsvarande skydd, om sökanden kommer att släppas in i det landet och där är skyddad mot förföljelse och mot att sändas vidare till ett annat land där han eller hon riskerar förföljelse, eller*
 3. *kan sändas till ett land där han eller hon*
 - *inte riskerar att utsättas för förföljelse,*
 - *inte riskerar att utsättas för dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning,*
 - *är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon inte har motsvarande skydd,*
 - *har möjlighet att ansöka om skydd som flykting, och*
 - *har en sådan anknytning till det aktuella landet att det är rimligt för honom eller henne att resa dit.*

I fall som avses i första stycket 3 får dock ansökan inte avvisas om

1. sökanden har en make, ett barn eller en förälder som är bosatt i Sverige och sökanden inte har en lika nära familjeanknytning till det land dit verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan ske, eller

2. sökanden på grund av tidigare långvarig vistelse i Sverige med uppehållstillstånd eller uppehållsrätt har fått särskild anknytning hit och saknar sådan anknytning eller anknytning genom anhöriga i det land dit verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan ske.

I paragrafen, som är ny, anges under vilka förutsättningar en asylansökan får avvisas därför att den ska prövas i ett annat land. Övervägandena finns i avsnitt 8.5.2.

Enligt *första stycket första punkten* får en asylansökan avvisas om sökanden har förklarats vara flykting i en annan EU-stat. Med att någon förklarats vara flykting avses att han eller hon har erkänts som flykting.

Enligt *första stycket andra punkten* får en asylansökan avvisas om sökanden har förklarats vara flykting i ett annat land eller där har motsvarande skydd under förutsättning att han eller hon kommer att släppas in i det landet och där är skyddad mot förföljelse och mot att sändas vidare till ett annat land där han eller hon riskerar förföljelse.

I *första stycket tredje punkten* föreskrivs att en asylansökan får avvisas om sökanden kan sändas till ett land där han eller hon inte riskerar att utsättas för förföljelse eller att utsättas för dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och där är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon inte har motsvarande skydd. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 1 § andra stycket fjärde och femte punkterna med den skillnaden att de omständigheter som anges i punkterna utgör skäl för att avvisa asylansökan i stället för att vägra uppehållstillstånd.

Av *andra stycket* följer att första stycket tredje punkten inte ska tillämpas om sökanden har en make, ett barn eller en förälder som är bosatt i Sverige och sökanden inte har en lika nära familjeanknytning till det land dit verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan ske, eller om sökanden på grund av tidigare långvarig vistelse i Sverige med uppehållstillstånd har fått särskild anknytning hit och saknar sådan anknytning eller anknytning genom anhöriga i det land dit verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan ske. Dessa

bestämmelser motsvarar nuvarande 4 kap. 3 § utlänningsförordningen Prop. 2009/10:31 (2006:97).

1 c § 1 Dublinförordningen finns bestämmelser om överföring av asylsökande som tillämpas gentemot EU-stater samt Island, Norge och Schweiz.

Vid beslut om överföring enligt Dublinförordningen ska asylansökan avvisas.

Paragrafen, som är ny, behandlar Dublinförordningen. Övervägandena finns i avsnitt 8.5.4.

Första stycket innehåller en upplysningsbestämmelse som delvis motsvarar nuvarande 1 § tredje stycket. Ändringarna följer av att Dublinförordningen numera är tillämplig även gentemot Schweiz.

Enligt *andra stycket* ska en asylansökan avvisas om det beträffande utlänningsmeddelas ett beslut om överföring enligt Dublinförordningen (jfr MIG 2006:4).

3 § Uppehållstillstånd *ska*, om inte annat följer av 17–17 b §§, ges till

1. en utlännings som är make eller sambo till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige,

2. ett utländskt barn som är ogift och

a) har en förälder som är bosatt, eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning, i Sverige, eller,

b) har en förälder som är gift eller sambo med någon som är bosatt, eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning, i Sverige,

3. ett utländskt barn som är ogift och som adopterats eller som avses bli adopterat av någon som vid tidpunkten för adoptionsbeslutet var och som fortfarande är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om barnet inte omfattas av 2 och om adoptionsbeslutet

- har meddelats eller avses komma att meddelas av svensk domstol,

- gäller i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption, eller

- gäller i Sverige enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, och

4. en utlännings som är förälder till ett ogift utländskt barn som är flykting eller *annan* skyddsbehövande, om barnet vid ankomsten till Sverige var skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller om barnet lämnats ensamt efter ankomsten.

När en ansökan om uppehållstillstånd grundas på ett beslut om adoption som har meddelats av svensk domstol, *ska* den anknytning som har uppkommit genom beslutet godtas i ärendet om uppehållstillstånd.

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf *ska* gälla minst ett år. Uppehållstillstånd som beviljas ett ogift barn enligt första stycket 2 b *ska* gälla för samma tid som föräldrarnas uppehållstillstånd.

I paragrafen finns bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Första stycket fjärde punkten ändras till följd av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen samtidigt som den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande ändrar namn från skyddsbehövande i övrigt till övriga skyddsbehövande.

3 a § Uppehållstillstånd får, om inte annat anges i 17 § andra stycket, ges till

1. en utlänning som har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om förhållandet framstår som seriöst och inte särskilda skäl talar mot att tillstånd ges,

2. en utlänning som på något annat sätt än som avses i 3 § eller i denna paragraf är nära anhörig till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om han eller hon har ingått i samma hushåll som den personen och det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet,

3. en utlänning som *ska* utöva umgänge, som inte är av begränsad omfattning, med ett i Sverige bosatt barn, och

4. en utlänning som har svenskt ursprung eller som har vistats i Sverige under lång tid med uppehållstillstånd.

Om en utlänning har getts uppehållstillstånd enligt första stycket 1 *ska* uppehållstillstånd för samma tid också ges till utlänningens ogifta barn.

När det finns synnerliga skäl får uppehållstillstånd också i andra fall än som avses i första och andra styckena beviljas en utlänning som

1. är adopterad i Sverige i vuxen ålder,
2. är anhörig till en utlänning, som är flykting eller *annan* skyddsbehövande, eller
3. på annat sätt har särskild anknytning till Sverige.

I paragrafen finns bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Tredje stycket andra punkten ändras till följd av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen samtidigt som den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande ändrar namn från skyddsbehövande i övrigt till övriga skyddsbehövande.

15 a § Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas en utlänning vars ansökan om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller *annan* skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § eller motsvarande äldre bestämmelser avslagits genom ett lagakraftvunnet beslut, om utlänningen vistas här och

1. sedan minst sex månader har en anställning som uppfyller de krav som anges i 6 kap. 2 § första stycket och avser en tidsperiod om minst ett år från ansökningstillfället, eller

2. enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1 eller andra stycket har stark anknytning till en person som beviljats uppehållstillstånd enligt 1.

En ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt första stycket ska ha kommit in till Migrationsverket senast två veckor efter det att beslutet att avslå ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller *annan* skyddsbehövande har vunnit laga kraft.

Paragrafen behandlar i vilka fall en utlänning vars ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller *annan* skyddsbehövande avslagits kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete.

Första och andra styckena ändras till följd av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen samtidigt som den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande ändrar namn från skyddsbehövande i övrigt till övriga skyddsbehövande.

18 § En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige *ska* ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan. Detta gäller dock inte om

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller *annan* skyddsbehövande enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3 eller 4 §,

2. utlänningen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som getts en utlänning med familjeanknytning med stöd av 3 § första stycket 1 eller 2 b eller 3 a § första stycket 1 eller andra stycket,

4. utlänningen kan beviljas eller har tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §,

5. utlänningen enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1–3 eller andra stycket har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där,

6. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som med stöd av 10 § har beviljats en utlänning i fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket,

7. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd enligt 15 a §,

8. utlänningen med stöd av 10 § har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning, eller

9. det annars finns synnerliga skäl.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte heller om utlänningen har beviljats en visering för att besöka en arbetsgivare i Sverige eller är undantagen från kravet på visering om han eller hon ansöker om ett uppehållstillstånd för arbete inom ett slag av arbete där det råder stor efterfrågan på arbetskraft. En ytterligare förutsättning är att arbetsgivaren skulle förorsakas olägenheter om utlänningen måste resa till ett annat land för att ge in ansökan där eller att det annars finns särskilda skäl.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som *ska* avvisas eller utvisas enligt dom eller beslut som har vunnit laga kraft gäller föreskrifterna i 15 a §, 8 kap. 14 § och 12 kap. 18–20 §§.

Paragrafen reglerar i vilka fall en ansökan om uppehållstillstånd som har gjorts i Sverige får beviljas.

Andra stycket första punkten ändras till följd av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen samtidigt som den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande ändrar namn från skyddsbehövande i övrigt till övriga skyddsbehövande.

20 § Beslut om uppehållstillstånd meddelas av Migrationsverket.

Migrationsverket får dock inte bevilja uppehållstillstånd för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Om en sådan utlänning ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § och Migrationsverket finner att utlänningen bör beviljas uppehållstillstånd ska verket inte besluta i ärendet utan med eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas.

Beslut om uppehållstillstånd får också meddelas av Regeringskansliet.

I paragrafen regleras vilka myndigheter som kan fatta beslut om uppehållstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.4.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att Migrationsverket inte får bevilja uppehållstillstånd för en utlänning som har utvisats på grund av brott. Detta förhållande framgår enligt nuvarande ordning av 12 kap. 16 § tredje stycket. Migrationsverket ska inte meddela något beslut i ärendet om en utlänning som har utvisats på grund av brott ansöker om uppehållstillstånd och verket finner att han eller hon bör beviljas sådant tillstånd. Migrationsverket ska i stället med eget yttrande lämna över

ärendet till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut i fråga om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas. Om en utlänning som har utvisats på grund av brott ansöker om uppehållstillstånd och Migrationsverket finner att han eller hon inte ska beviljas sådant tillstånd ska Migrationsverket avslå ansökan. Av 4 kap. 6 § framgår att Migrationsverket inte får bevilja en statusförklaring för en utlänning som har utvisats på grund av brott.

21 § Av 8 kap. 14 och 21 §§ följer att regeringen och den instans som prövar överklagande av beslut om avvisning och utvisning i vissa fall också får besluta om uppehållstillstånd.

I paragrafen upplyses om att regeringen och den instans som prövar överklaganden i vissa fall får besluta om uppehållstillstånd.

Ändringen föranleds av att 12 kap. 20 § ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. Regeringen kan dock fortfarande pröva ärenden om utvisning på grund av brott.

24 § Regeringen får i fråga om en viss grupp av utlänningar meddela föreskrifter om permanent uppehållstillstånd därför att de är *övriga* skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a §.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om permanent uppehållstillstånd för utlänningar som är skyddsbehövande i övrigt.

Ändringen följer av att bestämmelserna om skyddsbehövande i övrigt flyttas till 4 kap. 2 a § och att namnet ändras till *övriga* skyddsbehövande.

25 § Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd inte får beviljas för *övriga* skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 a § om det behövs därför att Sveriges möjligheter att ta emot utlänningar har blivit begränsade.

Regeringen *ska* anmäla sådana föreskrifter till riksdagen genom en särskild skrivelse inom tre månader.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd inte får meddelas för utlänningar som är skyddsbehövande i övrigt.

Första stycket ändras till följd av att kategorin skyddsbehövande i övrigt ändrar namn till *övriga* skyddsbehövande och av att bestämmelserna om dessa skyddsbehövande flyttas till 4 kap. 2 a §.

5 a kap.

4 § Flyktingar enligt 4 kap. 1 § och *andra* skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 *eller* 2 a §§ *ska* inte beviljas ställning som varaktigt bosatta i Sverige.

I paragrafen anges vilka kategorier som inte kan beviljas ställning som varaktigt bosatta i Sverige.

Ändringarna följer av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen samtidigt som den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande ändrar namn från skyddsbehövande i övrigt till *övriga* skyddsbehövande.

7 kap.

7 § Ett permanent uppehållstillstånd *ska* återkallas för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige.

För en utlänning som har vistats här som flykting eller *annan* skyddsbehövande får dock uppehållstillståndet återkallas tidigast när två år har förflutit efter det att bosättningen här i landet upphörde, om utlänningen har återvänt till ett land där han eller hon tidigare har varit bosatt därför att de politiska förhållandena i landet har ändrats.

I paragrafen regleras återkallelse av uppehållstillstånd på grund av att bosättningen i Sverige upphört.

Andra stycket ändras till följd av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen samtidigt som den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande ändrar namn från skyddsbehövande i övrigt till övriga skyddsbehövande.

8 kap.

11 § När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 8 §, *ska* den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Domstolen *ska* särskilt beakta

1. utlänningens levnadsomständigheter,
2. om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas,
3. utlänningens övriga familjeförhållanden, och
4. hur länge utlänningen har vistats i Sverige.

En utlänning som är flykting och som behöver en fristad i Sverige får utvisas endast 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. Utvisning får också ske om utlänningen i Sverige eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta sådan verksamhet här.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka hänsyn en domstol ska ta när utvisning på grund av brott övervägs.

Det följer av den nya statusregleringen att en utlänning som har flyktingstatusförklaring vid tillämpning av denna bestämmelse ska anses vara flykting. Presumtionen i *tredje stycket* tas därför bort.

13 § En allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott *ska* innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. I ett beslut med *ett tidsbegränsat återreseförbud ska* utlänningen upplysas om vilken dag förbudet upphör att gälla. I beslutet *ska* utlänningen också upplysas om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 20 kap.

