

Regeringens proposition

2004/05:172

Uppehållstillstånd för tribunalvittnen

Prop.
2004/05:172

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 31 maj 2005

Bosse Ringholm

Barbro Holmberg
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås bestämmelser om skydd för tribunalvittnen och deras nära anhöriga. Sverige har ingått avtal med flera internationella domstolar och tribunaler om överföring till Sverige av vittnen och vid behov deras nära anhöriga. Dessa personer skall ges en lagstadgad rätt till uppehållstillstånd samt de andra rättigheter och förmåner som följer av dessa avtal. Om en internationell domstol eller tribunal har begärt att ett vittne och/eller dennes nära anhöriga skall omplaceras till Sverige skall dessa personer, under vissa förutsättningar, ges uppehålls- samt arbetstillstånd i Sverige så länge behovet av omplacering föreligger. De i propositionen föreslagna bestämmelserna bör införas i det förslag till ny utlänningslag som lagts fram i prop. 2004/05:170, Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden. Förslagen i denna proposition föreslås träda i kraft samtidigt med den nya utlänningslagen.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Författningsförslag	5
2.1	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:000)...	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2005:000) om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.....	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2005:000) om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård	11
3	Ärendet och dess beredning.....	12
4	Sveriges internationella avtal om överföring av vittnen m.m.	13
4.1	Allmänt	13
4.2	ICTY-avtalets innehåll.....	14
5	Gällande rätt	16
5.1	Allmänt om inresa och vistelse i Sverige.....	16
5.2	Uppehållstillstånd för anhöriga.....	16
5.3	Rätten att söka asyl	17
5.4	Flyktingbegreppet	17
5.5	Flyktingförklaring	18
5.6	Skyddsbehövande i övrigt.....	19
5.7	Kvotuttagning och vidarebosättning	20
5.8	Undantag från rätten till uppehållstillstånd.....	20
5.9	Avvisning och utvisning	21
5.10	Verkställighetshinder	21
5.11	Särskilt om uppehållstillstånd för målsägande och vittnen	22
5.12	Folkbokföring	23
5.13	Sociala förmåner m.m.	23
6	Nuvarande ordning för överföring av vittnen.....	24
7	Överväganden och förslag	24
7.1	Behovet av ny lagstiftning	24
7.2	Uppehållstillstånd	25
7.2.1	Rätten till uppehållstillstånd	25
7.2.2	Undantag från rätten till uppehållstillstånd.....	28
7.2.3	Uppehållstillstånd före inresan i Sverige	28
7.2.4	Uppehållstillstånd efter inresan i Sverige	29
7.2.5	Fortsatt uppehållstillstånd	31
7.2.6	Återkallelse av uppehållstillstånd	33
7.2.7	Utvisning på grund av brott	34
7.2.8	Verkställighetshinder	35
7.3	Arbetstillstånd	35
7.4	Folkbokföring och sociala förmåner	35
7.5	Överprövning av Migrationsverkets beslut.....	36
7.6	Övriga frågor.....	37
7.6.1	Vitnesskyddsprogram	37
7.6.2	Sekreteress	38
7.6.3	Samråd innan omplaceringsåtgärder avbryts..	38
7.6.4	Medborgarskap	39

8	Genomförande och ekonomiska konsekvenser	40	Prop. 2004/05:172
9	Författningskommentar	41	
9.1	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:000).....	41	
9.2	Övriga lagförslag	44	
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Uppehållstillstånd för tribunalvittnen (UD2005/17920/MAP)	45	
Bilaga 2	Lagförslag i promemorian Uppehållstillstånd för tribunalvittnen (UD2005/17920/MAP)	46	
Bilaga 3	Remissinstanser - promemorian Uppehållstillstånd för tribunalvittnen (UD2005/17920/MAP)	49	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	50	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	54	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 31 maj 2005	58	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2004/05:172

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:000),
2. lag om ändring i lagen (2005:000) om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård,
3. lag om ändring i lagen (2005:000) om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.

2.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:000)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:000),
dels att nuvarande 22 kap. skall betecknas 23 kap.,
dels att 1 kap. 1 § och 18 kap. 1 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 4 kap. 8 §, samt närmast före 4 kap. 8 § en ny rubrik av följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas ett nytt kapitel, 22 kap., av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2004/05:170 *Föreslagen lydelse*

1 kap.

1 §

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.),
- flyktingar och skyddsbehövande i övrigt (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvísning och utvisning (8 kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- förvar och uppsikt avseende utlänningar (10 kap.),
- hur en utlänning som hålls i förvar skall behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvísning 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

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.),
- flyktingar och skyddsbehövande i övrigt (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvísning och utvisning (8 kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- förvar och uppsikt avseende utlänningar (10 kap.),
- hur en utlänning som hålls i förvar skall behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvísning 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.), *och*
 - *särskilda bemyndiganden* (22 kap.).

(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.).

4 kap.

Skydd för tribunalvittnen

8 §

Särskilda bestämmelser om skydd för personer som vittnat eller kommer att vittna i förhandlingar inför en internationell domstol eller tribunal samt för deras nära anhöriga finns i 22 kap.

18 kap.

1 §

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

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

2. utvisning enligt 8 kap. 7 §,

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

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

5. hemsändande enligt 22 kap. 2 §.

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

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

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

2. utvisning enligt 8 kap. 7 §,

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

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

5. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

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

Tribunalvittnen

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om skydd för personer som vittnat eller kommer att vittna i förhandlingar inför en internationell domstol eller tribunal, med vilken Sverige har ingått avtal om sådant skydd, samt för deras nära anhöriga.

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.

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

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

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

3 §

En utlänning som har tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 2 § skall ges fortsatt tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd, om detta bedöms som nödvändigt av den internationella domstolen

eller tribunalen. Om utlänningen ges ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd skall tillståndstiden bestämmas till minst ett år.

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf får vägras en utlänning endast om det finns synnerliga skäl med hänvisning till rikets säkerhet eller på grund av dennes brottslighet.

4 §

En utlänning som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 § skall ges arbetstillstånd under den tid som uppehållstillståndet gäller.

5 §

En utlänning som har uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 § får utvisas på grund av brott endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 8 kap. 10 § andra stycket.

6 §

Beslut enligt detta kapitel meddelas av Migrationsverket.

