

Lagrådsremiss

Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet.

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den

Beatrice Ask

Ingela Fridström
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen 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 flyktning respektive annan skyddsbehövande införs i utlänningslagen. En utlännings föreslås vara utesluten från att anses som flyktning 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 allvarligt brott eller utgör en fara för rikets säkerhet.

Dessutom föreslås att det i vissa fall ska vara möjligt att vägra en flyktning 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 flyktningstatus.

Kan utlännings 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 åberopat 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.

Innehållsförteckning

1	Beslut	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	45
2.3	Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)	47
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll	48
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.	63
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension.	64
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut	66
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare	67
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.	68
3	Ärendet och dess beredning	69
4	Huvuddragen i gällande ordning	70
4.1	Utlänningslagen	70
4.1.1	Flyktingar	70
4.1.2	Skyddsbehövande i övrigt	71
4.1.3	Uppehållstillstånd	72
4.1.4	Asyl	72
4.1.5	Verkställighetshinder och nya omständigheter	73
4.1.6	Förfarandet	74
4.1.7	Ärenden med säkerhetsaspekter	75
4.2	Internationella förpliktelser	76
4.2.1	Förenta nationerna (FN)	76
4.2.2	Europarådet	79
4.2.3	Europeiska unionen (EU)	80
5	Skyddsgrundsdirektivet	82
5.1	Syfte m.m.	82
5.2	Definitioner	82
5.3	Bedömning av ansökningar om internationellt skydd (kapitel II)	83
5.4	Förutsättningar för att betraktas som flykting (kapitel III)	85
5.5	Flyktingstatus (kapitel IV)	85
5.6	Förutsättningar för att betecknas som alternativt skyddsbehövande (kapitel V)	86

5.7	Status som alternativt skyddsbehövande (kapitel VI)	87
5.8	Innebörden av internationellt skydd (kapitel VII)	87
5.9	Administrativt samarbete (kapitel VIII)	89
5.10	Slutbestämmelser (kapitel IX)	89
6	Asylprocedurdirektivet	89
6.1	Syfte m.m.	89
6.2	Definitioner	89
6.3	Ansvariga myndigheter	90
6.4	Grundläggande principer och garantier (kapitel II)	91
6.5	Förfaranden i första instans (kapitel III)	92
6.6	Förfaranden för återkallande av flyktingstatus (kapitel IV)	93
6.7	Överklagande (kapitel V)	93
6.8	Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser (kapitel VI)	94
7	Genomförande av skyddsgrundsdirektivet	94
7.1	Utgångspunkter	94
7.2	Flyktingar	96
7.2.1	Inledning	96
7.2.2	Flyktingdefinitionen	96
7.2.3	Beviljande av flyktingstatus	107
7.2.4	Upphörande av att vara flykting	109
7.2.5	Återkallelse av flyktingstatus	110
7.3	Andra skyddsbehövande	113
7.3.1	Inledning	113
7.3.2	Skyddsgrundsdirektivet och utlänningslagens bestämmelser om skyddsbehövande i övrigt	113
7.3.3	Beviljande av skyddsbehövandestatus	120
7.3.4	Upphörande av att vara skyddsbehövande	121
7.3.5	Återkallelse av skyddsbehövandestatus	122
7.4	Bedömningen av ansökningar om internationellt skydd	123
7.4.1	Inledning	123
7.4.2	Bedömningen av fakta och omständigheter	123
7.4.3	Internationellt skyddsbehov sur place	129
7.4.4	Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada	130
7.4.5	Aktörer som ger skydd	131
7.4.6	Internt skydd	132
7.5	Uppehållstillstånd och skydd mot avvisning och utvisning	134
7.5.1	Inledning	134
7.5.2	Uppehållstillstånd	134
7.5.3	Uppehållstillstånd för familjemedlemmar	142
7.5.4	Skydd mot avvisning	147
7.6	Innebörden av internationellt skydd	149
7.6.1	Inledning	149
7.6.2	Allmänna bestämmelser	150

7.6.3	Information	151
7.6.4	Resedokument	152
7.6.5	Tillträde till arbetsmarknaden	153
7.6.6	Tillträde till utbildning	154
7.6.7	Tillgång till sociala trygghetssystem och sociala förmåner	155
7.6.8	Hälso- och sjukvård	158
7.6.9	Underåriga utan medföljande vuxen	159
7.6.10	Tillgång till bostad	162
7.6.11	Rätt till fri rörlighet inom medlemsstaten	163
7.6.12	Tillgång till integrationsfrämjande åtgärder	163
7.6.13	Återvandring	164
7.6.14	Förmåner som enligt direktivet ska tillkomma familjemedlemmar	165
7.7	Administrativt samarbete inom EU	166
7.7.1	Nationell kontaktpunkt	166
7.7.2	Utbildning och tystnadsplikt	166
8	Genomförande av asylprocedurdirektivet	167
8.1	Utgångspunkter	167
8.2	Ansvariga myndigheter	168
8.3	Grundläggande principer och garantier i asylförfarandet	170
8.3.1	Inledning	170
8.3.2	Rätten till prövning av ansökan	170
8.3.3	Rätten att stanna kvar i medlemsstaten när ansökan prövas	171
8.3.4	Krav som ställs på prövningen av ansökan	178
8.3.5	Krav som ställs på beslut av den beslutande myndigheten	179
8.3.6	Garantier för asylsökande	180
8.3.7	Den asylsökandes skyldigheter	184
8.3.8	Personlig intervju	185
8.3.9	Rättsligt bistånd och biträde	188
8.3.10	Garantier för ensamkommande barn	194
8.3.11	Förvar 197	
8.3.12	Förfarandet när ansökan återkallas	198
8.3.13	UNHCR:s roll	199
8.3.14	Insamling av uppgifter om enskilda ärenden	200
8.4	Förfaranden för prövning av en asylansökan i första instans	202
8.4.1	Inledning	202
8.4.2	Grundläggande principer för handläggningen och handläggningstid	202
8.4.3	Prioritera och påskynda ärenden	204
8.4.4	Ogrundande ansökningar	205
8.4.5	Särskilda förfaranden där undantag från direktivets rättssäkerhetsgarantier är tillåtna	206