I paragrafen regleras återreseförbud för en utlänning som utvisas på grund av brott.

Ändringarna är endast språkliga. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

14 § Om regeringen finner att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott inte kan verkställas eller om det annars finns särskilda skäl för att beslutet inte längre ska gälla, får regeringen upphäva *beslutet* helt eller delvis. Därvid får regeringen *meddela* beslut också i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

Om beslutet om utvisning inte upphävs kan, i fall som avses i första stycket, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd *beviljas* av regeringen. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets överlämnade av ärendet enligt 5 kap. 20 §, finner att en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott ska beviljas uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § får migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen upphäva utvisningsbeslutet och bevilja uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Samma befogenhet har migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen om en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott har överklagat Migrationsverkets beslut att inte bevilja uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §.

Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen inte upphäver beslutet om utvisning får den bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

I paragrafen regleras upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.4.

I *tredje stycket*, som är nytt, anges under vilka förutsättningar en migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen får upphäva ett beslut om utvisning på grund av brott. Migrationsverket får enligt 5 kap. 20 § inte bevilja uppehållstillstånd för en utlänning som har utvisats på grund av brott. Enligt samma lagrum ska Migrationsverket, om verket finner att en utlänning som har utvisats på grund av brott ska beviljas uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §, lämna över ärendet till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut hade kunnat överklagas. Om migrationsdomstolen delar Migrationsverkets uppfattning får domstolen enligt vad som anges i tredje stycket upphäva den allmänna domstolens beslut om utvisning och bevilja utlänningen uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Om domstolen inte delar Migrationsverkets uppfattning och avslår ansökan får utlänningen överklaga beslutet till Migrationsöverdomstolen. Av 16 kap. 11 § andra stycket följer att det i ett sådant fall inte krävs prövningstillstånd. Migrationsöverdomstolen har samma möjlighet som migrationsdomstolen att upphäva den allmänna domstolens beslut om utvisning och bevilja utlänningen uppehållstillstånd.

I *fjärde stycket*, som är nytt, anges att migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen, om den inte upphäver utvisningsbeslutet, kan bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Vidare anges att utvisningsbeslutet inte får verkställas medan ett sådant tillstånd gäller. Motsvarande gäller i ärenden hos regeringen enligt andra stycket. Ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § måste alltid ha en giltighetstid om minst ett år (5 kap. 1 § tredje stycket).

Övriga ändringar är endast språkliga. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

16 § Avslås eller *avvisas en ansökan om uppehållstillstånd eller återkallas ett sådant tillstånd och befinner sig* utlänningen i Sverige, ska det samtidigt meddelas beslut om avvisning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar mot det.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte om ansökan avvisas enligt 5 kap. 1 c § andra stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om beslut om avvisning och utvisning.

Första stycket ändras till följd av att bestämmelser om att en asylansökan i vissa situationer ska avvisas införs i utlänningslagen (5 kap. 1 b och 1 c §§).

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att ett beslut om avvisning eller utvisning inte ska meddelas vid beslut om överföring enligt Dublinförordningen. Att asylansökan avvisas vid beslut om överföring enligt Dublinförordningen framgår av 5 kap. 1 c § andra stycket.

18 § I beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av *Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen* ska anges till vilket land utlänningen ska avvisas eller utvisas.

Om det finns särskilda skäl, får mer än ett land anges i beslutet.

Ett beslut av en sådan myndighet som avses i första stycket och som rör avvisning eller utvisning ska innehålla de anvisningar om verkställigheten som omständigheterna i det enskilda fallet kan ge anledning till.

Paragrafen behandlar verkställighetsanvisningar som ska tas in i ett beslut om avvisning eller utvisning.

Första stycket ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. I stycket görs även en redaktionell ändring.

19 § När Migrationsverket beslutar om avvisning eller utvisning, får beslutet förenas med förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som avser en EES- medborgare eller *en sådan medborgares* familjemedlem, får förenas med ett sådant förbud som avses i första stycket endast om beslutet har *meddelats* av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om återreseförbud.

Första stycket ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. Att Migrationsverket kan ge den som förbjudits att återvända till Sverige enligt denna paragraf tillstånd att göra ett kort besök här framgår av 20 §.

Övriga ändringar i paragrafen är av språklig karaktär.

20 § En utlännings som med stöd av 13, 19 eller 21 § har förbjudits att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning får ges särskilt tillstånd av Migrationsverket att göra ett kort besök här, om besöket gäller synnerligen viktiga angelägenheter. Om det finns särskilda skäl, får ett sådant tillstånd ges också på ansökan av någon annan än utlänningen.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att en utlännings som meddelats ett beslut om återreseförbud ska kunna ges tillstånd att besöka Sverige.

Andra stycket upphävs till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen.

21 § När ett överklagat ärende eller mål om avvísning eller utvisning avgörs, får också beslut fattas i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Detta gäller även om dessa frågor inte har tagits upp av utlänningen.

Vid prövning av ett beslut om avvísning eller utvisning får en migrationsdomstol *eller* Migrationsöverdomstolen besluta att utlänningen för viss tid *ska* förbjudas att återvända till Sverige, även om ingen lägre instans har meddelat ett sådant förbud.

När Migrationsverket, en migrationsdomstol *eller* Migrationsöverdomstolen prövar ett beslut om avvísning eller utvisning, får samtidigt sådant beslut meddelas angående den som är under 16 år och som står under utlänningens vårdnad. Detta gäller även om ingen lägre instans har prövat denna fråga. I mål hos en migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen gäller detta dock inte, om det för barnet har åberopats sådana omständigheter som avses i 4 kap. 1, 2 *eller* 2 a §.

I paragrafen behandlas vilka frågor som kan tas upp av en överinstans även om dessa inte behandlats av den lägre instansen.

Andra och tredje styckena ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. Tredje stycket ändras också till följd av att ytterligare en kategori skyddsbehövande införs i utlänningslagen.

9 kap.

8 § Migrationsverket eller polismyndigheten får fotografera en utlänning och, om utlänningen fyllt 14 år, ta hans eller hennes fingeravtryck om

1. utlänningen inte kan styrka sin identitet när han eller hon kommer till Sverige,
2. utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting *enligt* 4 kap. 1 § *eller som annan skyddsbehövande enligt* 4 kap. 2 *eller* 2 a §, *eller*
3. det finns grund för att besluta om förvar.

I paragrafen finns bestämmelser om när en utlänning får fotograferas och avkrävas fingeravtryck.

Ändringarna följer av att ytterligare en kategori skyddsbehövande införs i utlänningslagen. Övriga ändringar är redaktionella.

10 kap.

11 § Varje ny prövning av ett beslut om förvar *ska* föregås av en muntlig förhandling. Detta gäller även en ny prövning av ett beslut om uppsikt, om det inte med hänsyn till utredningens art eller andra omständigheter framstår som uppenbart att en muntlig förhandling saknar betydelse.

Bestämmelser som gäller för muntlig handläggning hos en myndighet finns i 13 kap. 1–8 §§. I fråga om muntlig förhandling i domstol finns bestämmelser i 16 kap.

I ärenden om förvar *eller uppsikt* som handläggs av regeringen får *ansvarigt* statsråd, eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, besluta om muntlig förhandling och uppdra åt en migrationsdomstol att hålla den. Bestämmelserna i 13 kap. gäller i tillämpliga delar vid förhandlingen. Vid den muntliga förhandlingen *ska* en representant från Regeringskansliet närvara. Regeringskansliet får besluta att även andra personer än utlänningen *ska* höras vid förhandlingen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om muntlig förhandling inför beslut om förvar och uppsikt.

Tredje stycket ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. Dessutom har stycket förtydligats så att det uttryckligen framgår att ansvarigt statsråd, eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, även kan besluta om muntlig förhandling i ärenden om uppsikt.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.

13 § Polismyndigheten är handläggande myndighet

1. från det att en utlänning begär att få resa in i landet och till dess att ett ärende som skall prövas av Migrationsverket tas emot av verket eller utlänningen har lämnat landet, och
2. från det att myndigheten tar emot ett beslut om avvísning eller utvisning för verkställighet och till dess att verkställighet har skett, även om ärendet är föremål för prövning enligt 12 kap. 18–20 §§, dock inte under den tid då beslutet inte får verkställas på grund av ett beslut om inhibition eller ny prövning.

I paragrafen anges när Polismyndigheten är handläggande myndighet.

Andra punkten ändras till följd av att bestämmelser införs som innebär att beslut om avvísning eller utvisning i vissa fall inte får verkställas innan Migrationsverket har avgjort frågan om ny prövning ska beviljas (12 kap. 19 § tredje stycket och 12 kap. 19 a § tredje stycket). I dessa fall kan Migrationsverket inte längre besluta om inhibition.

14 § Migrationsverket är handläggande myndighet

1. från det att verket tar emot ett ärende som verket ska pröva och till dess verket fattar beslut eller utlänningen har lämnat landet eller polismyndigheten har tagit emot ärendet eller, om *Migrationsverkets beslut* överklagas, till dess ärendet tas emot av migrationsdomstolen, och
2. från det att verket tar emot ett beslut om avvísning eller utvisning för verkställighet och till dess att beslutet har verkställts eller ärendet lämnas över till polismyndigheten. I fråga om beslut som gäller omedelbart är, även om beslutet överklagas, Migrationsverket handläggande myndighet till dess domstolen meddelar beslut om inhibition.

I paragrafen anges när Migrationsverket är handläggande myndighet.

Första punkten ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen ska handläggas på samma sätt som övriga utlänningsärenden. När migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen är handläggande myndighet följer av den allmänna bestämmelsen i 10 kap. 12 §.

15 § Regeringen är handläggande myndighet när ärendet har tagits emot av det departement som har till uppgift att bereda ärendet.

Beslut i frågor om förvar och uppsikt fattas av det statsråd som ska föredra ärendet. Regeringen får inte fatta beslut om att ta eller hålla kvar någon i förvar eller om att ställa någon under uppsikt. Regeringen får däremot upphäva ett beslut om förvar eller uppsikt.

I ett ärende där beslut om inhibition kan meddelas med stöd av 12 kap. 11 § första stycket och 12 § ska regeringen inte anses som handläggande myndighet innan beslut om inhibition har meddelats.

I paragrafen anges när regeringen är handläggande myndighet.

Tredje stycket ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen.

16 § *En migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen är i ärenden, där beslut om inhibition kan meddelas med stöd av 12 kap. 11 § första stycket, handläggande myndighet från det att den meddelar beslut om inhibition.*

Mot bakgrund av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen har paragrafens nuvarande innehåll förlorat sin betydelse. Paragrafen har tagits i anspråk för regleringen av när en migrationsdomstol är handläggande myndighet i förvars- och uppsiktsfrågor i de fall domstolen prövar en fråga om att upphäva en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott.

Paragrafen anger att en migrationsdomstol respektive Migrationsöverdomstolen är handläggande myndighet i fråga om förvar och uppsikt från det att den meddelar beslut om inhibition med stöd av 12 kap. 11 § första stycket. Motsvarande gäller i ärenden hos regeringen (10 kap. 15 § tredje stycket). Av 10 kap. 13 § andra punkten följer att polismyndigheten är handläggande myndighet om något sådant beslut om inhibition inte meddelats.

11 kap.

5 § En utlänning som hålls i förvar *ska* ha tillgång till hälso- och sjukvård i samma omfattning som den som ansökt om uppehållstillstånd enligt 4 kap. 1, 2 eller 2 a § även om utlänningen inte har ansökt om ett sådant tillstånd.

Om en utlänning som hålls i förvar behöver sjukhusvård under förvarstiden, *ska* han eller hon ges tillfälle till sådan vård.

Verksamhetschefen för den sjukhusenhet där en utlänning vårdas *ska* se till att Migrationsverket eller den som förestår den lokal där utlänningen *ska* vistas genast underrättas, om utlänningen önskar lämna eller redan har lämnat sjukhuset.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hälso- och sjukvård för utlänningar som hålls i förvar.

Första stycket ändras till följd av att ytterligare en kategori skyddsbehövande införs i utlänningslagen.

12 kap.

3 § *Ett beslut om avvisning eller utvisning av en utlänning som avses i 4 kap. 2 § första stycket 1, i fall av väpnad konflikt, eller 2 a § första stycket får inte verkställas till utlänningens hemland eller till ett land där han eller hon riskerar att sändas vidare till hemlandet, om det finns synnerliga skäl mot det.*

Paragrafen behandlar vissa fall av verkställighetshinder.

Paragrafen ändras till följd av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen och att den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande definieras i 4 kap. 2 a §. En otydlighet som uppkommit i samband med bestämmelsens överförande till 2005 års utlänningslag har vidare rättats till.

4 § Ett beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av *Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen ska* verkställas genom att utlänningen sänds till det land eller, om flera länder angetts, något av de länder som anges i beslutet.

Ett beslut om avvisning som meddelas av en polismyndighet samt allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott *ska* verkställas genom att utlänningen sänds till sitt hemland eller, om möjligt, till det land från vilket utlänningen kom till Sverige. Om verkställighet inte kan genomföras till något av dessa länder får en utlänning i stället sändas till ett land som utlänningen har anknytning till.

En utlänning som *ska* avvisas eller utvisas får alltid sändas till ett land som utlänningen visar att mottagande kan ske i.

Paragrafen behandlar till vilket land utlänningen ska sändas vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut.