7 §

Migrationsverkets beslut i fråga om uppehållstillstånd enligt 2 och 3 §§ får inte överklagas.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:000) om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

Prop. 2004/05:172

Härigenom föreskrivs att 29 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2004/05:170

Föreslagen lydelse

29 §

Har beträffande någon som vårdas enligt denna lag beslut meddelats om

1. avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen (2005:000),

2. utvisning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,

3. utlämning enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott,

4. utlämning enligt lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge,

5. utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

6. utlämning enligt lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt,

7. överlämnande enligt lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen, eller

8. överlämnande enligt lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder,

får utan hinder av tvångsvården verkställighet av beslutet ske, om det begärs av den myndighet som skall verkställa beslutet och chefsöverläkaren finner att patientens tillstånd tillåter att beslutet verkställs. Tvångsvården upphör i så-

Har beträffande någon som vårdas enligt denna lag beslut meddelats om

1. avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen (2005:000),

2. utvisning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,

3. utlämning enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott,

4. utlämning enligt lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge,

5. utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

6. utlämning enligt lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt,

7. överlämnande enligt lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen, eller

8. överlämnande enligt lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder,

får utan hinder av tvångsvården verkställighet av beslutet ske, om det begärs av den myndighet som skall verkställa beslutet och chefsöverläkaren finner att patientens tillstånd tillåter att beslutet verkställs. Tvångsvården upphör i så-

dant fall när beslutet har verkställts.

I fråga om en patient som är utlänning upphör tvångsvården vid verkställighet av ett beslut om hemsändande som har meddelats med stöd av *22 kap. 2 § utlänningslagen*.

dant fall när beslutet har verkställts.

I fråga om en patient som är utlänning upphör tvångsvården vid verkställighet av ett beslut om hemsändande som har meddelats med stöd av *23 kap. 2 § utlänningslagen*.

Prop. 2004/05:172

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:000) om
ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

Prop. 2004/05:172

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2004/05:170

Föreslagen lydelse

17 §

I fråga om upphörande av rättspsykiatrisk vård i samband med avvisning, utvisning, överlämnande och utlämning gäller bestämmelserna i 29 § första stycket lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.

I fråga om en patient som är utlämning upphör den rättspsykiatriska vården vid verkställighet av ett beslut om hemsändande som har meddelats med stöd av 22 kap. 2 § utlänningslagen (2005:000). Om beslut har meddelats att verkställigheten av en påföljd som innebär överlämnande enligt 31 kap. 3 § brottsbalken till rättspsykiatrisk vård skall föras över till en annan stat, upphör den rättspsykiatriska vården vid verkställighet av beslutet.

I fråga om upphörande av rättspsykiatrisk vård i samband med avvisning, utvisning, överlämnande och utlämning gäller bestämmelserna i 29 § första stycket lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.

I fråga om en patient som är utlämning upphör den rättspsykiatriska vården vid verkställighet av ett beslut om hemsändande som har meddelats med stöd av 23 kap. 2 § utlänningslagen (2005:000). Om beslut har meddelats att verkställigheten av en påföljd som innebär överlämnande enligt 31 kap. 3 § brottsbalken till rättspsykiatrisk vård skall föras över till en annan stat, upphör den rättspsykiatriska vården vid verkställighet av beslutet.

Inom departementet har utarbetats en promemoria, Uppehållstillstånd för tribunalvittnen (UD2005/17920/MAP). Promemorian har remissbehandlats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och promemoriens lagförslag i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Utrikesdepartementet.

Regeringen beslutade den 26 maj 2005 propositionen Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden (prop. 2004/05:170). De lagförslag som nu läggs fram i denna proposition innebär bl.a. ändringar i förslaget till ny utlänningslag i den propositionen. Inom regeringskansliet bereds för närvarande ett förslag till ytterligare ändringar i förslaget till ny utlänningslag. Dessa ändringar avser flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning. Den nya utlänningslagen och de ändringar i denna som omnämns här avses träda i kraft samma dag.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 12 maj 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådet har föreslagit vissa justeringar. Lagrådets förslag samt de åtgärder som har vidtagits med anledning härav behandlas närmare i avsnitt 7.2.6 samt i författningskommentaren. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

4 Sveriges internationella avtal om överföring av vittnen m.m.

4.1 Allmänt

Bilaterala överenskommelser mellan Sverige och internationella domstolar och tribunaler om omplacering av personer, som har vittnat eller skall vittna inför dessa organ samt deras nära anhöriga, grundar sig på att det finns ett skyddsbehov för dessa personer. Skyddsbehovet i detta sammanhang har sin grund i själva vittnesmålet. En förutsättning för att vittnesmålet skall kunna avges kan vara att vittnet och nära anhöriga till vittnet omplaceras till ett annat land för att undkomma hot och andra påtryckningar. Skydd för vittnen som redan har avlagt vittnesmål kan behövas på grund av risken för repressalier i hemlandet. I det enskilda fallet är det den internationella domstolen eller tribunalen som gör en bedömning av om det föreligger ett skyddsbehov för vittnet och vittnets nära anhöriga samt om vittnesmålet och skyddsbehovet skall föranleda en begäran om överföring av dessa personer till ett land som samarbetar med domstolen eller tribunalen. Domstolen har en officiell företrädare vid begäran om omplacering - registratören eller annan behörig högre tjänsteman.

De internationella domstolar och tribunaler med vilka Sverige ingått avtal om omplacering av vittnen, eller kan tänkas ingå avtal med, handlägger och prövar mål mot individer åtalade för bl.a. folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Även andra allvarliga brott mot internationell humanitär rätt samt mot viss nationell rätt kan förekomma. Domstolarnas mandat kan vara tidsbegränsat, som t.ex. Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY), eller permanent som Internationella brottmålsdomstolen (International Criminal Court, ICC). Vidare kan grunden för domstolarnas mandat variera. ICTY är inrättad med stöd av en resolution i FN:s säkerhetsråd, medan ICC är inrättad med stöd av den s.k. Romstadgan, ett multilateralt fördrag som trädde i kraft i juli 2002 och som för närvarande har ratificerats av 98 stater däribland Sverige. Specialdomstolen för Sierra Leone, som skall pröva brott mot humanitär rätt och viss nationell rätt som begåtts i landet sedan den 20 november 1996, är emellertid inrättad med stöd av ett avtal mellan FN och Sierra Leones regering. Denna domstol, som har domare och åklagare från både det internationella samfundet och Sierra Leone, är den första blandade internationella/inhemska domstol som skapats för att pröva brott mot den humanitära rätten. En liknande domstol kommer sannolikt att inrättas i Kambodja, med uppgift att pröva brott begångna av de Röda Khmererna mellan 1975 och 1979. Någon exakt begreppsbestämning av vad som avses med en internationell domstol eller tribunal i detta sammanhang låter sig inte göras. Det kan i vart fall konstateras att det finns ett likartat, bakomliggande syfte med domstolens eller tribunalens inrättande samt att det finns ett internationellt inslag i domstolens sammansättning, tillkomst eller jurisdiktion.