8.5	Ansökningar som nekas prövning	211
8.5.1	Inledning	211
8.5.2	När ansökan kan nekas prövning på grund av bestämmelserna om första asylland och säkert tredjeland	211
8.5.3	När ansökan kan nekas prövning i andra fall 215	
8.5.4	Dublinärenden	217
8.5.5	Rätten till informationshandling.....	218
8.6	Förfaranden för återkallelse av flyktingstatus	219
8.6.1	Inledning	219
8.6.2	Återkallelse av flyktingstatus	219
8.6.3	Förfaranderegler	219
8.7	Överklagande	221
8.7.1	Rätten att överklaga och krav på prövningstillstånd	221
8.7.2	Möjligheten för migrationsdomstolarna att i vissa fall besluta om avvisning eller utvisning av barn	223
8.7.3	Förfarandet vid överklagande.....	224
8.7.4	Förfarandet när en asylsökande har utvisats på grund av brott	225
8.8	Ärenden med säkerhetsaspekter	230
8.8.1	Instansordningen	230
8.8.2	Möjlighet att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt lagen om särskild utlänningskontroll	240
8.8.3	Beslut om anmälningsplikt och om tillämpning av reglerna om tvångsmedel efter beslut om utvisning	242
8.8.4	Övriga processuella frågor	244
8.9	Allmänna bestämmelser	249
8.9.1	Tystnadsplikt.....	249
9	Ekonomiska konsekvenser.....	249
10	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	251
11	Författningskommentar.....	252
11.1	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	252
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	282
11.3	Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481).....	282
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll	283
11.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.	297
11.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension	298

11.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut.....	298
11.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän.....	299
11.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.	300
Bilaga 1	Skyddsgrundsdirektivet.....	301
Bilaga 2	Sammanfattning av betänkandet Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt (SOU 2006:6)	314
Bilaga 3	Skyddsgrundsutredningens lagförslag	326
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser (SOU 2006:6).....	338
Bilaga 5	Asylprocedurdirektivet	339
Bilaga 6	Rörlighetsdirektivet.....	362
Bilaga 7	Sammanfattning av betänkandet Asylförfarandet – genomförandet av asylprocedurdirektivet i svensk rätt (SOU 2006:61).....	377
Bilaga 8	Asylförfarandeutredningens lagförslag.....	388
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanser (SOU 2006:61).....	406
Bilaga 10	Sammanfattning av utdrag ur utkast till lagrådsremiss	407
Bilaga 11	Utdragets lagförslag.....	408
Bilaga 12	Förteckning över remissinstanser (utdrag ur utkast till lagrådsremiss)	432

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. lag om ändring i lagen (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 (1994:137) 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.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Häri genom 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, 14 och 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 §, rubriken till 4 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 sjutton nya paragrafer, 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.),

– flyktingar och skyddsbehövande *i övrigt* (4 kap.),

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

– flyktingar och *andra* skyddsbehövande (4 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.

- 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.),
- 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.).

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 enligt 12 kap. 19 eller 19 a §§ är ett säkerhetsärende om beslutet om avvisning eller ett beslut om utvisning enligt 8 kap. 7 § har fattats i ett säkerhetsärende.

Har en utlänning ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument ska, om Säkerhetspolisen ansöker om att utlänningen ska utvisas enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, ärendet även i dessa delar handläggas 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.

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.

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

– 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

Detta gäller oberoende av om det är landets myndigheter som är

³ Senaste lydelse 2005:1239.

ansvariga för att utlännen utsatts för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda.

Som flykting *skall* även anses en utlännning 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.

ansvariga för att utlännen *riskerar att utsättas* för förföljelse eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot förföljelse från enskilda.

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

Av 2 b § följer att en utlännning 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 utlännning som i andra fall än som avses i 1 § befinner sig utanför det land som utlännen 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 utlännning som i andra fall än som avses i 1 § befinner sig utanför det land som utlännen är medborgare i, därför att

1. *det finns grundad anledning att anta att utlännen 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. *utlännen 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 utlännen löper sådan risk

⁴ Senaste lydelse 2005:1239.

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

som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utlänningen 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 alternativt skyddsbehövande.

2 a §

Med övrig skyddsbehövande avses i denna lag en utlänning som i andra fall än som avses i 1 och 2 §§ befinner sig utanför det land som utlänningen 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 utlänningen löper sådan risk som där avses eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utlänningen 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.

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 § 1 eller 3,

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

3. utgör en fara för rikets säkerhet.

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

En utlänning som omfattas av definitionen i 1 § och inte är utesluten från att anses som flykting enligt 2 b § ska förklaras vara flykting (flyktingstatusförklaring).

En utlänning får dock vägras flyktingstatusförklaring om han eller hon

anses som flykting.

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 omfattas av definitionen i 2 § och inte är utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande enligt 2 c § ska förklaras vara alternativt skyddsbehövande (internationell skyddsstatusförklaring).

En utlänning som omfattas av definitionen i 2 a § och inte är utesluten från att anses som övrig skyddsbehövande enligt 2 c § ska förklaras vara övrig skyddsbehövande (nationell skyddsstatusförklaring).

3 b §

En ansökan om statusförklaring får inte prövas om asylansökan avvisas enligt 5 kap. 1 b eller 1 c §.

3 c §

En utlänning som har uppehållstillstånd i Sverige ska efter ansökan beviljas statusförklaring om förutsättningarna i 3 eller 3 a § är uppfyllda.

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 utlännings 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 utlänningsen inte kan anses vara flykting.