Första stycket ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. I stycket görs även en redaktionell ändring.

8 § En allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott får verkställas, om utlänningen har avgett nöjdförklaring och åklagaren medger att beslutet får verkställas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om verkställighet av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott.

Ändringarna är endast språkliga. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

8 a § *Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § får ett beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas innan ansökan har prövats och därvid avslagits genom ett beslut som har vunnit laga kraft eller innan ett beslut att avvisa ansökan enligt 5 kap. 1 b § har vunnit laga kraft.*

Första stycket gäller inte om Migrationsverket har förordnat om omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 6 § eller om utlänningen har utvisats på grund av brott. I dessa fall får beslutet om avvisning eller utvisning verkställas när ansökan om uppehållstillstånd har prövats i en instans och därvid avslagits.

Första stycket hindrar inte att utlänningen överlämnas, utlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd.

I paragrafen, som är ny, regleras när ett beslut om avvisning eller utvisning får verkställas. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.3.

Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § får enligt *första stycket* ett beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas innan ansökan har prövats och därvid avslagits genom ett beslut som har vunnit laga kraft eller innan ett beslut att avvisa ansökan enligt 5 kap. 1 b § har vunnit laga kraft.

Av *andra stycket* följer att undantag från huvudregeln i första stycket får göras om Migrationsverket har förordnat om omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 6 § eller när en utlänning har utvisats på grund av brott enligt 8 kap. 8 § genom ett beslut som vunnit laga kraft ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande. I dessa fall får beslutet om avvisning eller utvisning verkställas när ansökan om uppehållstillstånd har prövats i en instans och därvid avslagits. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

Av *tredje stycket* följer att huvudregeln inte hindrar att en utlänning ska överlämnas, utlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd. En utlänning kan utlämnas för lagföring eller straffverkställighet av en frihetsberövande påföljd till en stat utanför Europeiska unionen enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott eller inom Norden enligt lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge eller till någon av de internationella tribunalerna eller till den Internationella brottmålsdomstolen. Det senare regleras i lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt, lagen (2006:615) om samarbete med Specialdomstolen för Sierra Leone samt lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen. En utlänning kan överlämnas till en annan stat inom Europeiska unionen enligt bl.a. lagen

(2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Överförande av straffverkställighet till annan stat kan ske enligt lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom och lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. Även temporära överföranden till Sverige till följd av internationellt straffrättsligt samarbete omfattas av regleringen, t.ex. sådana överföranden enligt lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. I samtliga dessa fall får således beslut om utlämning, överförande och överlämnande verkställas även om avvísings- eller utvisningsfrågan inte avgjorts genom beslut som vunnit laga kraft.

11 § När regeringen, *en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen* prövar en fråga om att upphäva en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott, får regeringen *eller domstolen* besluta om inhibition av det tidigare meddelade beslutet.

När ett ärende enligt denna lag *ska* prövas av regeringen får, för tiden till dess regeringen avgör ärendet, *ansvarigt statsråd* besluta om inhibition av avvísning eller utvisning.

I paragrafen regleras inhibition av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.4.

Första stycket ändras till följd av att det i 8 kap. 14 § införs en möjlighet för migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen att upphäva en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

Övriga ändringar i paragrafen är språkliga.

14 § Beslut om avvísning eller utvisning *ska* verkställas av Migrationsverket, om inte annat *föreskrivs* i andra, tredje eller fjärde stycket.

Säkerhetspolisen *ska* verkställa beslut om avvísning eller utvisning i säkerhetsärenden. Migrationsverket *eller den domstol som avgör ärendet* får dock *i beslutet om avvísning eller utvisning bestämma* att en annan myndighet *ska* ombesörja verkställigheten.

Polismyndigheten *ska* verkställa

1. en polismyndighets beslut om avvísning,
2. en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott.

Migrationsverket får lämna över ett avvísnings- eller utvisningsärende för verkställighet till polismyndigheten, om den som *ska* avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan polismyndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet.

Paragrafen reglerar vilken myndighet som ska verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning.

Andra stycket ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen kan prövas av domstol och inte längre kan prövas av regeringen. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

15 § En polismyndighets beslut om avvísning, Migrationsverkets beslut om avvísning enligt 8 kap. 4 § andra stycket, Migrationsverkets beslut om avvísning med omedelbar verkställighet och en allmän domstols lagakraftvunna beslut om utvisning på grund av brott ska verkställas snarast möjligt.

I andra fall ska en utlänning som avvisas lämna landet inom två veckor och en utlänning som utvisas lämna landet inom fyra veckor efter det att beslutet vann laga kraft, om inte annat bestämts i beslutet.

Om utlänningen inte lämnar landet inom den föreskrivna tiden eller det måste antas att utlänningen inte har för avsikt att frivilligt lämna landet inom denna tid, ska beslutet verkställas snarast möjligt av den myndighet som enligt 14 § är ansvarig för verkställigheten.

Verkställighet av beslut om avvísning eller utvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem som har rest in i Sverige får ske tidigast fyra veckor från den dag EES-medborgaren eller familjemedlemmen fick del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl för att verkställa beslutet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vid vilken tidpunkt beslut om avvísning och utvisning ska verkställas.

Ändringarna är endast språkliga. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

16 § Om Migrationsverket efter omprövning beviljar en utlänning tidsbegränsat uppehållstillstånd, får verket samtidigt upphäva ett av verket fattat beslut om avvísning eller utvisning.

Om Migrationsverket beviljar ett tidsbegränsat uppehållstillstånd utan att upphäva beslutet om avvísning eller utvisning, får beslutet om avvísning eller utvisning inte verkställas medan tillståndet gäller. Motsvarande gäller om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen i ett överklagat ärende beviljar ett tidsbegränsat uppehållstillstånd utan att upphäva beslutet om avvísning eller utvisning.

I 5 kap. 20 § föreskrivs att Migrationsverket inte får bevilja uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott.

Paragrafen reglerar möjligheten att i vissa fall upphäva beslut om avvísning eller utvisning eller utan att upphäva ett sådant beslut bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Andra meningen i första stycket flyttas till andra stycket.

Andra stycket ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. Lagrådet har ifrågasatt uttrycket *överklagat ärende*. Mot bakgrund av att uttrycket förekommer inte bara i utlänningslagen utan också i ett flertal andra författningar, bl.a. tullagen (2000:1281) och plan- och bygglagen (1987:10), bör bestämmelsen inte ändras.

Ändringarna i tredje stycket följer av att bestämmelsen som föreskriver att Migrationsverket inte får bevilja uppehållstillstånd för den som av allmän domstol är utvisad på grund av brott flyttas till 5 kap. 20 §.

Övriga ändringar i paragrafen är språkliga. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

17 § Om en annan myndighet än Migrationsverket *ska* verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning och denna myndighet finner att den inte kan verkställa beslutet eller att den behöver ytterligare besked, *ska* myndigheten underrätta Migrationsverket. Detsamma gäller om utlänningen hos myndigheten åberopar att det finns sådana hinder som avses i 1, 2 eller 3 § mot verkställigheten eller det på annat sätt kommer fram att det kan finnas sådana hinder.

Migrationsverket *ska* i sådana fall ge anvisningar om verkställigheten eller vidta andra åtgärder.

Om en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott av en EES-medborgare eller *en sådan medborgares* familjemedlem *ska* verkställas mer än två år efter det att avgörandet meddelades, *ska* polismyndigheten innan beslutet verkställs utreda om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det vid utredningen kommer fram att omständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, *ska* ärendet lämnas över till Migrationsverket som med ett eget yttrande *ska* lämna över ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §. Verktällighet får i sådant fall inte ske innan regeringen har avgjort ärendet.

Paragrafen behandlar vissa särskilda fall av verkställighet av beslut om avvisning och utvisning.

Ändringarna är endast språkliga. Begreppet beslut används som en gemensam beteckning för allmän domstols avgörande av utvisningsfrågan.

19 § Om utlänningen i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som vunnit laga kraft åberopar nya omständigheter

1. som kan antas utgöra ett bestående sådant hinder mot verkställigheten som avses i 1, 2 eller 3 §, och

2. dessa omständigheter inte kunnat åberopas av utlänningen tidigare, eller utlänningen visar giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare,

ska Migrationsverket, om beslut om uppehållstillstånd inte kan meddelas enligt 18 §, ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning.

Är förutsättningarna enligt första stycket inte uppfyllda, *ska* Migrationsverket besluta att inte bevilja ny prövning.

Beslutet om avvisning eller utvisning får inte verkställas innan Migrationsverket har avgjort frågan om ny prövning ska ske eller, om ny prövning beviljas, innan frågan om uppehållstillstånd har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § och en sådan ansökan inte tidigare under utlänningens vistelse i Sverige har prövats genom ett lagakraftvunnet beslut. I ett sådant fall ska Migrationsverket pröva ansökan och besluta om inhibition i verkställighetsärendet.

Paragrafen behandlar Migrationsverkets prövning av nya omständigheter. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.3 och 8.4.5.

Ändringen i *första stycket* följer av att bestämmelser om när verkställighet får ske har införts i tredje stycket. Bestämmelsen om inhibition blir därmed överflödig.

Av *tredje stycket*, som är nytt, följer att verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning inte får ske förrän verket har tagit ställning till om ny prövning ska äga rum eller, om ny prövning beviljas, innan frågan om uppehållstillstånd har avgjorts genom ett beslut som har vunnit laga kraft.

Av *fjärde stycket*, som är nytt, framgår att en utlänning alltid har rätt att få en ansökan om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § prövad. En sådan ansökan ska således prövas även om den görs under tid som utlänningen omfattas av ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning. Detta

gäller emellertid endast om en sådan ansökan inte har prövats genom det lagakraftvunna beslutet eller annars under utlänningens vistelse i Sverige.

19 a § Om en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott har fått en ansökan om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § prövad, och ansökan därvid avslagits genom ett beslut som har vunnit laga kraft, åberopar sådana omständigheter som anges i 19 § första stycket 1 och dessa omständigheter inte kunnat åberopas av utlänningen tidigare, eller utlänningen visar giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare, ska Migrationsverket ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning.

Är förutsättningarna enligt första stycket inte uppfyllda, ska Migrationsverket besluta att inte bevilja ny prövning.

Utvisningsbeslutet får inte verkställas innan Migrationsverket har avgjort frågan om ny prövning ska ske eller, om ny prövning beviljas, innan frågan om uppehållstillstånd har prövats i en instans och ansökan därvid avslagits.

Paragrafen, som är ny, behandlar det fallet att en utlänning som är utvisad på grund av brott och tidigare fått sitt skyddsbehov prövat åberopar nya omständigheter som rör skyddsbehov. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.3 och 8.7.4

Paragrafen utgör ett specialfall av regleringen av nya omständigheter i 19 § och tar sikte på de fall där en person både är utvisad på grund av brott och har fått sin ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande prövad. Om en sådan utlänning åberopar nya omständigheter som kan antas utgöra ett bestående sådant hinder mot verkställighet som avses i 1, 2 eller 3 § och dessa omständigheter inte kunnat åberopas tidigare, eller utlänningen visar giltig ursäkt för att inte ha åberopat omständigheterna tidigare, ska enligt *första stycket* Migrationsverket ta upp frågan om uppehållstillstånd till ny prövning. Detta gäller även om verkställighet inte är nära förestående.

Om ny prövning beviljas är 5 kap. 20 § tillämplig.

Om förutsättningarna enligt första stycket inte är uppfyllda, t.ex. om utlänningen inte har giltig ursäkt för att åberopa de nya omständigheterna i ett sent skede, ska Migrationsverket enligt *andra stycket* besluta att inte bevilja ny prövning. Att ett sådant beslut kan överklagas till en migrationsdomstol framgår av 14 kap. 5 §.

Av *tredje stycket* framgår att verkställighet av ett utvisningsbeslut inte får ske förrän verket har tagit ställning till om ny prövning ska äga rum eller, om ny prövning beviljas, innan frågan om uppehållstillstånd har prövats i en instans. Regleringen är parallell till regleringen i 8 a § andra stycket.

20 § Om det i ett ärende som avser en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kommer fram att verkställighet inte kan genomföras, ska Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan skyndsamt med eget yttrande lämna över detta till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §.

Det som föreskrivs i första stycket gäller dock inte om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § eller, om utlänningen har fått en sådan ansökan prövad och därvid avslagen genom ett avgörande som inte har upphört att gälla, återoppar nya omständigheter som kan antas utgöra ett bestående sådant hinder mot verkställighet som avses i 1, 2 eller 3 §. I dessa fall ska frågan om uppehållstillstånd prövas enligt 5 kap. 20 § respektive 19 a §.

Paragrafen behandlar sådana fall nya omständigheter återoppar eller kommer fram i ärenden som avser en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.4.

Nuvarande bestämmelser i andra och tredje styckena tas bort till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen.

Det nya *andra stycket* behandlar den situationen att en utlänning i ett ärende som avser verkställighet av en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande eller återoppar nya omständigheter som kan antas utgöra ett bestående sådant hinder mot verkställighet som avses i 1, 2 eller 3 §. Migrationsverket ska i en sådan situation inte lämna över ärendet till regeringen enligt vad som föreskrivs i första stycket utan i stället pröva frågan om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 20 § respektive 19 a §.

21 § Ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet. *Detta gäller dock inte om utlänningen utlämnas, överlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras.*

I paragrafen anges när ett beslut om avvisning eller utvisning ska anses verkställt.