Den 11 juni 1998 beslutade regeringen att ingå en överenskommelse med Förenta Nationerna, företrätt av ICTY om omplacering av personer som vittnar inför tribunalen (tribunalvittnen) och som behöver skydd.

Avtalet trädde i kraft den 16 juni 1998. Den slutgiltiga texten till överenskommelsen återfinns i SÖ 2000:24. Detta är det första avtal om överföring av vittnen inför internationella tribunaler och domstolar som Sverige slutit. Avtalet med ICTY har blivit normgivande för avtal med andra internationella tribunaler och domstolar. Sverige har ingått ytterligare ett avtal med en domstol om överföring av vittnen och kan tänkas ingå avtal med andra internationella domstolar. Avtalstexter och förslag till avtal avviker endast i liten utsträckning från lydelsen i överenskommelsen med ICTY, varför denna överenskommelse används som referens i det följande.

4.2 ICTY-avtalets innehåll

Avtalet med ICTY är indelat i nio avsnitt. Genom avtalet åtar sig Sverige att ta emot personer som har vittnat eller kommer att vittna inför tribunalen, och vid behov deras närstående, samt att tillhandahålla de tjänster som anges i avtalet.

I första avsnittet definieras begreppen i avtalet. Med omplacering avses omplacering till Sverige av vittnen och vid behov deras närstående. Med vittne avses en person som har vittnat eller som kommer att vittna i förhandlingar inför tribunalen enligt dess procedur- och bevisupptagningsregler. Detta omfattar uppträdande, antingen som ett led i åtalet eller i försvaret av en tilltalad, men är inte begränsat till detta. Med närstående avses vittnets make, maka eller sambo, barn under 18 år som är berättigade till underhåll av vittnet samt personer över 18 år som är berättigade till underhåll av vittnet och som bor med vittnet. Sistnämnda kategori av personer över 18 år skall endast tas emot om Sverige anser att det finns skäl som berättigar till omplacering av dem. Med omplacerad person avses vittne och vittnet närstående person som tillhandahållits omplaceringstjänster i enlighet med avtalet. Omplaceringstjänster avser de lättnader och förmåner som skall tillhandahållas enligt avtalet.

Det andra avsnittet innehåller procedurregler. Här framgår att det är registratorn vid tribunalen som skall begära att Sverige tar emot vittnet och vid behov hans eller hennes närstående. Sverige skall pröva varje enskilt fall för sig och bifalla sådana framställningar som bedöms vara berättigade. Så snart som möjligt, och senast två månader före den dag då omplaceringen avses genomföras, skall registratorn rikta en skriftlig framställning till Sverige. Om registratorn anser att omständigheterna fordrar att omplaceringen verkställs utan dröjsmål skall denne samråda med Sverige som då omedelbart skall pröva framställningen. Framställningen skall innehålla utlänningens fullständiga namn, så som det fastställts av registratorn, och fullständiga uppgifter om hälsotillstånd och utbildning. Framställningen skall åtföljas av uppgifter om utlänningens eventuella brottsliga förflutna och sådana andra uppgifter som registratorn bedömer vara av intresse. Uppgifterna skall lämnas i enlighet med ett särskilt formulär. Registratorn skall dessutom lämna alla uppgifter som Sverige begär under förutsättning att han har tillgång till dem och att ingenting hindrar att de förmedlas till Sverige.

Det tredje avsnittet tar upp omplaceringstjänster till vittnen och deras närstående som beviljats omplacering till Sverige med stöd av avtalet.

Sverige åtar sig att tillhandahålla omplacerade personer samma lättnader, förmåner och rättigheter som tillkommer flyktingar enligt definitionen i artikel 1 i 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (Genèvekonventionen) i dess ändrade lydelse enligt 1967 års tilläggsprotokoll. Utöver dessa tjänster skall Sverige bevilja omplacerade personer lättnader och tjänster på samma grund som de som beviljas utlänningar som lagligen vistats i Sverige i över ett år.

I fjärde avsnittet behandlas omplacerade personers rättsliga ställning. Sverige åtar sig att bevilja omplacerade personer ett ettårigt uppehålls- och arbetstillstånd. Registratorn skall pröva om den omplacerade fortfarande är i behov av omplaceringstjänsterna tio månader efter den dag då ett uppehålls- och arbetstillstånd börjar gälla; därefter skall prövning göras en gång per år. Finner registratorn vid den första prövningen att dessa tjänster fortfarande är nödvändiga, skall Sverige förlänga uppehålls- och arbetstillståndet ytterligare ett år. Efter fyra år skall permanent uppehållstillstånd beviljas, om registratorn fortfarande finner omplaceringstjänsterna nödvändiga. Därefter skall den omplacerade ha rätt att ansöka om svenskt medborgarskap enligt svensk lag. Sverige får dock vägra att förlänga eller dra in gällande uppehållstillstånd om den omplacerade har medverkat i oacceptabel verksamhet såsom allvarlig brottslighet, anstiftan till våld eller liknande gärningar i eller utanför Sverige. Sveriges förpliktelser upphör när omplaceringstjänsterna avbryts eller när den omplacerade får svenskt medborgarskap. Sverige skall underrätta registratorn om en omplacerad person har avlidit eller om hans eller hennes uppehållsort är okänd.