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

5 c §

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

En nationell skyddsstatusförklaring ska återkallas, om det kommer fram att utlänningsen 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 fatta beslut 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 uppehållstillstånd som skyddsbehövande **Upphållstillstånd som skyddsbehövande**

1 §⁵

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

Upphållstillstånd 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 utlänningens 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 utlänningen uppehållstillstånd

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.

⁵ Senaste lydelse 2005:1239.

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 utläningen 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 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 b § 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, 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 inte har motsvarande skydd, 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 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.

1 c §

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

Vid beslut om överföring enligt Dublinförordningen ska asylansökan avvisas.

3 §⁶

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

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,

⁶ Senaste lydelse 2006:220.

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.

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.

3 a §⁷

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

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 *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

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

3. på annat sätt har särskild anknytning till Sverige.

⁷ Senaste lydelse 2006:220.

15 a §⁸

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 utlännen 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 utlännen 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 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 §⁹

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

5. utlännen 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

⁸ Senaste lydelse 2008:884.

⁹ Senaste lydelse 2008:884.

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 §§.

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 fatta beslut 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 respektive 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 föreskrifter till riksdagen genom en särskild skrivelse inom tre månader.

Regeringen *ska* anmäla sådana föreskrifter till riksdagen genom en särskild skrivelse inom tre månader.

5 a kap.

4 §¹⁰

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.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:219.

8 kap.

11 §¹¹

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

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.

En utlänning 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 utlänningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. I *en dom eller* ett beslut med *tidsbegränsning skall* utlänningen upplysas om vilken dag förbudet upphör att gälla. I *domen* eller beslutet *skall* utlänningen 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 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.

14 §

Om regeringen finner att en allmän domstols *dom eller* beslut om utvisning på grund av brott

Om regeringen finner att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott inte

¹¹ Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket upphävs.

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.

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 överlämnade 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 domstolen upphäva utvisningsbeslutet och bevilja uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Motsvarande gäller 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 domstolen 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

Avslås eller avvisas en ansökan om uppehållstillstånd eller återkallas ett sådant tillstånd och utlänningen befinner sig i Sverige, ska det samtidigt meddelas beslut

meddelas beslut om avvísning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar mot det. om avvísning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar mot det.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om ansökan avvisas enligt 5 kap. 1 c §.

18 §

I beslut om avvísning eller utvisning som meddelas av *regeringen*, Migrationsöverdomstolen, *en migrationsdomstol* eller *Migrationsverket* skall anges till vilket land utlänningsen skall avvisas eller utvisas. I beslut om avvísning eller utvisning som meddelas av *Migrationsverket*, *en migrationsdomstol* eller *Migrationsöverdomstolen* ska anges till vilket land utlänningsen 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 avvísning 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 avvísning eller utvisning ska innehålla de anvisningar om verkställigheten som omständigheterna i det enskilda fallet kan ge anledning till.

19 §¹²

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

Ett beslut om avvísning 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. Ett beslut om avvísning 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 §¹³

En utlänningsen 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

¹² Senaste lydelse 2006:219.

¹³ Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

gäller synnerligen viktiga angelägenheter. Om det finns särskilda skäl, får ett sådant tillstånd ges också på ansökan av någon annan än utlänningen.

Om en utlänning 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 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.

Vid prövning av ett beslut om 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.

2. utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting *enligt 4 kap. 1 §* eller *som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §, eller*

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 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.*

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.

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 utlänningen har lämnat landet eller polismyndigheten har tagit emot ärendet, eller, om ärendet

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 överklagas, till dess ärendet tas
emot av migrationsdomstolen *eller* emot av migrationsdomstolen, och
Migrationsöverdomstolen, 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.

16 §

*I säkerhetsärenden är I ett ärende hos en
Migrationsöverdomstolen migrationsdomstol eller
handläggande myndighet från det Migrationsöverdomstolen där
att domstolen tar emot ett ärende beslut om inhibition kan meddelas
till dess det departement som har med stöd av 12 kap. 11 § första
till uppgift att bereda ärendet tar stycket är domstolen
emot det. 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
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.

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.

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

Avvisning *eller* utvisning av en
utlänning som avses i 4 kap. 2 §
första stycket 1 *eller* 2 a § första
stycket 1, i fall av väpnad konflikt
och svåra motsättningar i
hemlandet, *eller* i 4 kap. 2 a §

till hemlandet, om det *inte* finns synnerliga skäl *för detta*.

första stycket 2 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 avvissning 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 avvissning 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 avvissning 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 avvissning 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 genom ett beslut som har vunnit laga kraft eller ett beslut att avvisa ansökan enligt 5 kap. 1 b eller 1 c § 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.

Första stycket hindrar inte att utlänningen överlämnas, utlämnas eller överförs till en annan stat eller till en 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 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.

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 avvisning eller utvisning.

14 §

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

Beslut om avvisning eller utvisning *ska* verkställas av Migrationsverket, om inte annat *föreskrivs* 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.

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 §¹⁴

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

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

¹⁴ Senaste lydelse 2006:219.

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.

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.

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.

tid, *ska* beslutet verkställas snarast möjligt av den myndighet som enligt 14 § är ansvarig för verkställigheten.

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.

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

17 §¹⁵

Om en annan myndighet än Migrationsverket *skall* verkställa

Om en annan myndighet än Migrationsverket *ska* verkställa ett

¹⁵ Senaste lydelse 2006:219.

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

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 §. Verkställighet får i sådant fall inte ske innan regeringen har avgjort ärendet.

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,

skall Migrationsverket, om *ska* Migrationsverket, om beslut om uppehållstillstånd inte om uppehållstillstånd inte kan

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.

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.

Om en utlänning 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 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 genom ett beslut som har vunnit laga kraft åberopar sådana omständigheter som anges i 19 § första stycket 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.

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 Migrationsverket 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 §. Finner 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 avvisning eller utvisning.

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 flyktning enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § eller, om utlänningen har fått en sådan ansökan prövad 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 enligt 19 a §.

21 §

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

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 till en internationell domstol eller tribunal inom ett straffrättsligt förfarande med villkor om att utlänningen ska återföras.