Andra mening, som är ny, utgör ett undantag från huvudregeln att ett avlägsnandebeslut ska anses verkställt när utlänningen lämnar landet. Undantaget innebär bl.a. att ett avlägsnandebeslut inte ska anses verkställt när en utlösnings tillfälligt överförs från Sverige till en annan stat enligt 4 kap. 29 och 31 §§ lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål eller när en person utlämnas med villkor om återförande till Sverige, enligt 11 § andra stycket lagen (1957:668) om utlämning för brott.

13 kap.

1 § Migrationsverket får inte besluta om avvisning eller utvisning av en utlänning som har ansökt om asyl i Sverige *eller vägra en utlänning begärd statusförklaring* utan att det förekommit muntlig handläggning hos Migrationsverket. Muntlig handläggning ska även annars företas på begäran av utlänningen, om inte en sådan handläggning skulle sakna betydelse för att avgöra asylärendet. Handläggningen kan ske i form av en muntlig förhandling eller i annan form.

I paragrafen regleras muntlig handläggning hos Migrationsverket. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.8.

Av ändringen framgår att Migrationsverket inte får vägra en utlänning begärd statusförklaring utan att det förekommit muntlig handläggning.

9 a § När Migrationsverket inleder ett ärende om återkallelse av statusförklaring ska utlänningen underrättas.

En statusförklaring får inte återkallas utan att utlänningen har fått tillfälle att yttra sig.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om handläggningen vid återkallelse av statusförklaring. Övervägandena finns i avsnitt 8.6.3.

Av *första stycket* framgår att Migrationsverket, om verket inleder ett ärende om återkallelse av statusförklaring, ska underrätta utlänningen om att ett ärende om återkallelse inleds.

Enligt *andra stycket* får en statusförklaring inte återkallas utan att utlänningen har fått tillfälle att yttra sig.

14 kap.

5 § Migrationsverkets beslut att inte bevilja ny prövning enligt 12 kap. 19 *eller* 19 a § får överklagas till en migrationsdomstol.

I paragrafen regleras överklagande av Migrationsverkets beslut om ny prövning.

Av ändringen framgår att Migrationsverkets beslut om ny prövning i ärenden där sökanden har utvisats på grund av brott kan överklagas till en migrationsdomstol.

6 § Migrationsverkets beslut enligt 4 kap. 3, 3 a, 3 c och 4 §§ i fråga om *statusförklaring* eller resedokument eller om återkallelse av *statusförklaring* får överklagas till en migrationsdomstol.

I paragrafen regleras överklagande av Migrationsverkets beslut om statusförklaring och resedokument. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.1.

Ändringarna följer av att bestämmelser om skyddsstatusförklaring införs i 4 kap. 3 a och c §§.

9 § Beslut av en polismyndighet eller av Migrationsverket om förvar *eller uppsikt* får överklagas till en migrationsdomstol.

Beslut om förvar *eller uppsikt* får överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

Om ett beslut om förvar *eller uppsikt* har fattats av *ett* statsråd, prövar Regeringsrätten på framställning av utlänningen, om åtgärden ska bestå.

I paragrafen regleras överklagande av Migrationsverkets beslut om förvar.

Ändringarna i *första* och *andra styckena* klargör att Migrationsverkets beslut om uppsikt kan överklagas till en migrationsdomstol (jfr MIG 2007:41). Ett sådant beslut får överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

Av *trede stycket* framgår att Regeringsrättens prövning av om ett beslut av statsråd ska bestå även kan avse ett beslut om uppsikt.

11 § Migrationsverkets beslut i *fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument och förvar i ett säkerhetsärende* får överklagas av Säkerhetspolisen.

Paragrafen behandlar överklagande av Migrationsverkets beslut i säkerhetsärenden.

Första stycket upphävs till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. Migrationsverkets beslut får i stället överklagas till migrationsdomstol med stöd av 3 §

14 a § *Beslut att avvisa en asylansökan med tillämpning av 5 kap. 1 b § eller 1 c § andra stycket får överklagas till en migrationsdomstol.*

I paragrafen, som är ny, regleras överklagande av beslut att avvisa en asylansökan. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.1.

Av paragrafen framgår att beslut enligt 5 kap. 1 b § eller 1 c § andra stycket att avvisa en asylansökan får överklagas till en migrationsdomstol.

15 kap.

3 § En nöjdförklaring kan inte tas tillbaka. Om utlänningen har överklagat beslutet eller domen när nöjdförklaringen avges, ska utlänningen genom nöjdförklaringen anses ha tagit tillbaka sitt överklagande av beslutet om avvisning eller utvisning. Om utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument eller främlingspass, ska utlänningen genom nöjdförklaringen anses ha tagit tillbaka sin ansökan.

I paragrafen regleras nöjdförklaring.

Ändringen följer av att bestämmelser om statusförklaring införs i utlänningslagen.

16 kap.

1 § *Regeringen meddelar föreskrifter om vilka länsrätter som ska vara migrationsdomstolar och att endast en av dessa ska vara behörig att pröva säkerhetsärenden. Migrationsöverdomstol är Kammarrätten i Stockholm.*

Om migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen och förfarandet i dessa gäller vad som allmänt är föreskrivet om länsrätt och kammarrätt och rättskipningen i dessa, om inte något annat följer av denna lag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstolen. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.4.

Ändringen i första stycket följer av att endast en av migrationsdomstolarna ska vara behörig att pröva säkerhetsärenden. Övriga ändringar är av språklig karaktär.

6 § I ett mål om avvisning är Migrationsverket motpart till utlänningen.

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

Paragrafen behandlar vem som är utlänningens motpart i vissa fall.

Andra stycket ändras till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen utan i stället ska handläggas på samma sätt som övriga utlänningsärenden.

8 § Om det under handläggningen av ett mål i en migrationsdomstol framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende *enligt denna lag eller ett ärende som ska handläggas enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll*, ska domstolen undanröja det överklagade beslutet och *överlämna* målet till Migrationsverket för handläggning.

Om det under handläggningen i Migrationsöverdomstolen framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende *enligt denna lag eller ett ärende som ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll*, ska Migrationsöverdomstolen undanröja migrationsdomstolens och Migrationsverkets beslut och *överlämna* målet till Migrationsverket för handläggning.

Paragrafen behandlar hur ett utlänningsärende som handläggs av migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen ska handläggas om Säkerhetspolisen gör gällande att ärendet innehåller säkerhetsaspekter. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.4.

Av *första stycket* framgår att en migrationsdomstol, om det under handläggningen av ett mål i domstolen framkommer att det rör sig om ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen eller ett ärende som ska handläggas enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, ska undanröja Migrationsverkets beslut och överlämna ärendet till Migrationsverket för handläggning.

Av *andra stycket* framgår att Migrationsöverdomstolen i motsvarande situation ska undanröja migrationsdomstolens och Migrationsverkets beslut och överlämna ärendet till Migrationsverket för handläggning.

11 § Prövningstillstånd krävs vid överklagande av en migrationsdomstols beslut till Migrationsöverdomstolen.

Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut enligt 9 § andra stycket krävs dock inte prövningstillstånd. *Prövningstillstånd krävs inte heller vid överklagande av en migrationsdomstols beslut i fråga om statusförklaring eller uppehållstillstånd efter överlämnande enligt 4 kap. 6 § andra stycket eller 5 kap. 20 § andra stycket.*

I paragrafen behandlas prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.4.

Ändringen i *andra stycket* innebär att det inte krävs prövningstillstånd om en utlännings som har utvisats på grund av brott överklagar en migrationsdomstols beslut i fråga om uppehållstillstånd när migrationsdomstolen har prövat frågan som första instans efter att Migrationsverket lämnat över ärendet enligt 5 kap. 20 § andra stycket. Motsvarande gäller när migrationsdomstol inte beviljar en utlännings som utvisats på grund av brott statusförklaring efter det att Migrationsverket har överlämnat ärendet enligt 4 kap. 6 § andra stycket.

18 kap.

1 § Offentligt biträde *ska* förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i mål och ärenden om

1. avvisning, dock inte hos polismyndighet om inte utlännningen enligt 10 kap. 1 eller 2 § hållits i förvar sedan mer än tre dagar,

2. verkställighet enligt 8 kap. 7 eller 7 a §,

3. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats av *Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen eller om ny prövning beviljats,*

4. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, dock endast såvitt avser fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlännningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

5. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

Offentligt biträde *ska* alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentligt biträde.

Första stycket tredje punkten, som rör verkställighetsärenden, ändras till följd av att bestämmelser som innebär att beslut om avvisning eller utvisning i vissa fall inte får verkställas innan Migrationsverket har avgjort frågan om ny prövning ska beviljas (12 kap. 19 § tredje stycket och 12 kap. 19 a § tredje stycket). I dessa fall kan Migrationsverket inte längre besluta om inhibition. Vidare framgår att biträde inte ska förordnas i ärenden hos regeringen där beslut om inhibition meddelats enligt 12 kap. 11 §.

1 a § *I mål som rör överklagande av Migrationsverkets beslut i fråga om statusförklaring ska på utlänningsens begäran offentligt biträde förordnas, om utlännningen befinner sig i Sverige och det inte är uppenbart att utlännningen inte kommer att beviljas yrkad statusförklaring.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om offentligt biträde i mål om överklagande av Migrationsverkets beslut i fråga om statusförklaring. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.9.

Av paragrafen följer att en utlänning som befinner sig i Sverige och som inte har beviljats offentligt biträde enligt bestämmelserna i 1 § på begäran ska beviljas offentligt biträde i mål som rör överklagande av Migrationsverkets beslut i fråga om statusförklaring om det inte är uppenbart att utlännningen inte kommer att beviljas yrkad statusförklaring.

20 kap.

2 § Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppsåtligt uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § eller motsvarande beslut enligt äldre lag inte har haft rätt att återvända hit.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte om utlännningen har flytt hit av skäl som avses i 4 kap. 1, 2 eller 2 a §.

I ringa fall ska åtal för brott enligt första stycket inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

Paragrafen innehåller straffbestämmelser som avser inresa och vistelse i strid mot återreseförbud.

Andra stycket ändras till följd av att en ny kategori skyddsbehövande, alternativt skyddsbehövande, införs i utlänningslagen samtidigt som den kvarvarande nationella kategorin skyddsbehövande ändrar namn från skyddsbehövande i övrigt till övriga skyddsbehövande.

21 kap.

2 § En utlänning som omfattas av ett beslut om tillfälligt skydd enligt direktiv 2001/55/EG och som i enlighet med direktivet överförs till eller tas emot i Sverige *ska* ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, *uppehållstillstånd med tillfälligt skydd*.

Upphållstillstånd med tillfälligt skydd får vägras utlänningen endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär *att en utlänning är utesluten från att vara flykting enligt 4 kap. 2 b § eller att en flykting får vägras uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppehållstillstånd för utlänningar som omfattas av det s.k. massflyktsdirektivet.

Andra stycket ändras till följd av att bestämmelser om uteslutande från flyktingskap införs i 4 kap. 2 b §.

5 § Att en utlänning har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd hindrar inte att en ansökan om *uppehållstillstånd som flykting* enligt 4 kap. 1 § prövas. Detsamma gäller för ansökan om *flyktingstatusförklaring* enligt 4 kap. 3 § och en ansökan om resedokument enligt 4 kap. 4 §.

Prövningen av en ansökan enligt första stycket får skjutas upp endast om det finns särskilda skäl för det. Om ansökan inte har prövats innan det tillfälliga skyddet har upphört att gälla, *ska* den prövas så snart det kan ske efter denna tidpunkt.

Paragrafen behandlar den situationen att en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd ansöker om uppehållstillstånd som flykting.

Första stycket ändras till följd av att definitionen av asyl i 1 kap. 3 § ändras och av att flyktingförklaring ersätts av flyktingstatusförklaring.

22 kap.

2 § Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år *ska* ges till en utlänning för vilken en framställan om omplacering av vittne eller nära anhörig till vittne har gjorts från en internationell domstol eller tribunal, om framställan bedöms vara berättigad.

Med vittne avses i denna paragraf den som har vittnat eller kommer att vittna i förhandlingar inför en internationell domstol eller tribunal i enlighet med dess procedur- eller bevisupptagningsregler.

Med nära anhörig till vittne avses vittnets

– make eller sambo,

– barn som är beroende av vittnet, samt

– annan anhörig till vittnet som ingår i samma hushåll som vittnet och mellan vilka det föreligger ett särskilt beroendeförhållande.

Om *en framställan enligt första stycket anses berättigad får* uppehållstillstånd vägras endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär *att en utlänning är utesluten från att anses som flykting enligt 4 kap. 2 b § eller att en flykting får vägras uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §*.

I paragrafen regleras uppehållstillstånd för tribunalvittnen.

Tredje stycket har anpassats till definitionen av begreppet barn som finns i 1 kap. 2 §.

Fjärde stycket ändras till följd av att bestämmelser om uteslutande från flyktingskap införs i 4 kap. 2 b §. Dessutom har språkliga ändringar gjorts.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
2. Ärenden som rör överklaganden och som har kommit in till regeringen men inte avgjorts före den 1 januari 2010 ska överlämnas till Migrationsöverdomstolen för prövning. Ärenden som överlämnats till regeringen enligt 12 kap. 20 § andra stycket i dess äldre lydelse men inte avgjorts före den 1 januari 2010 ska överlämnas till Migrationsverket för prövning.
3. Vid tillämpningen av de nya föreskrifterna i denna lag jämställs flyktingförklaring med flyktingstatusförklaring.