Femte avsnittet går närmare in på konsekvenserna av avbrytande av tjänster till omplacerade personer. Sverige får inte återsända en omplacerad person till f.d. Jugoslaviens territorium såvida inte tribunalen och den omplacerade personen har lämnat skriftligt samtycke till detta. Om ett återsändande skall ske åligger det tribunalen att välja ut en annan stat i vilken den omplacerade personen kan tas emot. Om Sverige eller tribunalen önskar avbryta tjänsterna för en omplacerad person skall skriftlig underrättelse och samråd ske mellan parterna. Den berörda personen skall underrättas skriftligen. Registratorn skall inom 90 dagar inhämta medgivande av en annan stat att överta Sveriges förpliktelser enligt avtalet eller vidta andra lämpliga åtgärder. Sverige skall tillhandahålla omplaceringstjänsterna till dess att den omplacerade personen har lämnat landet. Skulle registratorn finna att en omplacerad person inte längre är i behov av omplaceringstjänster skall denne skriftligen underrätta Sverige och den berörda personen om detta. Sverige får avbryta sina omplaceringstjänster sex månader efter det att en framställning om detta mottagits. Tillämpliga bestämmelser i svensk lag gäller för den berörda personen när omplaceringstjänsterna har avbrutits.

I sjätte avsnittet anges att kostnader och utlägg i samband med den omplacerade personens resa mellan Sverige och tribunalen skall bäras av tribunalen. Kostnader och utlägg för tillhandahållande av omplaceringstjänster enligt avtalet skall bäras av Sverige.

De tre avslutande avsnitten i avtalet tar upp avtalets giltighetstid, tvistlösning samt vilka som skall vara de avtalsslutande parternas företrädare. Det framgår bl.a. att avtalet skall gälla fram till dess att det sägs upp skriftligen av endera parten med sex månaders varsel. Upphörandet skall

inte inverka på den rättsliga ställningen för redan omplacerade personer som då befinner sig i Sverige. Varje tvist, meningsskiljaktighet eller anspråk som härrör från eller har samband med avtalet skall lösas genom förhandlingar eller på ett sätt som avtalas mellan parterna. I alla frågor som berör avtalet skall registratorn eller dennes bemyndigade ombud företräda tribunalen och chefen för Utrikesdepartementets enhet för folk rätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt (UD-FMR) skall företräda Sverige.

5 Gällande rätt

5.1 Allmänt om inresa och vistelse i Sverige

Som huvudregel gäller att en utlänning som reser in i och vistas i Sverige skall ha pass, visering eller uppehållstillstånd samt, för det fall han eller hon skall arbeta här, arbetstillstånd. Utlänningar som vistas i Sverige i mer än tre månader skall ha uppehållstillstånd om de inte är medborgare i något av de nordiska länderna. Den som saknar nödvändigt tillstånd skall i princip avvisas eller utvisas.

Kravet på pass regleras i 1 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (1989:529) - UtIL. Visering innebär tillstånd att resa in i och vistas i Sverige under viss kortare tid, 2 kap. 1 § UtIL. Upphållstillstånd innebär tillstånd att resa in och vistas i Sverige under viss tid (tidsbegränsat uppehållstillstånd) eller utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd), 2 kap. 2 § UtIL. Enligt huvudregeln i 2 kap. 5 § UtIL skall en utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ha utverkat ett sådant tillstånd före inresan i landet.

Som en följd av konventioner och överenskommelser mellan Sverige och andra stater har undantag från kravet på pass föreskrivits, t.ex. för EU-medborgare och medborgare i de övriga nordiska länderna. Undantag från kravet på pass och uppehållstillstånd m.m. gäller också de utlänningar som är i behov av skydd som flyktingar eller skyddsbehövande i övrigt. Undantaget från kravet på att ha utverkat ett krav på uppehållstillstånd före inresan i Sverige gäller även dem som får stanna i landet av humanitära skäl, vid förlängning av tidsbegränsade uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning eller om det föreligger synnerliga skäl för uppehållstillstånd. Upphållstillstånd kan också beviljas efter inresan i vissa fall när en utlänning har stark anknytning till en i Sverige bosatt person och det inte skäligen kan krävas att han eller hon återvänder till ett annat land för att där ge in en ansökan om uppehållstillstånd, 2 kap. 5 § tredje stycket jämfört med 2 kap. 4 § UtIL.

5.2 Upphållstillstånd för anhöriga

Begreppet anhöriga enligt utlänningslagen definieras som make, maka, sambo, ogifta barn under 18 år och andra nära anhöriga som i hemlandet ingått i samma hushåll, 2 kap. 4 § UtIL. Enligt detta lagrum får uppehållstillstånd ges till anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller bevil-

jats uppehållstillstånd för bosättning här. Detta är en något vidare personkrets än vad som avses med kärnfamiljen, dvs. make eller maka och underåriga barn. Det har ansetts vara en rimlig avvägning att anhöriga utöver kärnfamiljen skall ha rätt till uppehållstillstånd endast om de i hemlandet ingått i samma hushållsgemenskap som den härvarande personen (se prop. 1996/97:25, s. 113).

Reglerna om uppehållstillstånd med tillfälligt skydd i en massflyktsituation i 2 a kap. 4 § UtL hänvisar till ovanstående lagrum men innehåller en principiell skillnad såtillvida att den som först beviljats uppehållstillstånd inte behöver vara bosatt här.

Det bör i sammanhanget nämnas att ett partnerskap enligt lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap har samma rättsverkningar som ett äktenskap, utom i de undantagsfall som anges i lagen.

Europeiska unionens råd antog den 22 september 2003 direktivet om rätt till familjeåterförening (2003/86/EG). Enligt detta direktiv bör familjeåterförening under alla omständigheter gälla medlemmarna i kärnfamiljen. Det är medlemsstaterna avgör huruvida de önskar tillåta familjeåterförening för t.ex. ogifta myndiga barn, ogifta eller registrerade partners eller för släktingar i rakt uppstigande led.

5.3 Rätten att söka asyl

Med asyl menas i regel en varaktig fristad mot förföljelse enligt de kriterier för flyktingskap som återfinns i artikel 1 (A) 2 Genèvekonventionen och dess tilläggsprotokoll. Artikel 14 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna anger att envar har rätt att söka och åtnjuta en fristad mot förföljelse. Det finns dock ingen internationellt vedertagen definition av begreppet asyl.