13 kap.

1 §

Migrationsverket får inte besluta om avvisning 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 avvisning eller utvisning av en utlänning som har ansökt om asyl i Sverige *eller vägra en utlänning den statusförklaring han eller hon ansökt om* 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 underlämnas.

En statusförklaring får 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 § får överklagas till en migrationsdomstol.

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

Flyktningförklaring och resedokument

Statusförklaring och resedokument

6 §

Migrationsverkets beslut enligt 4 kap. 3 och 4 §§ i fråga om *flyktningförklaring* eller resedokument eller om återkallelse av

Migrationsverkets beslut enligt 4 kap. 3, 3 a, 3 b och 4 §§ i fråga om *statusförklaring* eller resedokument eller om återkallelse av

flyktningförklaring får överklagas till en migrationsdomstol.

statusförklaring får överklagas till en migrationsdomstol.

Förvar

Förvar och uppsikt

9 §

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

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

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

Beslut om förvar *eller uppsikt* 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 utlänningsen, om åtgärden skall bestå.

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

11 §

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 även av Säkerhetspolisen.

Avvisning av ansökan om uppehållstillstånd

14 a §

Beslut enligt 5 kap. 1 b eller 1 c § att avvisa en asylansökan får överklagas till en migrationsdomstol.

15 kap.

3 §

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

En nöjdförklaring kan inte tas tillbaka. Om utlänningsbeslutet eller domen när nöjdförklaringen avges, *ska* utlänningsbeslutet genom nöjdförklaringen anses ha tagit tillbaka sitt överklagande av beslutet om avvisning eller utvisning. Om utlänningsbeslutet har ansökt om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, *statusförklaring*, *resedokument* eller främlingspass, *ska* utlänningsbeslutet 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 får meddela 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 rättsskipningen i dessa, om inte något annat följer av denna lag.

6 §

I ett mål om avvisning är Migrationsverket motpart till utlänningsbeslutet.

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

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningsbeslutet 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

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.*

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 *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.

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.

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 §¹⁶

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

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 utlänningsen 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,

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

¹⁶ Senaste lydelse 2006:219.

migrationsdomstol *eller*
Migrationsöverdomstolen,

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 <i>skall</i> alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.	Offentligt biträde <i>ska</i> 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 utlännings begäran offentligt biträde förordnas om utlännningen befinner sig i Sverige och det inte är uppenbart att utlännningen inte kommer att beviljas yrkad statusförklaring.

20 kap.

2 §¹⁷

Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlännning 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 utlännningen har flytt hit av skäl som avses i 4 kap. 1 eller 2 §.	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.

21 kap.

2 §

En utlännning 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 <i>skall</i> ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, <u>uppehållstillstånd med tillfälligt skydd</u> .	En utlännning 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 <i>ska</i> ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, <u>uppehållstillstånd med tillfälligt skydd</u> .
--	--

Upphållstillstånd med tillfälligt skydd får vägras utlännningen	Upphållstillstånd med tillfälligt skydd får vägras utlännningen
---	---

¹⁷ Senaste lydelse 2009:16

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

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 §.

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, *skall* den prövas så snart det kan ske efter denna tidpunkt.

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.

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

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

Om en framställan enligt första stycket *anses berättigad får* uppehållstillstånd vägras endast om det föreligger sådana omständigheter som *innebär att en*

stycket 1.

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. 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.
 3. Vid tillämpningen av de nya föreskrifterna jämföras flyktingförklaring med flyktingstatusförklaring.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

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

9 kap.

4 §¹⁸

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 *motsvarande äldre bestämmelser eller statusförklaring enligt* 4 kap. 3 b § 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.

¹⁸ 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.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

2.3 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

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

4 §¹⁹

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 *flyktingförklaring* 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 flyktingstatusförklaring* enligt 4 kap. 3 b § 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.

¹⁹ Senaste lydelse 2005:724.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

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 §²⁰

En utlänningsom inte avvisas 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 utlänningsom 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 utlänningsom 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 utlänningsom 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 §²¹

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.

Har Säkerhetspolisen ansökt om utvisning enligt 1 § ska, om

²⁰ Senaste lydelse 2005:720.

²¹ Senaste lydelse 2005:720.

utlännningen ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument, ärendet även i dessa delar handläggas enligt denna lag. Detsamma gäller om utlännningen ansöker om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument under handläggningen av ärendet om utvisning.

Även 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.

2 a §²²

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 utlännningens motparter vid handläggningen i Migrationsöverdomstolen och hos regeringen.

2 b §

Har Migrationsverket beslutat att en utlännning som har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument inte ska utvisas enligt denna lag, ska ett överklagande från utlännningen handläggas enligt utlänningslagen (2005:716), om inte Säkerhetspolisen överklagar Migrations-

²² Senaste lydelse 2005:720.

verkets beslut.

3 §²³

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 §

Innebär regeringens beslut 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).

²³ 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 finns bestämmelser om rätt för EES-medborgare och sådana medborgares familjemedlemmar att få ett beslut om utvisning enligt denna lag prövat av Regeringsrätten.

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.

5 §²⁴

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

1 kap. 3 b § om EES-medborgare,

²⁴ Senaste lydelse 2006:225.

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. 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,

9 kap. 8 § om fotografi och fingeravtryck,

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

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

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

13 kap. 11 § om tolkersättning,

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

14 kap. 13 § om överklagande,

16 kap. 1 § *andra och tredje styckena* om Migrationsöverdomstolen,

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

19 kap. 1–4 §§ om kostnadsansvar.

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,

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. 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

8 a §²⁵

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.

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 som hålls i förvar enligt denna lag ska i första hand placerats i sådana förvarlokaler som Migrationsverket ansvarar för enligt 11 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716). För behandlingen av en utlänning som placerats i verkets förvarlokaler 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 *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.

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 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.

²⁵ Senaste lydelse 2005:720.