Andra punkten innebär att säkerhetsärenden som har överklagats till regeringen men inte avgjorts före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna ska överlämnas till Migrationsöverdomstolen för prövning. Prövningstillstånd krävs inte. Verkställighetsärenden som har överlämnats till regeringen men inte avgjorts före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna ska överlämnas till Migrationsverket för prövning enligt 12 kap. 18 och 19 §§.

Tredje punkten innebär att en flyktingförklaring som beviljats en utlänning enligt äldre föreskrifter ska jämföras med en flyktingstatusförklaring.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

9 kap.

4 § Om den försäkrade har beviljats uppehållstillstånd i Sverige *som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) eller enligt motsvarande äldre bestämmelser eller beviljats statusförklaring enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen eller motsvarande förklaring enligt äldre bestämmelser ska* som faktisk försäkringstid även tillgodoräknas tid då han eller hon har varit bosatt i sitt tidigare hemland från och med det år då han eller hon fyllde 16 år till tidpunkten då han eller hon först kom till Sverige. Därvid ska en så stor andel av tiden i hemlandet tillgodoräknas som svarar mot förhållandet mellan den tid under vilken den försäkrade har varit bosatt i Sverige, inräknad den tid som avses i 3 § 2, från den första ankomsten till landet till och med året före försäkringsfallet och hela tidsrymden från det att den försäkrade första gången kom till landet till och med året före försäkringsfallet. Vid beräkning enligt detta stycke bortses från tid för vilken den försäkrade, vid bosättning i Sverige, har rätt till sådan ersättning från det andra landet och som inte enligt 11 § andra stycket ska ligga till grund för beräkning av garantiersättning.

Med tid för bosättning i hemlandet likställs tid under vilken den försäkrade före den första ankomsten till Sverige befunnit sig i annat land där han eller hon beretts en tillfällig fristad.

Paragrafen innehåller bestämmelser om beräkning av försäkringstid för flyktingar och andra skyddsbehövande.

Paragrafen ändras till följd av att ytterligare en kategori skyddsbehövandeinförs i utlänningslagen. Ändringarna innebär att en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd av andra skäl än skyddsskäl och som därefter beviljas statusförklaring i försäkringshänseende jämföras med sådan utlänning som beviljats uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § UtL eller motsvarande äldre bestämmelser.

11.3 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Prop. 2009/10:31

4 § En utlänning som är skyldig att ha uppehållstillstånd *ska* inte folkbokföras om han *eller hon* saknar sådant tillstånd och det inte finns synnerliga skäl för att han *eller hon* ändå folkbokförs.

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) *ska* inte folkbokföras, om utlänningen kan antas komma att vistas i landet med stöd av det beviljade tillståndet under kortare tid än tre år. Detta gäller dock inte, om utlänningen *beviljats en flyktingstatusförklaring* enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen *eller en motsvarande förklaring enligt äldre bestämmelser* eller ett resedokument enligt 4 kap. 4 § utlänningslagen eller om det i övrigt föreligger synnerliga skäl för folkbokföring.

Paragrafen innehåller bestämmelser om folkbokföring av utlänningar.

Andra stycket ändras till följd av att en bestämmelse om flyktingstatusförklaring införs i utlänningslagen.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

1 § En utlänning får utvisas ur landet enligt denna lag, om det

1. är *särskilt påkallat* av hänsyn till rikets säkerhet, eller
2. med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han *eller hon* kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.

Paragrafen anger i vilka fall en utlänning kan utvisas enligt denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.1.

Paragrafen har ändrats så att lagen inte är subsidiär i förhållande till utlänningslagen.

Av ändringen i *första punkten* framgår att en utlänning kan utvisas enligt denna lag om det är *särskilt påkallat* av hänsyn till rikets säkerhet. Att utvisningen ska vara *särskilt påkallad* av hänsyn till rikets säkerhet innebär en skärpning av kraven i förhållande till nuvarande lydelse. Endast kvalificerade säkerhetsärenden faller in under denna punkt. Som exempel kan nämnas ärenden som rör utlänningar med starka kopplingar till organisationer som utövar våld och annan brottslighet för att uppnå politiska syften. Om det är *särskilt påkallat* med hänsyn till rikets säkerhet att en utlänning utvisas är utgångspunkten att utvisning ska ske. Detta gäller även om utlänningen uppfyller kriterierna för att vara flykting enligt 4 kap. 1 § UtL eller annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § UtL. Att utvisa en utlänning som i och för sig uppfyller kriterierna för att vara flykting eller annan skyddsbehövande om det är *särskilt påkallat* av hänsyn till rikets säkerhet strider inte mot Genèvekonventionen eller skyddsgrundsdirektivet (artikel 33 respektive artiklarna 17 och 21). Inte heller strider det mot rörlighetsdirektivet att utvisa en utlänning som har uppehållsrätt här av samma skäl (artikel 27).

Förutsättningarna för utvisning enligt *andra punkten* är oförändrade.

Finns det hinder mot att ett utvisningsbeslut verkställs framgår av 10 § att beslutet ska inhiberas eller utlänningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

2 § Beslut om utvisning enligt denna lag meddelas av Migrationsverket. Frågan om utvisning tas upp på ansökan av Säkerhetspolisen.

Om en polismyndighet, en länsstyrelse eller Migrationsverket finner anledning att anta att ett beslut om utvisning enligt 1 § bör meddelas, ska myndigheten anmäla detta till Säkerhetspolisen.

Om Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning enligt 1 § och utlännningen har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument, ska ansökningarna handläggas tillsammans enligt denna lag. Detsamma gäller om utlännningen ansöker om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument under handläggningen av ärendet om utvisning.

Aven en ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument som görs av en utlännning som är utvisad enligt 1 § eller har meddelats motsvarande beslut enligt äldre lag ska handläggas enligt denna lag om utlännningen befinner sig i Sverige.

Paragrafen innehåller inledande bestämmelser om bl.a. behörig myndighet och lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.1.

Första stycket ändras för att tydliggöra att det är Säkerhetspolisen som ansöker om utvisning enligt denna lag. Frågor om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument prövas enligt denna lag på ansökan av utlännningen under förutsättning att Säkerhetspolisen har ansökt om att utlännningen ska utvisas.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, ska en ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument prövas enligt denna lag om Säkerhetspolisen har ansökt om att utlännningen ska utvisas enligt 1 § (jfr 1 kap. 14 § UtL). Detta gäller även om utlännningen ansöker om uppehållstillstånd m.m. efter det att Säkerhetspolisen ansökt om utvisning. Om ärendet om utvisning handläggs av regeringen när utlännningen gör sin ansökan ska regeringen undanröja Migrationsverkets beslut och återförvisa ärendet till Migrationsverket. Detta framgår av 3 a §.

Om en utlännning som utvisats enligt 1 § ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande ska hans eller hennes ansökan enligt det nya *fjärde stycket* handläggas enligt denna lag om han eller hon befinner sig i Sverige. Detta gäller även om utlännningen utvisats eller meddelats motsvarande beslut enligt äldre lag. En ansökan om uppehållstillstånd som görs från ett annat land ska handläggas enligt utlänningslagens regler.

2 a § Migrationsverkets beslut enligt denna lag i fråga om utvisning, uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument får överklagas till regeringen. I övrigt får beslut som meddelas av en förvaltningsmyndighet enligt denna lag överklagas endast i de fall som anges i denna lag.

Säkerhetspolisen får överklaga Migrationsverkets beslut enligt denna lag, om det kan överklagas och går Säkerhetspolisen emot.

Paragrafen innehåller regler om överklagande.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att Migrationsverkets beslut enligt denna lag om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument får överklagas till regeringen.

Nuvarande tredje stycket flyttas till nya 3 c §.

Övriga ändringar är endast språkliga.

2 b § *Har Migrationsverket beslutat att en utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument inte ska utvisas enligt denna lag, ska ett överklagande från utlänningen handläggas enligt utlänningslagen (2005:716), om inte Säkerhetspolisen överklagar Migrationsverkets beslut.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om handläggningen vid överklagande av Migrationsverkets beslut att avslå en ansökan om utvisning. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.4.

Enligt 2 § ska en ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument prövas enligt denna lag om Säkerhetspolisen har ansökt om att utlänningen ska utvisas enligt 1 §. Om Migrationsverket avslår både Säkerhetspolisens ansökan om utvisning och utlänningens ansökan om uppehållstillstånd m.m. och det bara är utlänningen som överklagar verkets beslut ska utlänningens överklagande handläggas enligt utlänningslagen. Detta innebär att Migrationsverket ska överlämna överklagandet och övriga handlingar som har direkt betydelse för ärendet om uppehållstillstånd till en migrationsdomstol i stället för till Migrationsöverdomstolen (14 kap. 3 § UtlL). Överklagar Säkerhetspolisen Migrationsverkets beslut ska överklagandet handläggas enligt denna lag. Om Säkerhetspolisen inte överklagar Migrationsverkets beslut utan i stället i ett yttrande förordar att utlänningens ansökan ska avslås är ärendet att betrakta som ett säkerhetsärende enligt 1 kap. 7 § UtlL. Migrationsverket ska i en sådan situation överlämna överklagandet m.m. i ärendet till den migrationsdomstol som är behörig att pröva säkerhetsärenden (jfr 16 kap. 1 § UtlL).

3 § När Migrationsverkets beslut i fråga om utvisning överklagas, ska verket skyndsamt lämna över handlingarna i ärendet till Migrationsöverdomstolen.

Migrationsöverdomstolen ska med ett eget yttrande lämna handlingarna vidare till regeringen.

I yttrandet ska det särskilt anges om det finns hinder enligt 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen (2005:716) mot att beslutet verkställs. *Finner Migrationsöverdomstolen att sådant hinder mot verkställighet finns, får regeringen inte avvika från den bedömningen.*

Paragrafen behandlar förfarandet när Migrationsverkets beslut om utvisning överklagas.

Ändringen i *tredje stycket* är av redaktionell karaktär. Ingen ändring i sak är avsedd.

3 a § *Om regeringen handlägger ett ärende om utvisning och utlänningen ansöker om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument ska regeringen upphäva det överklagade beslutet och överlämna ärendet till Migrationsverket för handläggning.*

Paragrafen behandlar den situationen att utlänningen ansöker om uppehållstillstånd m.m. när utvisningsärendet handläggs hos regeringen. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.4.

Av 2 § följer att en ansökan om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument prövas enligt denna lag om Säkerhetspolisen har ansökt om att utlänningen ska utvisas enligt 1 §. Om ärendet om utvisning handläggs av regeringen när utlänningen gör sin ansökan ska regeringen undanröja Migrationsverkets beslut och återförvisa ärendet till Migrationsverket.

3 b § *Beslutar regeringen att en utlänning inte ska utvisas enligt denna lag och har utlänningen ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument, får regeringen överlämna ärendet i dessa delar till Migrationsverket för prövning enligt utlänningslagen (2005:716).*

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om handläggningen av en ansökan om uppehållstillstånd m.m. om ansökan om utvisning avslås. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.4.

Enligt paragrafen får regeringen överlämna ett ärende till Migrationsverket för prövning enligt utlänningslagen om regeringen beslutar att inte utvisa en utlänning och utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument. Om skäl för utvisning enligt denna lag inte föreligger bör utgångspunkten vara att regeringen överlämnar ärendet i övriga delar till Migrationsverket. Om det är uppenbart att utlänningen bör beviljas uppehållstillstånd och i förekommande fall statusförklaring och resedokument kan det dock vara lämpligt att regeringen tar ställning till ärendet i dess helhet. Överlämnar regeringen ärendet till Migrationsverket för prövning enligt utlänningslagen kan verkets beslut överklagas till domstol. Om inte förutsättningarna för utvisning i 1 § är uppfyllda torde en sådan möjlighet många gånger vara en förutsättning för att uppfylla gemenskapsrättens krav.

3 c § *Vid överklagande enligt denna lag är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen utlänningens motpart vid handläggningen i Migrationsöverdomstolen och hos regeringen.*

Paragrafen, som är ny, reglerar vem som är utlänningens motpart.

Vem som är utlänningens motpart vid ett överklagande regleras enligt nuvarande ordning i 2 a §. Den ändrade formuleringen följer av att ett överklagande av en utlänning enligt 2 b § i vissa fall ska handläggas enligt utlänningslagen.

3 d § 1 2 a § *lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut finns en bestämmelse om rätt för EES-medborgare och sådana medborgares familjemedlemmar att hos Regeringsrätten ansöka om rättsprövning av ett beslut om utvisning enligt denna lag.*

Paragrafen, som är ny, upplyser om att ett beslut om utvisning i vissa fall kan bli föremål för rättsprövning enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut (rättsprövningslagen). Övervägandena finns i avsnitt 8.8.1.

I paragrafen anges att det i rättsprövningslagen finns en bestämmelse om rätt för en EES-medborgare eller en familjemedlem till en sådan medborgare att ansöka om rättsprövning av ett beslut om utvisning. En sådan prövning kräver inte prövningstillstånd.