I 3 kap. 1 § UtL definieras asyl som det uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting. Även en ansökan om uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt skall handläggas som en ansökan om asyl. Den som har beviljats uppehållstillstånd här kan inte överklaga det beslutet eller, normalt sett, ansöka om uppehållstillstånd på annan grund (se prop. 1996/97:25, s. 292). Detta gäller även vid ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande i övrigt. Den som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan inte få sitt skyddsbehov prövat som grund för uppehållstillstånd under den tid tillståndet gäller för det fall han eller hon särskilt skulle ansöka om asyl. Däremot kan den som åberopar flyktingskäl ansöka om flyktingförklaring och/eller resedokument och därigenom få prövat om han eller hon har rätt till samma status som den som beviljats uppehållstillstånd enligt 3 kap. 2 § UtL. En sådan ansökan om flyktingförklaring och resedokument skall alltid prövas.

5.4 Flyktingbegreppet

Definitionen av begreppet flykting återfinns i 3 kap. 2 § UtL och motsvarar i stort sett den definition som finns i Genèvekonventionen och dess tilläggsprotokoll. Sverige har tillträtt såväl konventionen som proto-

kollet. Regleringen i Genèvekonventionen har sålunda direkt betydelse för innehållet i den svenska lagstiftningen.

Enligt artikel 1 (A) 2 i Genèvekonventionen avses med flykting en person 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 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...”

Enligt definitionen i utlänningslagen avses med flykting en utlänning som befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av detta lands skydd. Även den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit, anses som flykting.

I förarbetena till utlänningslagen (prop. 1996/97:25, s. 96-97) betonas vikten av att internationellt söka nå fram till en någorlunda enhetlighet vid tillämpningen av Genèvekonventionens skyddsbestämmelser. Det anförs att det inte kan komma i fråga att Sverige tillämpar konventionen på ett sätt som – oavsett i vilken riktning det sker – avsevärt avviker från tillämpningen i andra länder. Det framhålls också att det är viktigt att Sverige beaktar det harmoniseringsarbete som sker inom den Europeiska unionen. Direktivet 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 innehållet i det beviljade skyddet (skyddsgrundsdirektivet) antogs av Europeiska unionens råd den 29 april 2004 (2004/83/EG). Skyddsgrundsdirektivet innehåller t.ex. definitioner av begreppen flykting och flyktingstatus.

Vid tolkningen av den svenska bestämmelsen om flyktingskap kan man också hämta vägledning från de rekommendationer som ges i UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning samt från de slutsatser som utfärdats av UNHCR:s exekutivkommitté.

5.5 Flyktingförklaring

För en asylsökande har det betydelse på vilken grund uppehållstillstånd beviljas. Ett beslut om att bevilja någon uppehållstillstånd som flykting har vissa rättsverkningar som endast berör flyktingar. En sådan är rätten att få resedokument, som bl.a. innebär att innehavaren kan resa viseringsfritt till flera länder. Resedokument får bara utfärdas till flyktingar och statslösa. Ett annat exempel på rättsverkan av ett flyktingskap är att kvalificeringsperioden för att bli svensk medborgare är något kortare för den

som klassas som flykting än för andra utlänningar. Normalt är hemvistkravet fem år för att bli svensk medborgare. Enligt 11 § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap gäller dock ett hemvistkrav på fyra år för den som är ”ofrivilligt statslös eller att bedöma som flykting”. Vidare gäller reglerna om familjeåterföreningsbidrag endast flyktingar. Enligt förordningen (1984:936) om bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige kan flyktingar men inte andra utlänningar få bidrag av Migrationsverket för att deras anhöriga skall kunna resa till Sverige och återförenas här. Med anhöriga avses i detta sammanhang make eller maka, ogift barn under 20 år, samt annan person som under en längre tid har sammanlevt med flyktingen under äktenskapsliknande former. Om flyktingen är ett barn avses med anhöriga dennes förälder eller syskon om det finns särskilda skäl på grund av barnets behov. Andra anhöriga kan också innefattas om det finns synnerliga skäl. Om flyktingen eller dennes anhöriga har pengar för resan skall de svara för resekostnaden. Det finns däremot inga skillnader mellan flyktingar och skyddsbehövande i övrigt, eller andra utlänningar som beviljas permanent uppehållstillstånd, när det gäller vilka anhöriga som har rätt att komma till Sverige och återförenas med utlänningen.

5.6 Skyddsbehövande i övrigt

Den utlänning som inte uppfyller kriterierna för att vara flykting kan ändå ha ett stort behov av internationellt skydd. I Sverige kan en sådan utlänning ges skydd som skyddsbehövande i övrigt i 3 kap. 3 § UtIL. Bestämmelsen har funnits i utlänningslagen sedan 1997 och är avsedd att uttömmade reglera i vilka fall en utlänning som inte kan definieras som flykting har rätt till skydd i Sverige (prop. 1996/97:25, s. 100).

Med skyddsbehövande i övrigt avses enligt 3 kap. 3 § UtIL en utlänning, som i andra fall än de som grundar ett flyktingskap lämnat det land han är medborgare i, därför att han

1. känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller med kroppsstraff eller att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
2. på grund av yttre eller inre väpnad konflikt behöver skydd eller på grund av en miljökatastrof inte kan återvända till sitt hemland, eller
3. på grund av sitt kön eller sin homosexualitet känner välgrundad fruktan för förföljelse.

Motsvarande gäller för den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare haft sin vanliga vistelseort och på samma grunder inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit.

För närvarande är 3 kap. 2 § och 3 § 3 UtIL föremål för översyn. Utredningen om förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning har i betänkandet ”Flyktingskap och könsrelaterad förföljelse” (SOU 2004:31) föreslagit författningsändringar för att personer som känner en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning skall kunna betraktas som flyktingar. Beredning av förslaget pågår inom Regeringskansliet.

Med anledning av skyddsgrundsdirektivet har en utredare tillsatts för att ta ställning till hur direktivet skall genomföras i Sverige. Uppdraget innefattar bl.a. att ta ställning till behovet av författningsändringar eller andra åtgärder och att lägga fram förslag på nödvändiga författningsändringar (Dir. 2004:114).

5.7 Kvotuttagning och vidarebosättning

Med vidarebosättning avses överföring av personer som befinner sig utanför Sverige, i regel under UNHCR:s beskydd. Sedan 1950-talet har Sverige varje år tagit emot flyktingar och andra skyddsbehövande genom vidarebosättning inom ramen för en av regeringen fastställd flyktingkvot. Det har aldrig klart framgått av lagstiftningen att denna särskilda kategori också måste beviljas uppehållstillstånd.