9 b §

Migrationsverket är handläggande myndighet från det att verket tar emot en ansökan om utvisning till dess att verket meddelar beslut eller utläningen har lämnat landet eller Säkerhetspolisen har tagit emot ärendet, eller, om ärendet 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 utläningen 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.

10 §²⁶

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 regeringen vid prövningen enligt andra stycket överväger att häva ett *förordnande* om inhibition, *skall* yttrande *inhämtas* från Migrationsöverdomstolen. *Regeringen får häva förordnandet*

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*

²⁶ Senaste lydelse 2005:720.

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.

från Migrationsöverdomstolen. Därvid tillämpas 3 § tredje stycket.

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

11 §²⁷

Den myndighet som *har beslutat* om utvisning får besluta att utlänningsen 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 utlänningsen.

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 utlänningsen som avses i 1 § 1 eller 2.

Ett beslut av Migrationsverket i en fråga som avses i första stycket får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 §. *Om det inte*

Den myndighet som *beslutar* om utvisning *enligt denna lag* får besluta att utlänningsen 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 utlänningsen.

Efter beslut om utvisning enligt denna lag får Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen besluta enligt första stycket. Ett sådant beslut får även meddelas av regeringen 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*

²⁷ Senaste lydelse 2005:720.

är uppenbart obehövt, skall andra styckena.
även 6 och 7 §§ tillämpas.

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 utlännen som avses i 1 § 1 eller 2, får Migrationsverket på ansökan av Säkerhetspolisen besluta om anmänningsplikt enligt 11 § första stycket. Om det finns sådana omständigheter beträffande utlännen som avses i 1 § 2, får Migrationsverket också besluta att 19–22 §§ ska tillämpas på utlännen.

Ett beslut som avses i första stycket får överklagas till regeringen. Därvid tillämpas 3 § första och andra styckena.

12 §²⁸

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 §²⁹

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

²⁸ Senaste lydelse 2005:720.

²⁹ Senaste lydelse 2005:720.

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.

Verkställighet av ett beslut om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan medborgares 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.

13 a §

Om den verkställande myndigheten finner att verkställigheten 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. Därvid tillämpas 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.

Om det i fall som avses i 11 § bedöms föreligga risk för att utlännningen 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 utlännningen 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 teleavlyssning *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 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

Om det i fall som avses i 11 *eller 11 a* § bedöms föreligga risk för att utlännningen 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 utlännningen för sådan tid, om risken avser brott som anges i 1 § första stycket 2.

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

³⁰ Lydelse enligt 2009:446.

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.

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 anmälningsplikt som har beslutats enligt 11 eller 14 §.

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, *skall* vad han gjort sig skyldig till före varje åtal anses som ett särskilt brott.

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 §³¹

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

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,

³¹ Senaste lydelse 2005:720.

antas att behov av biträde saknas.

3. verkställighet av beslut om utvisning, i fall beslut om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd meddelats,

4. verkställighet av beslut om utvisningsåvitt avser fråga om förvar och utlänningsen 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 §

Bestämmelserna i 9 och 12 §§ förvaltningslagen (1986:223) gäller i fråga om överklagande av Säkerhetspolisens, Migrationsverkets eller Regeringskansliets beslut om avvisande av ombud eller biträde eller om jäv. Dock att beslut i dessa frågor överklagas till Migrationsöverdomstolen.

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.

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

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

1 §³²

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.

³² Senaste lydelse 2007:323.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension.

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

3 kap. 3 §³³

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.

Med tid i hemlandet *skall* likställas tid då den

Den som har beviljats uppehållstillstånd *som flyktning enligt* 4 kap. 1 § eller *som annan skyddsbehövande enligt* 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) *eller motsvarande äldre bestämmelser eller statusförklaring enligt* 4 kap. 3 b § *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 pensionsökande 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

³³ Senaste lydelse 2005:728.

pensionssökande före den första
ankomsten till Sverige har
befunnit sig i ett annat land där
han eller hon har beretts en
tillfällig fristad.

pensionssökande före den första
ankomsten till Sverige har
befunnit sig i ett annat land där
han eller hon har beretts en
tillfällig fristad.

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

Häri genom föreskrivs³⁴ 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.

³⁴ 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

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 § *utlänningslagen* (2005:716) eller skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § *samma lag* eller motsvarande äldre bestämmelser,
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.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

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 övrigt* 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 *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 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.

3 Ärendet och dess beredning

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).³⁵ 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 2006:06). 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).³⁶ 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

³⁵ EUT L 304, 30.9.2004, s. 12, Celex 32004L0083. Ompublicering EUT L 204, 5.8.2005 s. 24, rättad Celex 32004L0083R(02).

³⁶ EUT L 326, 13.12.2005, s. 13, Celex 32005L0085.

(rörlighetsdirektivet)³⁷ skulle genomföras i svensk rätt. Direktivet, som trädde i kraft den 30 april 2004, skulle vara genomfört i medlemsstaterna 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).

Den 30 juni 2009 träder offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i kraft samtidigt som sekretesslagen (1980:100) upphör att gälla. Förslagen i denna lagrådsremiss har anpassats till bestämmelserna i den nya lagen.

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 flyktingar

³⁷ EUT L 158, 30.4.2004, s.77, Celex 32004L0038. Opublicering 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).

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.

4.1.3 Uppehållstillstånd

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 utlänningsens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet. Av bestämmelsen i punkten 2 framgår att uppehållstillstånd för en utlännings 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 utlänningsens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet.

Med stöd av 5 kap. 1 § andra stycket 3–6 UtL får uppehållstillstånd nekas om utlänningsen 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 utlännings därför att han eller hon är flykting. En ansökan om uppehållstillstånd som grundar sig på sådana omständigheter som anges i

4 kap. 2 § UtL (skyddsbehövande i övrigt) ska enligt 1 kap. 12 § UtL handläggas som en ansökan om asyl.

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.

Nya omständigheter

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 utlännning 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 flyktingförklaring. 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 Migrationsdomstolen 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 flyktning. 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. Sverige har tillträtt såväl Genèvekonventionen som New York-protokollet.