4 a § *En utlänning som enligt 4 §, eller motsvarande äldre bestämmelser, har förbjudits att återvända till Sverige för en viss tid eller utan tidsbegränsning får ges ett särskilt tillstånd av regeringen att göra ett kort besök här, om besöket gäller synnerligen viktiga angelägenheter. Om det finns särskilda skäl, får ett sådant tillstånd ges på ansökan av någon annan än utlänningen.*

Paragrafen, som är ny, reglerar möjligheten för en utlänning som har fått ett återreseförbud att göra ett tillfälligt besök i Sverige.

Enligt paragrafen kan en utlänning som har förbjudits att återvända till Sverige ges tillstånd till ett kort besök här om besöket gäller synnerligen

viktiga angelägenheter. Hittills har denna möjlighet reglerats genom en hänvisning i 5 § till 8 kap. 20 § UtL. Sistnämnda paragraf ändras till följd av att säkerhetsärenden enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

4 b § *I ett beslut om utvisning enligt denna lag ska anges till vilket land utlänningslagen ska utvisas.*

Om det finns särskilda skäl, får mer än ett land anges i beslutet.

Beslutet ska innehålla de anvisningar om verkställigheten som omständigheterna i det enskilda fallet kan ge anledning till.

Paragrafen, som är ny, innehåller vissa bestämmelser om innehållet i ett beslut om utvisning.

Paragrafen motsvarar vad som gäller beslut om avvisning och utvisning enligt utlänningslagen (8 kap. 18 § UtL).

5 § I ärenden enligt denna lag gäller följande föreskrifter i utlänningslagen (2005:716) i tillämpliga delar:

1 kap. 3 b § om EES-medborgare,

1 kap. 13 § om skyndsamt handläggning,

3 a kap. 2 § om familjemedlemmar till EES-medborgare,

4 kap. 1–4 §§ om flyktingar och andra skyddsbehövande,

5 kap. 1–1 c, 3–10, 12–16 och 17–19 §§ om uppehållstillstånd,

8 kap. 7 a § om utvisning av utlänningslagen med permanent uppehålls rätt, EES-medborgare som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren och EES-medborgare som är barn,

8 kap. 17 a § om sådana hänsyn som ska tas till anknytningen till Sverige, om fråga uppkommit om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem,

8 kap. 20 a § om upphävande av ett förbud att återvända till Sverige som meddelats en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem,

9 kap. 8 § om fotografi och fingeravtryck,

10 kap. 1, 2, 4, 5–10 §§, 11 § första och andra styckena och 17 § om förvar och uppsikt,

12 kap. 1–5, 13 a och 21–23 §§ om verkställighet av beslut om utvisning,

13 kap. 1–7 §§ om muntlig handläggning hos förvaltningsmyndighet,

13 kap. 10 § om motivering av beslut,

13 kap. 11 § om tolkersättning,

13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift,

13 kap. 15 och 16 §§ om DNA-analys,

16 kap. 1 § andra stycket om Migrationsöverdomstolen,

17 kap. 1 och 2 §§ om skyldighet att lämna uppgifter,

18 kap. 1 § andra stycket om offentligt biträde för barn, samt

19 kap. 1–4 §§ om kostnadsansvar.

Paragrafen anger vilka bestämmelser i utlänningslagen som ska tillämpas vid handläggningen av ärenden enligt denna lag.

I 1 kap. 3 b § och 3 a kap. 2 § UtL definieras EES-medborgare respektive sådana medborgares familjemedlemmar. En hänvisning till dessa paragrafer behövs på grund av bestämmelsen om rättsprövning i 3 d §.

Hänvisningarna till bestämmelserna i 4 kap. UtL om flyktingar och andra skyddsbehövande och 5 kap. UtL om uppehållstillstånd följer av att frågor om uppehållstillstånd, statusförklaring och resedokument ska kunna prövas enligt denna lag.

Hänvisningen till 8 kap. 20 § UtL om tillstånd till kort besök tas bort eftersom en motsvarande regel förs in i 4 a §.

Hänvisningen till bestämmelserna i 10 kap. UtIL om förvar och uppsikt har justerats. Genom justeringen blir förutsättningarna i utlänningslagen för att ta en utlännning i förvar tillämpliga även i ärenden enligt denna lag. Det kan således förekomma att en utlännning tas i s.k. utredningsförvar enligt lagen om särskild utlänningskontroll vilket inte är möjligt enligt nuvarande ordning. Hänvisningen till 10 kap. 11 § UtIL om muntlig förhandling har tagits bort och regleras i 13 c §. Hänvisningarna till bestämmelserna om beslutande myndighet i 10 kap. 12–14, 15 första och tredje styckena och 16 §§ UtIL har tagits bort. Vilken myndighet som ansvarar för förvarsfrågor regleras nu i 9 a och b §§.

Med anledning av att frågor om uppehållstillstånd, statusförklaring och resedokument kan prövas enligt denna lag ska bestämmelserna i 13 kap. UtIL om muntlig handläggning, motivering av beslut och DNA-analys kunna tillämpas även i ärenden enligt denna lag. Hänvisningarna till bestämmelserna i 13 kap. UtIL justeras i enlighet härmed.

Hänvisningen till 14 kap. 13 § UtIL om överklagande tas bort eftersom den paragrafen upphävs. Det som enligt nuvarande ordning regleras i 14 kap. 13 § UtIL regleras i 28 a och 28 b §§.

En rättelse görs också av hänvisningen till 16 kap. 1 § UtIL.

Slutligen görs en hänvisning till bestämmelsen i 18 kap. 1 § andra stycket UtIL om offentligt biträde för barn. Bestämmelsen avser förordnande om offentligt biträde för barn som hålls i förvar. Förordnande om offentligt biträde regleras i övrigt i 27 §.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.

8 a § Säkerhetspolisen svarar för att ett beslut om förvar verkställs.

En utlännning som hålls i förvar enligt denna lag ska placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Den som är under 18 år får dock inte utan synnerliga skäl placeras i sådana lokaler.

En utlännning som är under 18 år och som hålls i förvar enligt denna lag ska i första hand placeras i sådana förvarlokaler som Migrationsverket ansvarar för enligt 11 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716). För behandlingen av en utlännning som placerats i verkets förvarlokaler gäller bestämmelserna om Migrationsverkets behandling av förvarstagna i 11 kap. utlänningslagen.

För behandlingen av en utlännning som placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest gäller lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. i tillämpliga delar. Utlänningen ska, utöver vad som följer av nämnda lag, beviljas de lättnader och förmåner som kan medges med hänsyn till ordningen och säkerheten inom anstalten, häktet eller arresten.

Paragrafen reglerar verkställighet av förvarsbeslut.

Ändringarna föranleds av att vissa ärenden som enligt nuvarande ordning prövas enligt utlänningslagen ska prövas enligt denna lag.

Ändringen i tredje stycket klargör att en utlännning under 18 år som tas i förvar i första hand ska placeras i Migrationsverkets förvarlokaler. För behandlingen av en utlännning som placerats i en sådan lokal gäller bestämmelserna om Migrationsverkets behandling av förvarstagna i 11 kap. UtIL.

9 a § *Har en ansökan om utvisning gjorts enligt denna lag beslutar den myndighet som handlägger ärendet om förvar eller uppsikt.*

Om en utlänning som har tagits i förvar eller står under uppsikt utvisas enligt denna lag, ska den myndighet som beslutar om utvisningen pröva om utlänningen fortfarande ska hållas i förvar eller stå under uppsikt.

Paragrafen, som är ny, reglerar vilken myndighet som är behörig att meddela beslut om förvar eller uppsikt.

Frågan om beslutande myndighet för förvars- och uppsiktsfrågor har hittills reglerats genom en hänvisning i 5 § till bestämmelserna i 10 kap. UtL. I *första stycket* anges att den myndighet som handlägger ärendet om utvisning beslutar om förvar eller uppsikt.

Om en utlänning som har tagits i förvar eller står under uppsikt utvisas framgår av *andra stycket* att den myndighet som beslutar om utvisning ska pröva om utlänningen fortfarande ska hållas i förvar eller stå under uppsikt.

9 b § *Migrationsverket är handläggande myndighet från det att verket tar emot en ansökan om utvisning till dess att verket meddelar beslut eller utlänningen har lämnat landet eller Säkerhetspolisen har tagit emot ärendet, eller, om Migrationsverkets beslut överklagas, till dess att ärendet tas emot av Migrationsöverdomstolen.*

Migrationsöverdomstolen är handläggande myndighet från det att domstolen tar emot ett ärende till dess att ansvarigt departement tar emot det.

Regeringen är handläggande myndighet från det att ärendet tagits emot av ansvarigt departement.

Säkerhetspolisen är handläggande myndighet från det att myndigheten tar emot ett beslut om utvisning för verkställighet till dess att verkställighet har skett.

Paragrafen, som är ny, reglerar vilken myndighet som är handläggande myndighet.

Bestämmelsens syfte är att komplettera 9 a § och därigenom förtydliga vilken myndighet som ansvarar för förvars- och uppsiktsfrågorna. Frågan om när Migrationsverket och Migrationsöverdomstolen är handläggande myndighet har hittills reglerats genom en hänvisning i 5 § till 10 kap. 14 och 16 §§ UtL. Dessa bestämmelser ändras respektive upphävs till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen.

I *första stycket* anges att Migrationsverket är handläggande myndighet från det att verket tar emot en ansökan om utvisning till dess att verket meddelar beslut eller utlänningen har lämnat landet eller Säkerhetspolisen har tagit emot ärendet, eller, om ärendet överklagas, till dess att ärendet tas emot av Migrationsöverdomstolen.

I *andra stycket* anges att Migrationsöverdomstolen är handläggande myndighet från det att domstolen tar emot ett ärende till dess att ansvarigt departement tar emot det.

I *tredje stycket* anges att regeringen är handläggande myndighet när ärendet tagits emot av ansvarigt departement. Att regeringen inte får fatta beslut om att ta eller hålla kvar någon i förvar eller om att ställa någon under uppsikt framgår av 9 c §. Däremot får regeringen upphäva ett beslut om förvar eller uppsikt. Beslut i frågor om förvar och uppsikt när regeringen är handläggande myndighet meddelas av ansvarigt statsråd.

I *fjärde stycket* anges att Säkerhetspolisen är handläggande myndighet från det att myndigheten har tagit emot ett beslut om utvisning för verkställighet till dess att verkställighet har skett. Detta har hittills

framgått av 13 § och en hänvisning i 5 § till 10 kap. 13 § UtL. Det är således Säkerhetspolisen som ansvarar för omprövning av förvars- eller uppsiktsbeslut under denna tid. Detta gäller även om utlänningen har ansökt om rättsprövning.

Lagrådet har anfört att uttrycket *tar emot ett ärende* bör undvikas i lagtext. Uttrycket förekommer i flera bestämmelser i utlänningslagen. För att undvika oklarheter vid tillämpningen bör därför bestämmelsen inte ändras.

9 c § När regeringen är handläggande myndighet beslutar ansvarigt statsråd i frågor om förvar och uppsikt. Regeringen får inte besluta att ta eller hålla kvar någon i förvar eller att ställa någon under uppsikt. Regeringen får däremot upphäva ett beslut om förvar eller uppsikt.

Paragrafen, som är ny, behandlar beslut om förvar när regeringen är handläggande myndighet.

I paragrafen anges att ansvarigt statsråd beslutar i frågor om förvar och uppsikt när regeringen är handläggande myndighet och att regeringen inte får fatta beslut om att ta eller hålla kvar någon i förvar eller om att ställa någon under uppsikt. Regeringen får däremot upphäva ett beslut om förvar eller uppsikt. Detta har hittills framgått av en hänvisning i 5 § till 10 kap. 15 § andra stycket UtL. När regeringen är handläggande myndighet framgår av 9 b § tredje stycket.

9 d § Säkerhetspolisens beslut om förvar i andra fall än som avses i 9 § och Migrationsverkets beslut om förvar får överklagas till Migrationsöverdomstolen. Ett sådant beslut får överklagas utan begränsning till viss tid.

Om ett statsråd har beslutat om förvar prövar Regeringsrätten på framställan av utlänningen om åtgärden ska bestå.

Migrationsverkets beslut i särskilda fall i frågor om behandlingen eller placeringen av en utlänning som hålls i förvar får överklagas till Migrationsöverdomstolen.

Paragrafen, som är ny, reglerar överklagande av Säkerhetspolisens och Migrationsverkets beslut om förvar m.m.

Frågan om överklagande i nu aktuella fall har hittills reglerats genom en hänvisning i 5 § till 14 kap. 13 § UtL. Den sistnämnda paragrafen upphävs till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan överklagas till regeringen.

I *första stycket* anges att Säkerhetspolisens beslut om förvar i andra fall än som avses i 9 § och Migrationsverkets beslut om förvar får överklagas till Migrationsöverdomstolen. För Säkerhetspolisens beslut om förvar enligt 9 § gäller i stället att ett sådant beslut genast ska anmälas till Migrationsverket som ska pröva om åtgärden ska bestå. Ett beslut om förvar får överklagas utan begränsning till viss tid.

I *andra stycket* behandlas statsråds beslut om förvar. Om ett statsråd har beslutat om förvar prövar Regeringsrätten på framställan av utlänningen om åtgärden ska bestå.

Tredje stycket rör Migrationsverkets beslut om behandling och placering. När en utlänning är förvarstagen enligt denna lag kan Migrationsverket endast fatta sådana beslut i ärenden som gäller utlännningar under 18 år som är placerade i verkets lokaler (8 a §). Lokutionen *i särskilda fall* har använts för att markera att allmänna ordningsregler inom förvarslokalen inte får överklagas.