Den nuvarande grunden för vidarebosättning och Migrationsverkets möjlighet att meddela uppehållstillstånd i sådana fall är regeringsbeslut om överföring av skyddsbehövande till Sverige. Regeringen anger målen och ramarna för vidarebosättning i regleringsbrevet för Migrationsverket. Termen kvotuttagning har sin grund i att regeringen årligen beslutar om kvoten för vidarebosättningarna, det vill säga antalet personer som skall överföras till Sverige. De resurser som används för vidarebosättning är inte begränsade till personer som kan anses vara flyktingar enligt utlänningslagens definitioner. Det är rimligt att förutsätta att de personer som blir uttagna för vidarebosättning har skyddsbehov, eller åtminstone starka humanitära skäl, vilka uppfyller utlänningslagens kriterier. Personerna har av UNHCR som regel bedömts vara skyddsbehövande. De ansöker som regel inte om uppehållstillstånd i Sverige. Migrationsverket beviljar ex officio dem som överförs till Sverige permanenta uppehållstillstånd före inresan. Beslut om flyktingförklaring fattas inte i detta skede, utan ansökan om flyktingförklaring och resedokument kan göras efter inresan. Migrationsverkets beslut om flyktingförklaring och resedokument kan överklagas till Utlänningsnämnden.

I prop. 2004/05:170, Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden, som överlämnades till riksdagen enligt beslut av regeringen den 26 maj 2005, har en lagreglering av vidarebosättning föreslagits. Förslaget innebär i den delen att uppehållstillstånd skall ges till utlänningar som tas emot i Sverige inom ramen för den s.k. flyktingkvoten, dvs. ett av regeringen meddelat beslut om överföring till Sverige av skyddsbehövande.

5.8 Undantag från rätten till uppehållstillstånd

Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt får, med vissa undantag, vägras uppehållstillstånd med stöd av 3 kap. 4 § andra stycket UtlL. Exempelvis får en flykting vägras uppehållstillstånd om det med hänsyn till vad som är känt om utlänningsens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd. Inskränkningarna som avser utlänningsens tidigare verksamhet omfattar de omständigheter som enligt artikel 1 (F) i Genèvekonventionen utesluter

personer från det skydd flyktingskapet ger. Skyddsbehövande på grund av väpnad konflikt eller miljökatastrof får dessutom vägras uppehållstillstånd om det på grund av brottslighet eller någon annan omständighet som hänför sig till den skyddsbehövandes person finns särskilda skäl att inte bevilja uppehållstillstånd.

Av 4 § förordningen (2004:294) med instruktion för Migrationsverket framgår att verket skall samråda med berörda myndigheter och organisationer i den utsträckning det behövs samt att verket skall bistå Säkerhetspolisen (Säpo) i dess verksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet i frågor som rör terrorism. Migrationsverket har möjlighet att remittera ärenden angående uppehållstillstånd till Säpo. Detta gäller både asylärenden och ärenden som rör vidarebosättning. Föreskrifter för handläggningen av utlänningsärenden som kan bedömas vara intressanta ur säkerhetssynpunkt finns bl.a. i verkets GD-instruktion 10/03: "Ärenden om uppehållstillstånd som berör Säkerhetspolisens verksamhetsområden".

Det finns slutligen även möjlighet att vägra uppehållstillstånd på grund av att en utlänning är skyddad mot förföljelse i annat land som är skyldigt att ta emot honom eller henne, se 3 kap 4 § andra stycket 3-6 UtL. Det saknas dock anledning att i detta sammanhang göra någon närmare redogörelse för dessa fall.

5.9 Avvisning och utvisning

Med avvisning menas avlägsnande av en utlänning genom beslut som fattas av myndighet. I dessa fall saknar utlänningen, och har inte heller haft, uppehållstillstånd efter ankomsten till Sverige. Utvisning innebär ett avlägsnande av en utlänning som blir kvar i Sverige sedan ett uppehållstillstånd upphört att gälla, eller ett avlägsnande av utlänning efter beslut av domstol i samband med att utlänningen fällts till ansvar för brott av viss svårighetsgrad. Utvisning kan i vissa fall även ske med stöd av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Utvisning på grund av brott regleras i 4 kap. 7-10 §§ UtL. I 4 kap. 10 § UtL anges vissa begränsningar för utvisning på grund av brott. Exempelvis får en flykting endast utvisas om han eller hon har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige. Utvisning får också ske om flyktingen i Sverige eller i utlandet har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta sådan verksamhet här. Om en utlänning har en flyktingförklaring skall denne 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.

5.10 Verkställighetshinder

Bestämmelserna om verkställighetshinder återfinns i 8 kap. 1-4 §§ UtL. Ett beslut om avvisning eller utvisning får inte verkställas så länge hindret kvarstår.

Ett beslut om avvisning eller utvisning får verkställas till ett land där utlänningen löper risk för förföljelse om utlänningen endast 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 bedrivit verksamhet som inneburit fara för Sveriges säkerhet. Denna bestämmelse står i överensstämmelse med Genèvekonventionens stadgande om undantag från förbudet mot avvisning av flykting. En avvisning eller utvisning får däremot aldrig verkställas till ett land om det finns skälig anledning att anta 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. Inte heller får verkställighet 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.

5.11 Särskilt om uppehållstillstånd för målsägande och vittnen

Enligt 2 kap. 4 a § UtIL får på ansökan av en förundersökningsledare ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ges till en utlänning som vistas här om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras. Regeln om undantag från kravet på uppehållstillstånd innan inresa omfattar också dessa utlänningar. Att en utlänning har beviljats uppehållstillstånd på ansökan av förundersökningsledaren hindrar inte att en ansökan om uppehållstillstånd som gjorts eller senare görs av utlänningen prövas.

Enligt förarbetena (prop. 2003/04:35, s. 70 ff) är lagstiftningens syfte att lagföringen av brott skall kunna underlättas genom att vittnen eller de utlänningar som utsätts för brott i Sverige ges möjlighet att stanna kvar här under brottsutredning och rättegång i de fall förundersökningsledaren bedömer att deras medverkan, genom vittnesmål och annan bevisning, kan vara av betydelse för rättsprocessen. Att förundersökningsledaren skall vara den som ansöker om tillstånd motiverades med att det med hänsyn till det egentliga syftet med att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd framstod som inkonsekvent att tillståndsgivningen skulle förutsätta en ansökan av utlänningen själv.