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 erhöll 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 fortfära att vägra begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare, enär 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 återopa 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, enär 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 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 lagakraftgående 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,³⁸ om tillhörighet till viss samhällsgrupp,³⁹ om upphörande av flyktingstatus,⁴⁰

³⁸ 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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.

om internt flyktalternativ,⁴¹ om uteslutning från flyktingskap,⁴² om religionsbaserade ansökningar,⁴³ och om tillämpningen av flyktingdefinitionen på asylansökningar från personer som varit utsatta för människohandel.⁴⁴

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).

⁴¹ 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.

⁴² 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.

⁴³ 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.

⁴⁴ 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 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.

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 avvisnings- 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 avvisning 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.

Dublinförordningen

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 medlemsstat⁴⁵ (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, Schweiz och Liechtenstein.⁴⁶

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 följden av detta⁴⁷ (massflyktsdirektivet) syftar till att medlemsländerna ska ha ett gemensamt ansvar för att ge skydd åt utlänningar 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 medlemsstaterna⁴⁸ (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 familjeåterförening⁴⁹ (familjeåterföreningsdirektivet) syftar till att fastställa villkor för utövandet av rätten till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i medlemsstaterna.

⁴⁵ EUT L 50, 25.2.2003, s.1, Celex 32003R0343.

⁴⁶ 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).

⁴⁷ EGT L 212, 7.8.2001, s. 12, Celex 32001L0055.

⁴⁸ EUT L 31, 6.2.2003, s. 18, Celex 32003L0009.

⁴⁹ EUT L 251, 3.10.2003, s. 12, Celex 32003L0086.

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 familjemedlemmar 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 boplatser, 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. Artikeln 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 förövatet 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 utlännning 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 artiklarna 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 de hade begåtts i den berörda medlemsstaten, och han eller hon lämnade sitt ursprungsland endast för att undvika påföljder för dessa brott.

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 utlänningen 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 utlänning 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 avvisning. 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.

5.10 Slutbestämmelser (kapitel IX)

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. Artikel 8 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. Artikel 10 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.

6.5 Förfaranden i första instans (kapitel III)

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 åberopar 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 rättssäkerhetsgarantierna 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 rättssäkerhetsgarantierna 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)

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 Genomförande av skyddsgrundsdirektivet

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, UtIL). 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 överlåter 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 utlänningslagen 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 utlänningsuppehållstillstånd. 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 (artikel 13 och artikel 14.5), upphörande av flyktingskap (artikel 11) samt återkallelse av, upphävande av och vägran att förnya flyktingstatus (artikel 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 utlänningsuppehållstillstånd 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 utlänningsuppehållstillstånd 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, knyts 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 utlänningsbeslutet riskerar vid ett återvändande och förhållandena vid flykttillfället ska beaktas. *Kammarrätten* föreslår därför följande ordalydelse *utlänningsbeslutet 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, barnnäkenskap, 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 vanliga vistelseort och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, återvända dit.

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 alltjämt 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 utlännings 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 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 flyktningbegreppet 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 uppräknningen 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 utlännings, 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 uppehållstillstånd. 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 utlännings tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet. Bestämmelsen tar sikte dels på sådana omständigheter som innebär att Genèvekonventionens bestämmelser inte ska tillämpas beträffande utlännings, 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 utläningar som omfattas av dem inte behöver något ytterligare skydd. Huruvida en utlännings 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 ryms 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 utlännings 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 utlännings 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 utlänning 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 utlänning 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 inte ska kunna anses vara flykting. 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.

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 utlänningar 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 utlänning som uppfyller kriterierna för att vara flykting och som inte är utesluten från att anses som flykting ska förklaras vara flykting (flyktingstatusförklaring).

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

En utlänning 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 Barnens 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 tredjelandssmedborgare 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 anført 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 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. Regeringen föreslår därför att en utlänning som uppfyller kriterierna för att erhålla flyktingstatusförklaring ska kunna vägras en sådan förklaring 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 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.

7.2.4 Upphörande av att vara flykting

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 § UtliL. 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 UtliL. 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 UtliL 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.

7.2.5 Återkallelse av flyktingstatus

<p>Regeringens förslag: Det ska vara möjligt att återkalla en flyktingstatusförklaring 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</p>
--

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. UtL borde införas i 7 kap. UtL eftersom utlänningslagens disposition ger intryck av att samtliga bestämmelser om återkallelse finns i 7 kap. UtL.

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 UtL 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 utlänningen inte längre är att anse som flykting, dvs. inte längre uppfyller rekvisiten i flyktingdefinitionen. Att utlänningen inte längre är att anse som flykting kan bero på att utlänningen 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 § UtL (jfr avsnitt 7.2.4). Återkallelsebestämmelsen i 4 kap. 3 § UtL 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 alltså föreligger. Utlänningslagens bestämmelser uppfyller direktivets krav avseende återkallelse av flyktingstatus och några författningsändringar är därför inte påkallade.

En förklaring om att en utlännings person 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 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 utlännings flyktingstatus om utlännings 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 utlännings 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 utlännings 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 utlännings 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 utlännings 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 § UtL är möjligt att avvisa eller utvisa en flykting.

En utlännings 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 Västra Sverige* har föreslagit att det ska införas en bestämmelse i 7 kap. UtL som uppger om bestämmelserna om återkallelse av flyktingförklaring. I 7 kap. UtL finns endast bestämmelser om återkallelse av tillstånd. Mot den bakgrunden anser regeringen inte att det finns skäl att 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.

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 § UtLL 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 medan 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 allvarligt 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.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att definitionen av skyddsbehövande i övrigt i 4 kap. 2 § UtLL 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 UtLL ska flyttas till en egen bestämmelse i 5 kap. UtLL.