10 § Om utvisning har beslutats enligt denna lag eller om motsvarande beslut har meddelats enligt äldre lag men hinder som anges i 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen (2005:716) möter mot att beslutet verkställs eller om beslutet av någon annan särskild anledning inte bör verkställas, ska den beslutande myndigheten förordna att verkställighet tills vidare inte får ske (inhibition) eller bevilja utlännen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Utvisningsbeslutet får inte verkställas under den tid ett uppehållstillstånd gäller.

Har den beslutande myndigheten beslutat om inhibition ska utvisningsbeslutet och beslutet om inhibition prövas på nytt av myndigheten när det finns skäl till det. Så länge utvisningsbeslutet fortfarande gäller men inte har kunnat verkställas, ska Säkerhetspolisen före utgången av varje kalenderår efter det då beslutet meddelades anmäla hos den beslutande myndigheten huruvida det finns skäl för prövning av beslutet.

Har utlännen beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska Migrationsverket ompröva utvisningsbeslutet när uppehållstillståndet löper ut.

Om regeringen vid prövningen enligt andra stycket överväger att häva ett beslut om inhibition, ska ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, inhämta ett yttrande från Migrationsöverdomstolen. Därvid tillämpas 3 § tredje stycket.

Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 §.

Paragrafen behandlar förordnande om inhibition och beviljande av tidsbegränsade uppehållstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.2.

Av ändringen i *första stycket* framgår att den beslutande myndigheten, om ett utvisningsbeslut inte kan verkställas, förutom att förordna om inhibition kan bevilja utlännen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Detta gäller även utvisningsbeslut eller andra motsvarande beslut enligt äldre lagar. Utvisningsbeslutet får inte verkställas under den tid det tidsbegränsade uppehållstillståndet gäller.

Ändringen i *andra stycket* är redaktionell och följer av att möjligheten att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd införs i första stycket.

I *tredje stycket*, som är nytt, anges att ett utvisningsbeslut ska omprövas av Migrationsverket när ett tidsbegränsat uppehållstillstånd löper ut. Om utvisningsbeslutet ska bestå, ska Migrationsverket pröva om det fortfarande föreligger hinder mot verkställighet. Om så är fallet kan verket bevilja utlännen ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd eller inhibera utvisningsbeslutet.

Av ändringen i *fjärde stycket* framgår att ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer ska inhämta yttrande från Migrationsöverdomstolen. Hänvisningen till 3 § innebär att Migrationsdomstolen i yttrandet särskilt ska ange om det finns hinder enligt 12 kap. 1, 2 eller 3 § UtL mot att beslutet verkställs och att regeringen inte får avvika från Migrationsöverdomstolens bedömning om domstolen finner att ett sådant hinder mot verkställighet föreligger. Av 13 b § följer att domstolen ska hålla muntlig förhandling om en sådan inte är uppenbart obehövlig.

Av ändringen i *femte stycket* följer att Migrationsverkets beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd får överklagas till regeringen.

11 § Den myndighet som *beslutar* om utvisning *enligt denna lag* får besluta att utlänningen på vissa tider *ska* anmäla sig hos en polismyndighet (*anmälningsplikt*), om ett beslut om utvisning enligt denna lag tills vidare inte *ska* verkställas på grund av inhibition *eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd*. Om utvisningsbeslutet grundas på 1 § 2, får myndigheten också besluta att 19–22 §§ *ska* tillämpas på utlänningen.

Efter beslut om utvisning enligt denna lag får Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen besluta enligt första stycket. Även regeringen får efter beslut om utvisning enligt denna lag meddela beslut enligt första stycket i samband med att regeringen beslutar om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd i ett ärende om verkställighet enligt 13 a § första stycket.

Innan regeringen som första instans beslutar om anmälningsplikt ska ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer, inhämta ett yttrande från Migrationsöverdomstolen.

Ett beslut av Migrationsverket i en fråga som avses i första stycket får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 § första och andra styckena.

Paragrafen behandlar anmälningsplikt och tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ i ärenden om utvisning enligt denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.3.

Enligt *första stycket* får den myndighet som beslutar om utvisning, om utvisningsbeslutet inte ska verkställas, besluta om anmälningsplikt eller om att tillämpa reglerna i 19–22 §§. Ett sådant beslut kan endast fattas i samband med beslutet om utvisning.

Andra stycket, som är nytt, ger möjlighet att i tiden efter utvisningsbeslutet fatta beslut om anmälningsplikt eller om att tillämpa reglerna i 19–22 §§. Ett sådant beslut fattas av Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen. Ett sådant beslut får även fattas av regeringen i samband med att regeringen beslutar om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd i ett verkställighetsärende. Nuvarande andra stycket flyttas till 11 a §.

Om regeringen som första instans överväger att fatta ett beslut om anmälningsplikt föreskrivs i *tredje stycket*, som är nytt, att ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer ska inhämta yttrande från Migrationsöverdomstolen.

I fjärde stycket ges regler om överklagande av beslut som meddelas enligt denna paragraf.

11 a § *Om ett beslut om avvissning eller utvisning enligt 8 kap. utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser inte kan verkställas och det finns sådana omständigheter beträffande utlänningen som avses i 1 § 1 eller 2, får Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen besluta om anmälningsplikt enligt 11 § första stycket. Om det finns sådana omständigheter beträffande utlänningen som avses i 1 § 2, får Migrationsverket också besluta att 19–22 §§ ska tillämpas på utlänningen.*

Ett beslut som Migrationsverket har meddelat enligt första stycket får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 § första och andra styckena.

Paragrafen, som är ny, behandlar anmälningsplikt och tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ i ärenden om avvissning eller utvisning enligt utlänningslagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.3.

Av *första stycket* framgår att Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen får besluta om anmälningsplikt om ett beslut om avvissning eller utvisning enligt utlänningslagen eller motsvarande äldre bestämmelser inte kan verkställas. En förutsättning är att det föreligger sådana omständigheter beträffande utlänningen som avses i 1 § 1 eller 2. Migrationsverket får besluta om anmälningsplikt även när annan

myndighet eller en domstol har fattat beslutet om avvísning eller utvisning. Av stycket framgår vidare att Migrationsverket får besluta att 19–22 §§ ska tillämpas på utlänningen om det föreligger sådana omständigheter beträffande utlänningen som avses i 1 § 2. Stycket motsvarar nuvarande 11 § andra stycket.

Enligt *andra stycket* får Migrationsverkets beslut överklagas till regeringen. Av hänvisningen till 3 § första och andra styckena följer att Migrationsöverdomstolen ska yttra sig före regeringens prövning. Av 13 b § framgår att Migrationsöverdomstolen ska hålla muntlig förhandling om en sådan inte är uppenbart obehövlig.

12 § Ett beslut enligt 11 *eller 11 a §* gäller i längst tre år räknat från dagen för beslutet om avvísning eller utvisning.

Paragrafen reglerar hur länge ett beslut om anmälningsplikt eller beslut om att tillämpa reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ gäller.

Av ändringen framgår att även beslut enligt 11 a § om anmälningsplikt och om att tillämpa reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ gäller längst i tre år. Att nytt beslut om anmälningsplikt eller om att tillämpa reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ kan meddelas efter utgången av treårsfristen framgår av 14 §.

13 § Om inhibition *eller ett beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd* inte har meddelats, ska ett beslut om utvisning enligt denna lag verkställas så snart det kan ske *efter det att beslutet vunnit laga kraft*. Säkerhetspolisen ska svara för verkställigheten. Den beslutande myndigheten får dock bestämma att en annan myndighet ska ombesörja verkställigheten.

Verkställighet av ett beslut om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem får ske tidigast fyra veckor från den dag då EES-medborgaren eller familjemedlemmen fick del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl för att verkställa beslutet genast.

Paragrafen innehåller regler om verkställighet av beslut om utvisning enligt denna lag.

Enligt *första stycket* ska ett beslut om utvisning verkställas så snart som möjligt efter det att beslutet har vunnit laga kraft, om inte ett beslut om inhibition eller ett beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd har meddelats.

Det nuvarande *andra stycket* har flyttats till 13 a §. Av den nya lydelsen av *andra stycket* följer att verkställighet av ett beslut att utvisa en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem får ske tidigast fyra veckor efter det att EES-medborgaren eller familjemedlemmen fick del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl för att verkställa beslutet genast. Detta regleras i nuvarande ordning genom en hänvisning i 5 § till 12 kap. 15 § UtL. Av förarbetena till sistnämnda paragraf framgår att undantagsregeln bör tolkas ytterst restriktivt och att den främst bör avse fall där hänsynen till allmän ordning och säkerhet fordrar en snabb verkställighet av beslutet (prop. 2005/06:77 s. 198). En EES-medborgare och en sådan medborgares familjemedlem kan enligt 2 a § rättsprövningslagen ansöka om att Regeringsrätten ska pröva utvisningsbeslutet. En sådan ansökan ska inkomma till Regeringsrätten senast tre veckor från regeringens beslut (4 § andra stycket rättsprövningslagen). Om ett beslut om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem ska verkställas innan tiden för

ansökan om Regeringsrättens prövning har gått ut kan Regeringsrätten enligt 5 § rättsprövningslagen besluta om inhibition av utvisningsbeslutet. Om den utvisade utlänningen har ansökt om att få utvisningsbeslutet prövat av Regeringsrätten bör regeringens utvisningsbeslut inte verkställas innan Regeringsrätten har tagit ställning till ett yrkande om inhibition. Att ett utvisningsbeslut i denna situation verkställs innan en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem har fått beslutet prövat av domstol strider inte mot rörlighetsdirektivet eftersom artikel 31.2 medger att ett beslut verkställs utan att en domstolsprövning har kommit till stånd, om beslutet om utvisning grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet såsom de definieras av medlemsstaterna. Sista meningen har tagits bort eftersom en bestämmelse motsvarande 8 kap. 18 § tredje stycket UtL finns i 4 b §.

13 a § *Om den verkställande myndigheten finner att verkställigheten av ett beslut om utvisning inte kan genomföras eller att ytterligare besked behövs, ska myndigheten underrätta den beslutande myndigheten om detta. Den beslutande myndigheten ska då pröva om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 10 § ska meddelas.*

Innan regeringen prövar frågan om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd ska ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer inhämta ett yttrande från Migrationsöverdomstolen. Beträffande yttrandet gäller 3 § tredje stycket.

Innan regeringen har prövat om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 10 § ska meddelas, får ansvarigt statsråd besluta att verkställighet inte får ske.

Paragrafen, som är ny, behandlar hinder som uppkommer vid verkställighet av beslut om utvisning enligt denna lag.

Första stycket utgör enligt nuvarande ordning en del av 13 § andra stycket. Lydelsen ändras i förhållande till 13 § andra stycket. Ändringen föranleds av att utlänningen, om ett utvisningsbeslut inte går att verkställa, kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd (10 §). Den nya lydelsen förtydligar dessutom att det är den beslutande myndigheten som ska pröva frågan om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Av andra stycket, som är nytt, framgår att ett yttrande från Migrationsöverdomstolen alltid ska inhämtas innan regeringen prövar frågan om verkställighetshinder. Av hänvisningen till 3 § tredje stycket följer att Migrationsöverdomstolen i sitt yttrande särskilt ska ange om det finns hinder enligt 12 kap. 1, 2 eller 3 § UtL mot att beslutet verkställs och att regeringen inte får avvika från Migrationsöverdomstolens bedömning om domstolen finner att ett sådant hinder mot verkställighet föreligger. Migrationsöverdomstolen ska innan den yttrar sig hålla muntlig förhandling, om en sådan inte är uppenbart obehövlig (13 b § första stycket). Vid den muntliga förhandlingen ska utlänningen höras och få tillfälle att redogöra för sin ståndpunkt och uttala sig om de omständigheter som återopas i ärendet (13 b § andra stycket).

Tredje stycket motsvarar den nuvarande lydelsen av 13 § andra stycket sista meningen.

13 b § *Migrationsöverdomstolen ska innan den yttrar sig enligt denna lag hålla muntlig förhandling. I fall som avses i 10 § fjärde och femte styckena, 11 § tredje och fjärde styckena, 11 a § andra stycket och 13 a § andra stycket behöver dock inte någon muntlig förhandling hållas, om en sådan är uppenbart obehövlig.*

Vid en muntlig förhandling ska utlännningen höras. Migrationsöverdomstolen får bestämma att även andra än utlännningen ska höras vid förhandlingen. Utlännningen ska få tillfälle att ange sin ståndpunkt och att uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

När muntlig förhandling hålls innan Migrationsöverdomstolen yttrar sig enligt 3 §, 10 § femte stycket, 11 § fjärde stycket eller 11 a § andra stycket ska Säkerhetspolisen och Migrationsverket redogöra för omständigheterna i ärendet och ges tillfälle att ställa frågor till utlännningen och andra som höras i ärendet. Säkerhetspolisen och Migrationsverket ska även lämna andra upplysningar som behövs för att genomföra förhandlingen

Paragrafen, som är ny, behandlar muntlig förhandling i Migrationsöverdomstolen.

Första stycket motsvarar delvis nuvarande 6 § första stycket första meningen. I stycket anges när Migrationsöverdomstolen ska hålla muntlig förhandling innan den yttrar sig i ett ärende enligt denna lag. Muntlig förhandling ska alltid hållas innan domstolen yttrar sig i ärenden om överklagande av beslut om utvisning. Om Migrationsöverdomstolen ska yttra sig i ärenden om överklagande av beslut ifråga om inhibition, tidsbegränsat uppehållstillstånd, anmälningsskyldighet eller tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ ska muntlig förhandling hållas om en sådan inte är uppenbart obehövlig. Motsvarande gäller när regeringen inhämtar yttrande inför beslut om anmälningsskyldighet eller om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd i ett verkställighetsärende.