Enligt svensk rätt och etablerad praxis kan den som beviljats någon form av uppehållstillstånd, även tidsbegränsat tillstånd, inte överklaga ett sådant beslut eller i egentlig mening få en ansökan om uppehållstillstånd på annan grund prövad i sak. Eftersom det är förundersökningsledaren och inte utlänningen själv som ansöker om uppehållstillstånd för en målsägande eller ett vittne, och på grund av det bakomliggande syftet med att tidsbegränsat tillstånd ges i sådant fall, har inte uteslutits att personen själv kan ansöka om uppehållstillstånd på andra grunder. I 2 kap. 5 c § UtIL klargörs därför att en ansökan om uppehållstillstånd som gjorts av utlänningen får prövas även om tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljats enligt 2 kap 4 a § UtIL. I den nya utlänningslag som föreslås i NIPU har dock någon särskild bestämmelse härom inte ansetts nödvändig.

Folkbokföring innebär enligt 1 § folkbokföringslagen (1991:481) ett fastställande av en persons bosättning samt registrering av identitetsuppgifter m.m. Den som efter inflyttning till Sverige kan antas komma att, under sin normala livsföring, regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvilan) i landet under minst ett år skall folkbokföras. Detta framgår av 3 § folkbokföringslagen. Även den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet skall folkbokföras om han eller hon med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sitt egentliga hemvist här. Folkbokföring bör ske så snart en vistelse som från början varit avsedd att vara kortare tid än ett år förlängs och det kan antas att den sammanlagda vistelsen kommer att uppgå till minst ett år, eller senast när vistelsen varat i ett år. Utgångspunkten för bedömningen av den s.k. dygnsviloregeln är den inflyttades normala livsföring. Vistelse som t.ex. föranleds enbart av akut sjukdom eller fängelsevistelse anses inte ske under normal livsföring.

Enligt 4 § folkbokföringslagen skall en utlänning som är skyldig att ha uppehållstillstånd inte folkbokföras om han saknar sådant tillstånd och det inte finns synnerliga skäl för att han eller hon ändå folkbokförs. En utlänning som är att hänföra till kategorin massflyktingar, vilka beviljas uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, skall enligt 4 § folkbokföringslagen inte folkbokföras om han eller hon 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 eller ett resedokument eller om det i övrigt föreligger synnerliga skäl för folkbokföring.

När uppehållstillstånd för kortare tid än ett år beviljas medborgare i andra utomnordiska stater än EU-stater meddelar Migrationsverket, i tillståndsbeslutet, om uppehållstillståndet enligt verkets bedömning kan ligga till grund för folkbokföring. Meddelandet skall vara till hjälp när Skatteverket vid prövning av sådana medborgares anmälningar om flyttning till Sverige skall bedöma om den avsedda vistelsen i Sverige kan antas komma att uppgå till minst ett år.

5.13 Sociala förmåner m.m.

Folkbokföring av en utlänning har flera indirekta rättsverkningar. Rätten till flertalet sociala förmåner förutsätter att man är bosatt i Sverige (s.k. bosättningsbaserade förmåner). Kriterierna för när en person skall anses bosatt i Sverige kan variera, men gemensamt för de lagar som reglerar sådana förmåner är att ledning för tolkningen av bosättningsbegreppet hämtas från reglerna i folkbokföringslagen. De som inte är folkbokförda i Sverige räknas vanligtvis inte som bosatta här. När en asylsökande eller annan utlänning beviljats permanent uppehållstillstånd eller sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring, har personen tillgång till sociala rättigheter och förmåner på motsvarande sätt som svenska medborgare. Den kommun personen blir bosatt i skall svara för samordning av introduktionsinsatser, om personen tillhör den personkrets som staten lämnar ersättning för.

En begäran om överföring av vittnen skall följa vissa formkrav som fastställs i avtal, vilket framgår av exemplet med ICTY-avtalet. En behörig tjänsteman – registratorn – skall vända sig till chefen för Utrikesdepartementets enhet för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt (UD-FMR) med domstolens/tribunalens begäran om omplacering.

Regeringen har i regleringsbrev för Migrationsverket bestämt att överföring av vittnen inför en internationell domstol eller tribunal skall ske inom ramen för vidarebosättning. I regeringsbeslut den 25 juni 1998 angående ändring av regleringsbrev avseende anslag till Statens invandrarverk gav regeringen för första gången verket i uppdrag att överföra de personer som skall tas emot i Sverige enligt ICTY-avtalet. I det senast beslutade regleringsbrevet för 2005 anges att vittnen inför en internationell domstol eller tribunal som är i behov av skydd får överföras.

Migrationsverket har i enlighet med begäran från ICTY enligt avtalet beviljat uppehållstillstånd för sammanlagt åtta personer. För sex av dessa personer tillämpades vidarebosättning medan två personer redan befann sig i Sverige som asylsökande när avtalet om omplacering av vittnen åberopades.

Ett regeringsbeslut från den 4 juli 2002 ger vägledning för hur myndigheterna skall bedöma asylärenden där det även föreligger en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal. Bakgrunden var att en behörig företrädare för ICTY, med åberopande av Sveriges avtal med ICTY, under handläggningstiden hos Utlänningsnämnden framställt en begäran om att Sverige skulle ta emot de berörda personerna. Regeringen, som fann att personerna var att anse som flyktingar bl.a. på grund av vittnesmålet, upphävde Migrationsverkets avvisningsbeslut och beviljade dem permanent uppehållstillstånd.