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 UtLL om väpnad konflikt och svåra motsättningar absolut. Svenska Röda Korset anser att samtliga skyddsgrunder bör behållas i 4 kap. UtLL. *FN:s flyktingkommisariat – 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 artikel 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 förövandets 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 § UtlL. 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 § UtlL 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 innehållet 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 skyddsbehövande i övrigt.

Regeringen föreslår mot bakgrund av det ovan anförda att paragrafen om skyddsbehövande i övrigt (4 kap. 2 § UtL) 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 UtL). 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 UtL 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 UtL). 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 § UtlL 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 § UtlL 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 § UtIL som behandlar rätten till uppehållstillstånd. Enligt 5 kap. 1 § andra stycket 2 UtIL får uppehållstillstånd vägras en skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 och 3 UtIL (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 grundsatser, 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 UtIL (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 flyktning 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.

Regeringen anser att undantagsbestämmelserna i artikel 17.1 i svensk rätt kan uttryckas på så sätt att en utlännings 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 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 allmän ordning och rikets säkerhet (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. Att även personer som anstiftar eller på annat sätt deltar i förövandet av de brott eller gärningar som nämns omfattas av undantaget följer redan av definitionen av de aktuella brotten i artikel 6 i stadgan för

Nürnbergtribunalen. Artikel 17.2 föranleder därför inte några författningsändringar (jfr avsnitt 7.2.2 om flyktingar).

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, dvs. 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 klargörande 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 (internationell 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 (nationell 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 (internationell 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 (nationell 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 flykting 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 skyddsbehövandebör 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 anse 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. 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. UtIL 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 bosättningsland 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 § UtL). Utgångspunkten i direktivet är att sökanden eller den mot vilken ett beslut om återkallelse riktas befinner sig i medlemsstaten. Undantagen i 13 kap. 9 § UtL 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 flyktförklaring. En ansökan om uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt ska enligt 1 kap. 12 § UtL 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 förvaltningsdomstolarna 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 rättstillämpning 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 utlänningshandboken, 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. Utvärderingen 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 utlämning är att anse som flykting är framåtsyftande. När det gäller

skyddsbehövande i övrigt framgår redan av nu gällande 4 kap. 2 § UtlL 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 allttjämt 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.

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 flyktingstatus om risken för förföljelse grundar sig på omständigheter som sökanden genom eget beslut har skapat efter att ha lämnat ursprungslandet.

Att flyktingkap 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, flyktingkap

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 flykting 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 utlännningen lämnade ursprungslandet är tillräckliga för att grunda en välgrundad fruktan för förföljelse eller medföra att utlännningen behöver skydd avgörs genom en bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Detsamma gäller ett eventuellt skyddsbehov på grund av utlännningens eget agerande efter det att han eller hon lämnat ursprungslandet. Bedömningen avser vilken risk utlännningen 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 utlännning är flykting 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

Regeringens förslag: Det ska av utlänningslagen framgå att en utlännning kan vara skyddsbehövande oberoende av om det är landets myndigheter som är ansvariga för att utlännningen löper de risker som kan innebära att han eller hon är skyddsbehövande eller om dessa inte kan antas erbjuda trygghet mot att utlännningen utsätts för sådan risk genom handlingar från enskilda.

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 UtL 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 flyktinskäl 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

<p>Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om aktörer som ger skydd är uppfyllda genom gällande rätt. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav.</p>
--

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Rädda Barnens 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 uppräknade 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 utlänningsens hemland eller tidigare vistelseland eller dess organ som kan bereda utlännings 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 utlännings anses utesluten från skydd på grund av att skydd kan ges i hemlandet eller tidigare vistelseland genom något annat organ än staten. En bedömning av vad utlännings 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 uppräknings 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.

7.4.6 Internt skydd

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 anført 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.

7.5.2 Uppehållstillstånd

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 flyktingkommisariat – 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.

Skälen för regeringens förslag

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 lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott.

Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt har enligt 5 kap. 1 § första stycket UtL rätt till uppehållstillstånd. Rätten till uppehållstillstånd är dock inte utan undantag. Enligt 5 kap. 1 § andra stycket 1 UtL 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 diskvalificerar 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 skälig 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 uteslutande grunder 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 grundsatsar 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 grovticke-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 utlänningens 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 allvarligt 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 § UtL som reglerar verkställighetshinder. Enligt 12 kap. 2 § första stycket UtL får ett beslut om 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 enligt paragrafens andra stycke dock inte 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.

I avsnitt 7.2.3 föreslås att det ska vara möjligt att neka en utlänning flyktingstatus i de situationer som medger undantag från förbudet mot verkställighet i 12 kap. 2 § UtlL, dvs. 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 utlänningen skulle fortsätta verksamheten här i landet. Författningsändringen har föreslagits dels för att tydliggöra vad som redan gäller dvs. att en utlänning 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 utlänningar 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 flyktingstatus inte ges uppehållstillstånd som flykting. Däremot kan uppehållstillstånd beviljas på annan grund.

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 allttjämt 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 utlännings 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. UtIL. Ett uppehållstillstånd får enligt 7 kap. 1 § första stycket UtIL återkallas om utlänningen medvetet lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få tillståndet eller medvetet förtigat 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 utlänningen 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 utlänningar som med regeringens förslag i avsnitt 7.3.2 kommer att utgöra övriga skyddsbehövande.

7.5.3 Uppehållstillstånd 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 § UtLL 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 status som den familjemedlem som är flykting eller alternativt skyddsbehövande.

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.