Andra stycket motsvarar nuvarande 6 § första stycket andra meningen och andra stycket.

Tredje stycket motsvarar nuvarande 7 §.

13 c § *I ett ärende om förvar som handläggs av regeringen får ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer besluta om muntlig förhandling och uppdra åt Migrationsöverdomstolen att hålla denna.*

Vid en muntlig förhandling ska utlännningen höras. Regeringskansliet får bestämma att även andra personer än utlännningen ska höras. En representant för Regeringskansliet ska närvara vid förhandlingen.

Utlännningen ska vid förhandlingen få tillfälle att redogöra för sin ståndpunkt och uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

Paragrafen, som är ny, behandlar muntlig förhandling i ärenden om förvar och uppsikt hos regeringen.

Av hänvisningen i 5 § till 10 kap. 11 § första stycket UtIL följer att varje ny prövning av ett beslut om förvar ska föregås av en muntlig förhandling och att detta även gäller beslut om uppsikt om det inte med hänsyn till utredningens art eller andra omständigheter framstår som uppenbart att en muntlig förhandling skulle sakna betydelse. Av *första stycket* framgår att det är ansvarigt statsråd eller den tjänsteman som statsrådet bestämmer som ska besluta om muntlig förhandling och att det är Migrationsöverdomstolen som ska hålla den muntliga förhandlingen. Att Migrationsöverdomstolen får ett uppdrag att hålla en muntlig förhandling innebär att domstolen ska kalla parterna, hålla förhandlingen och i övrigt vidta alla förekommande åtgärder i anledning av förhandlingen.

I *andra och tredje styckena* anges hur en förhandling ska gå till. Vid förhandlingen ska utlänningen och de andra personer som Regeringskansliet bestämmer höras. En representant från Regeringskansliet ska alltid närvara vid förhandlingen. Utlänningen ska vid förhandlingen få tillfälle att redogöra för sin ståndpunkt och uttala sig om de omständigheter som åberopas i ärendet.

14 § Om det i fall som avses i 11 *eller 11 a §* bedöms föreligga risk för att utlänningen begår eller medverkar till brott mot rikets säkerhet eller brott som anges i 1 § första stycket 2 efter utgången av den i 12 § angivna treårsfristen, får anmälningsplikt beslutas även för tid efter denna frists utgång. På motsvarande grunder får förordnas att 19–22 §§ ska tillämpas på utlänningen för sådan tid, om risken avser brott som anges i 1 § första stycket 2.

Frågor som avses i första stycket prövas av Stockholms tingsrätt på ansökan av Säkerhetspolisen. Beslut i en sådan fråga ska meddelas för en viss tid och högst tre år, räknat från den dag då beslutet ska börja tillämpas.

För förfarandet vid rätten gäller, utom i de hänseenden som anges i fjärde stycket, vad som är föreskrivet om mål som rör allmänt åtal för brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Tvångsmedel enligt 24 och 25 kap. rättegångsbalken får inte tillgripas. En skriftlig berättelse eller en uppteckning eller upptagning av en sådan berättelse som avses i 35 kap. 14 § rättegångsbalken får åberopas som bevis. Bestämmelsen i 10 kap. 3 § andra stycket andra meningen offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller inte. Beslutet får grundas även på handlingar eller annat material som enligt första stycket samma paragraf inte får lämnas ut till parter.

Paragrafen behandlar möjligheten att meddela beslut om anmälningsplikt och tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ efter utgången av den i 12 § angivna tidsfristen, m.m.

Av ändringen i *första stycket* framgår att även beslut enligt 11 a § om anmälningsplikt och beslut om att tillämpa reglerna om tvångsmedel i 19–22 §§ omfattas av paragrafens tillämpningsområde.

22 § En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning ska granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, ska den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen ska dock 27 kap. 24 § andra och fjärde styckena rättegångsbalken tillämpas.

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller en åklagare. En sådan handling ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska en försändelse som finns hos ett befordringsföretag tillställas den till vilken försändelsen är ställd och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

Paragrafen innehåller regler om hemlig telefonavlyssning och granskning av försändelser och handlingar som omfattas av tillstånd enligt 20 §.

Andra stycket har ändrats till följd av en tidigare ändring av 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

23 § Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till böter döms

1. den som hjälper en utlänning som är underkastad förbud enligt 4 § att komma in i Sverige,
2. den som hindrar eller försöker hindra verkställighet av ett beslut om utvisning enligt denna lag, eller
3. en utlänning som bryter mot anmälningsplikt som har beslutats enligt 11, 11 a eller 14 §.

För försök eller förberedelse till brott som avses i första stycket 1 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Om en utlänning under den tid då han står under åtal för brott enligt första stycket 3 fortsätter att begå sådant brott, ska vad han gjort sig skyldig till före varje åtal anses som ett särskilt brott.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff m.m.

Av ändringen i första stycket framgår av att även en överträdelse av ett beslut om anmälningsplikt enligt 11 a § utgör brott enligt tredje punkten.

27 § *Offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i ärenden enligt denna lag om*

1. utvisning,
2. anmälningsplikt,
3. verkställighet av beslut om utvisning, om beslut om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd meddelats,
4. verkställighet av beslut om utvisning dock endast såvitt avser fråga om förvar och utlänningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och
5. om tillämpning av tvångsmedel enligt 11 eller 11 a §.

Paragrafen reglerar rätten till offentligt biträde.

Av ändringen framgår att offentligt biträde kan förordnas även i verkställighetsärenden och i ärenden om tillämpning av tvångsmedel enligt 11 a §.

Om ett ärende lämnas över till Migrationsverket för prövning enligt utlänningslagen gäller i stället bestämmelserna om offentligt biträde i den lagen.

28 a § *Beslut av Säkerhetspolisen, Migrationsverket eller Regeringskansliet enligt denna lag får överklagas till Migrationsöverdomstolen när myndighetens beslut avser*

1. fråga om offentligt biträde, eller
2. ersättning i ett ärende som handläggs enligt denna lag.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om överklagande av beslut i fråga om offentligt biträde eller ersättning.

Överklagande av dessa beslut har hittills reglerats genom en hänvisning i 5 § till 14 kap. 13 § UtlL. Den paragrafen upphävs till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen.

28 b § *Säkerhetspolisens, Migrationsverkets eller Regeringskansliets beslut om avvisande av ombud eller biträde får överklagas särskilt till Migrationsöverdomstolen.*

Samma myndigheters beslut i jävsfrågor får överklagas till Migrationsöverdomstolen endast i samband med överklagande av det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om överklagande av beslut om avvisande av ombud eller biträde och om jäv.

I första stycket anges att Säkerhetspolisens, Migrationsverkets och Regeringskansliets beslut om avvisande av ombud eller biträde får överklagas särskilt till Migrationsöverdomstolen. Detta har hittills

reglerats genom en hänvisning i 5 § till 14 kap. 13 § UtL. Den paragrafen upphävs till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen.

I *andra stycket* anges att Säkerhetspolisens, Migrationsverkets och Regeringskansliets beslut i jävsfrågor får överklagas till Migrationsöverdomstolen endast i samband med överklagande av det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet. Detta har hittills reglerats genom en hänvisning i 5 § till 14 kap. 13 § UtL. Den paragrafen upphävs till följd av att säkerhetsärenden som handläggs enligt utlänningslagen inte längre kan prövas av regeringen.

28 c § *Migrationsverkets beslut enligt denna lag om ersättning för kostnad för DNA-analys får överklagas till Migrationsöverdomstolen.*

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om överklagande av beslut om ersättning för DNA-analys.

Att utlänningslagens bestämmelser om DNA-analys är tillämpliga framgår av hänvisningen i 5 § till 13 kap. 15 och 16 §§ UtL.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.
2. Om Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning före den 1 januari 2010 tillämpas 1 § i dess äldre lydelse.

Av andra punkten framgår att 1 § i dess äldre lydelse ska tillämpas om Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning före den 1 januari 2010.

11.5 Förslaget 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 § 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.

I paragrafen anges vilka som omfattas av lagen.

Första stycket första punkten ändras till följd av att ytterligare en kategori skyddsbehövande införs i utlänningslagen. Prop. 2009/10:31

11.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension

3 kap.

3 § Den som har beviljats uppehållstillstånd *som flykting enligt 4 kap. 1 §* eller *som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §* utlänningslagen (2005:716) eller *enligt motsvarande äldre bestämmelser eller beviljats statusförklaring enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen eller motsvarande förklaring enligt äldre bestämmelser* ska som försäkringstid för garantipension även tillgodoräknas tid under vilken han eller hon har varit bosatt i sitt tidigare hemland från och med det kalenderår då den pensionssökande fyllde 25 år till tidpunkten då han eller hon först ankom till Sverige. Därvid ska en så stor andel av tiden i hemlandet tillgodoräknas som svarar mot förhållandet mellan den tid under vilken den pensionssökande har varit bosatt i Sverige, inräknad den tid som avses i 2 §, från den första ankomsten till landet till och med det kalenderår då han eller hon fyllde 64 år och hela tidsrymden från det att den pensionssökande första gången kom till landet till och med det kalenderår då han eller hon fyllde 64 år. Vid beräkningen ska bortses från tid för vilken personen, vid bosättning i Sverige, har rätt till pension från hemlandet.

Med tid i hemlandet ska likställas tid då den pensionssökande före den första ankomsten till Sverige har befunnit sig i ett annat land där han eller hon har beretts en tillfällig fristad.

Paragrafen innehåller bestämmelser om beräkning av försäkringstid för flyktingar och andra skyddsbehövande.

Första stycket justeras till följd av att ytterligare en kategori skyddsbehövande införs i utlänningslagen. Vidare jämföras en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd av andra skäl än skyddsskäl och därefter beviljas statusförklaring med sådana utlänningar som beviljats uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § UtL eller motsvarande äldre bestämmelser.

11.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut

2 a § *En EES-medborgare eller en sådan familjemedlem till en EES-medborgare som avses i 3 a kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) som har utvisats av regeringen enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll får ansöka om rättsprövning av beslutet.*

I paragrafen, som är ny, regleras rättsprövning av vissa utvisningsbeslut som fattas av regeringen. Överväganden finns i avsnitt 8.8.1.

Av paragrafen framgår att en EES-medborgare eller en familjemedlem till en sådan medborgare har rätt att ansöka om rättsprövning av ett beslut av regeringen om utvisning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. En sådan ansökan görs hos Regeringsrätten.

EES-medborgare och deras familjemedlemmar som befinner sig i Sverige har i många fall uppehållsrätt här med stöd av bestämmelserna i utlänningslagen. Om Regeringsrätten upphäver utvisningsbeslutet, får EES-medborgaren eller familjemedlemmen på sedvanligt sätt vända sig till Migrationsverket för registrering av uppehållsrätten eller för att ansöka om uppehållskort. För de fall EES-medborgaren eller familje-

medlemmen inte har uppehållsrätt här får han eller hon i stället ansöka om uppehållstillstånd hos Migrationsverket. Ansökan kommer då att handläggas enligt utlänningslagen. Säkerhetspolisen har möjlighet att, av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet, förorda att ansökan ska avslås. Ansökan ska då handläggas som ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen (1 kap. 7 § UtL).

4 § En ansökan om rättsprövning enligt 1 eller 2 § ska ha kommit in till Regeringsrätten senast tre månader från dagen för beslutet.

En ansökan om rättsprövning enligt 2 a § ska ha kommit in till Regeringsrätten senast tre veckor från dagen för beslutet.

Det ska framgå av ansökan vilken rättsregel sökanden anser att beslutet strider mot och vilka omständigheter som åberopas till stöd för detta.

I paragrafen regleras när en ansökan om rättsprövning ska ha kommit in till Regeringsrätten och vad en sådan ansökan ska innehålla. Överväganden finns i avsnitt 8.8.1.

Av *andra stycket* framgår att en ansökan om rättsprövning av ett beslut av regeringen att utvisa en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem ska ha kommit in till Regeringsrätten senast tre veckor från den dag beslutet fattades.

Tredje stycket motsvarar nuvarande andra stycket.

11.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare

3 § Bestämmelserna om gästforskare i denna lag är inte tillämpliga på en tredjelandsmedborgare 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,

2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen,

3. har ett lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut som inte kan verkställas,

4. utför forskning uteslutande inom ramen för högskoleutbildning för att därigenom få en doktorsexamen, eller

5. har lånats ut av en forskningshuvudman i en annan EU-stat.

I paragrafen anges vilka tredjelandsmedborgare som inte omfattas av lagen.

Första punkten ändras till följd av att ytterligare en kategori skyddsbehövande införs i utlänningslagen.

11.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Prop. 2009/10:31

4 § Denna lag omfattar 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,

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,

3. hålls i förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen och som inte har placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest, eller

4. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen.

Sådana utlänningar som avses i första stycket 1 eller 2 omfattas av lagen även om de har meddelats beslut om avvisning eller utvisning. Det gäller dock inte utlänningslag som håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas, om han eller hon har fyllt 18 år.

I paragrafen regleras vilka som omfattas av lagen.

Första punkten ändras till följd av att ytterligare en kategori skyddsbehövande införs i utlänningslagen.