Vilka som utgör 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 § UtL. 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 UtL, 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 § UtL 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 UtlL 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 UtlL. 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 § UtlL 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 utlännningen 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 utlänningsens 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 § UtL). 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 UtL 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 UtL). Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för familjeåterförening kan förnyas (jfr 5 kap. 18 § andra stycket punkten 3 och 5 UtL). 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 § UtL får ett uppehållstillstånd 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. 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 § UtL 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. 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 avvissning 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). 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 § 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 § UtL 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 § UtL ska tolkas. *Migrationsverket* anför att frågan om verkställighetshinder enligt 12 kap. 1 § UtL ofta är aktuell i ärenden där en tillämpning av uteslutandegrunderna 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 § UtIL). 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 § UtIL får avvisning eller utvisning aldrig verkställas till ett land om utlännen riskerar att utsättas för förföljelse i det landet eller om utlännen inte är skyddad i det landet mot att sändas vidare till ett land där utlännen löper risk för förföljelse. Detta förbud mot verkställighet gäller dock inte enligt paragrafens andra stycke om utlännen 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 utlännings liv eller annars är av särskilt svår art. Enligt tredje stycket gäller förbudet mot verkställighet inte heller om utlännen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att utlännen skulle fortsätta verksamheten här i landet och det inte är möjligt att sända utlännen till något annat land. Genom uttrycket *synnerligen grovt brott* har klargjorts att undantagsbestämmelserna inte ska tillämpas i sådana fall då utlännen 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 § UtIL 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 § UtIL ska tolkas. Som nämnts ovan bygger bestämmelserna om verkställighetshinder i 12 kap. 2 § UtIL på artikel 33 i Genèvekonventionen som reglerar när det är tillåtet att avvisa eller utvisa en *flykting*. Begreppet förföljelse i 12 kap. 2 § UtIL ska tolkas på samma sätt som i flyktingdefinitionen i 4 kap. 1 § UtIL. 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 § UtIL 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. UtIL och domstolars och andra myndigheters skyldighet enligt 8 kap. 17 § UtIL 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 status som flyktingar respektive 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. UtlL. 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. UtlL. 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 dessa kategorier 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. Folkbokföringslagen är föremål för översyn av Folkbokföringsutredningen (Fi 2007:11).

7.6.2 Allmänna bestämmelser

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. Medlemsstaterna får 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, om denna person har erhållit status som alternativt skyddsbehövande på grundval av verksamhet som bedrivits med enda syfte eller med huvudsyfte att skapa de nödvändiga förutsättningarna för att erkännas 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.

7.6.3 Information

<p>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.</p>

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 utläningen kan förstå.

Direktivets bestämmelser om information har delvis genomförts genom 8 kap. 10 d § utlänningsförordningen (2006:97, UtlF). Enligt denna paragraf ska Migrationsverket i samband med att en utlänning beviljas uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § UtlL informera utlänningen 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 utlänningen kan förstå. Om en utlänning beviljas flyktingförklaring enligt 4 kap. 3 § UtlL efter det att uppehållstillstånd meddelats 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 utlännings närvaro i ett annat land. Bestämmelser om detta kan tas in i utlänningsförordningen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsrätten 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 får resedokument för resor utanför Sverige utfärdas enligt bestämmelserna i 4 kap. 4 § UtlL och 2 kap. 7–10 §§ UtlF. 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 § UtlL har regeringen bemyndigats att meddela föreskrifter om i vilka fall svenska myndigheter får utfärda pass för utlännings. Enligt 2 kap. 12 § UtlF får Migrationsverket utfärda främlingspass för en utlänning 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 arbetsmarknadsrelaterad 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 utlännings 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 skyddsbehövande i övrigt 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 skyddsbehövande i övrigt 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.

7.6.6 Tillträde till utbildning

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 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 skyddsbehövande i övrigt. 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 tillgodoräkning 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.

7.6.7 Tillgång till sociala trygghetssystem och sociala förmåner

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 bedömning: 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.

För att få tillgång till de bosättningsbaserade förmånerna på socialförsäkringsområdet 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). Bestämmelsen gäller för såväl svenska som utländska medborgare. 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. Uppehållstillståndet 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. Mot den bakgrunden finns skäl att anta att flyktingar och andra skyddsbehövande som beviljas uppehållstillstånd i Sverige kommer att vistas här under längre tid än ett år. De kommer då att omfattas av socialförsäkringslagens bosättningsbaserade förmåner. 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).

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. 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 utlänningsen 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.

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.

Flyktingar och andra skyddsbehövande har rätt att vistas i landet och ska också betraktas som bosatta här. Socialtjänstlagen är subsidiär i förhållande till lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.m. (LMA). Detsamma gäller socialförsäkringslagen. Det innebär att en utlännings 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 SoFL). En utlännings 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 skyddsbehövande i övrigt 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 skyddsbehövande i övrigt beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. När det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut omfattas utlännings åter av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. om han eller hon ansöker om förlängt uppehållstillstånd. Innan ett nytt tillstånd har beviljats har utlännings 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.

7.6.8 Hälsa- och sjukvård

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.

7.6.9 Underåriga utan medföljande vuxen

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 asylsökande barn som saknar vårdnadshavare 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 en särskilt förordnad vårdnadshavare enligt föräldrabalken förordnas (6 kap. 8 a § FB). Förordnandet för den gode mannen ska då upphöra (5 § lagen om god man för ensamkommande barn). 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 förordnas. Den som har förordnats särskilt till vårdnadshavare är också förmyndare för barnet (10 kap. 3 § 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 skyddsbehövande i övrigt 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 flyktmottagande 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). Barnets vårdnadshavare ska samtycka till åtgärderna, vilket tillgodoses genom att en särskilt förordnad vårdnadshavare ska utses för barnet. 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.

Ansvaret 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 utlännningar 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 i 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). Finns 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 skyddsbehövande i övrigt 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 fastställts 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 skyddsbehövande i övrigt 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 återvända.

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. Enligt samma avsnitt 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. Enligt principen om familjens enhet beviljas en make, registrerad partner, sambo eller ett barn till en flykting eller en skyddsbehövande i övrigt 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 UtL 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 ska folkbokföras i Sverige. Därigenom ges de 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 utvecklingssamarbetet 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 enutlämning, 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 utlämningen och en utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlämningar. I 37 kap. 1 § första stycket OSL föreskrivs att sekretess gäller i verksamhet för kontroll över utlämningar 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 utlämningar 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 skålen (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 utlämning 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 § UtL (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.