7 Överväganden och förslag

7.1 Behovet av ny lagstiftning

Regeringens bedömning: Det finns behov av att i lag närmare reglera frågan om uppehållstillstånd och andra rättigheter för vittnen och deras nära anhöriga, i syfte att garantera att Sverige skall kunna leva upp till de avtal som ingåtts, eller kommer att ingås, med internationella domstolar och tribunaler om omplacering av sådana personer.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna har instämt i bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med att införa särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för vittnen vid internationella tribunaler och domstolar och deras nära anhöriga är att kunna tillförsäkra dessa personer erforderligt skydd i Sverige. Målet är att skapa garantier för att Sverige skall kunna leva upp till redan ingångna och framtida avtal

om att ta emot vittnen och deras anhöriga och bevilja dem uppehållstillstånd. Det bör i lag klart framgå att vittnen vid internationella domstolar och tribunaler och deras nära anhöriga efter prövning av Migrationsverket skall beviljas uppehållstillstånd här i landet när Sveriges avtal med en sådan domstol eller tribunal är tillämpligt. Idag saknas sådana bestämmelser. Istället sker överföring av vittnen och deras nära anhöriga med stöd av regeringsbeslut om flyktingkvot och vidarebosättning. Denna ordning är inte helt tillfredsställande, eftersom vittnets och dennes nära anhörigas status och rättigheter är oklar och inte alltid överensstämmer med vad som annars gäller för utlänningar som tas emot enligt denna ordning. Det är inte heller alltid så att vittnena och deras nära anhöriga kan betraktas som flyktingar och skyddsbehövande i övrigt. Det finns således behov av att tydligt sammanlänka frågan om uppehållstillstånd enligt en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal med det skyddsbehov som finns i grunden för vittnet och dennes anhöriga och att, utan att hänföra dem till kategorierna flyktingar och skyddsbehövande i övrigt, ge dem en självständig rätt till uppehållstillstånd i vissa fall. De bestämmelser som föreslås syftar vidare till att tillförsäkra vittnena och deras nära anhöriga de rättigheter i övrigt som skall tillkomma dessa personer enligt de av Sverige ingångna eller framtida avtalen.

De föreslagna bestämmelserna, som har sammanförts i ett eget kapitel, bör införas i det förslag till ny utlänningslag som lagts fram i prop. 2004/05:170, Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden, fortsättningsvis kallad NIPU. De hänvisningar till andra lagrum som anges i de nu lämnade författningsförslagen avser den nya utlänningslag som föreslås i NIPU. I löpande text hänvisas fortsättningsvis till såväl nu gällande utlänningslag som till den utlänningslag som föreslås i NIPU.

7.2 Uppehållstillstånd

7.2.1 Rätten till uppehållstillstånd

Regeringens förslag: 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, i enlighet med Sveriges överenskommelse med ett sådant organ, om framställan bedöms vara berättigad.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Sveriges ambassad i Haag* har påpekat att det inte får råda någon tvekan om att ansökningar skall gå endast via de i avtalet bestämda befattningshavarna. *Hovrätten för Västra Sverige* har anfört att det i motiveringen bör nämnas anhöriga för vilka ingen framställning om omplacering har gjorts har möjlighet att söka uppehållstillstånd enligt gängse regler om anhöriginvandring.

Skälen för regeringens förslag: Enligt förslaget skall i regel ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år ges till en utlänning för vilken en framställan om omplacering till Sverige av vittne eller nära anhö-

rig till vittne har gjorts från en internationell domstol eller tribunal, i enlighet med Sveriges bindande överenskommelse med ett sådant organ. En prövning skall dock göras av huruvida framställan om omplacering är berättigad. Är de formella kraven i den internationella domstolens eller tribunalens framställan uppfyllda och denna framställan i övrigt är att anse som berättigad, vad avser behovet av skydd och omplacering till Sverige, bör som regel uppehållstillstånd beviljas. Endast om det finns synnerliga skäl, med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet, bör uppehållstillstånd kunna vägras (se avsnitt 7.2.2). En fördel med att endast ett tidsbegränsat uppehållstillstånd skall kunna beviljas vid den första prövningen är att skyddsbehovet, för vilket vittnesmålet självfallet är av avgörande betydelse, närmare kan klarläggas. En utlänning som erhållit uppehållstillstånd i Sverige på den grunden att han förklarar sig villig att vittna kan ju senare komma att avstå från detta, vilket kan medföra att fortsatt behov av skydd på denna grund inte föreligger. Genom att tillståndstiden skall bestämmas till minst ett år torde utlänningen dessutom kunna folkbokföras här i landet och ges tillgång till samma sociala, medicinska m.fl. förmåner som andra utlänningar som lagligen vistats här i mer än ett år.

Av ICTY-avtalet framgår att vittnet och vissa av dennes närstående (make, maka och sambo samt barn under 18 år som är berättigade till underhåll av vittnet) skall tas emot i Sverige. Dessa närstående har således samma rättigheter och förmåner enligt avtalet som vittnet själv. I författningsförslagen har i stället för begreppet ”närstående” använts begreppet ”nära anhörig”. Dessutom föreslås en annan definition av barn jämfört med vad som anges i den svenska översättningen av ICTY-avtalet. Dessa ändringar innebär inte någon inskränkning av Sveriges åtaganden enligt avtalet och syftar främst till att få till stånd en terminologi som bättre överensstämmer med övrig utlänningslagstiftning. Med sambo avses såväl heterosexuella som homosexuella förhållanden, jfr 1 § sambolagen (2003:376). Vidare är ett registrerat partnerskap i detta sammanhang att jämställa med ett äktenskap, se 3 kap. 1 § lagen (1994:117) om registrerat partnerskap.

Av ICTY-avtalet framgår att även personer över 18 år som är berättigade till underhåll av vittnet och bor med vittnet får tas emot av Sverige, om Sverige anser att det finns skäl som berättigar till omplacering av dem. Avtalet innehåller inte några exempel på sådana skäl. Om dessa anhöriga har en sådan nära anknytning till vittnet som anges i framställan bör det, enligt regeringens mening, i regel kunna presumeras att också de har ett behov av skydd. I författningsförslaget definieras dessa anhöriga på ett annat sätt än i den svenska översättningen av ICTY-avtalet, vilket dock inte är avsett att innebära någon inskränkning av Sveriges åtaganden enligt avtalet. Genom den föreslagna definitionen bör bedömningen av dessa anhörigas rätt till uppehållstillstånd kunna efterlikna den som idag görs i fråga om uppehållstillstånd för vissa anhöriga enligt 2 kap. 4 § första stycket 3 UtIL (5 kap. 3 § första stycket 4 NIPU). I det fall att Sverige anser att dessa anhöriga skall tas emot i enlighet med den internationella domstolens eller tribunalens framställan skall dessa erhålla samma rättigheter och förmåner som vittnet själv.

Såväl i avtalet med ICTY som i författningsförslaget anges som en förutsättning för rätten till uppehållstillstånd att den internationella dom-

stolens eller tribunalens begäran bedöms vara berättigad. Denna prövning av skyddsbehovet behöver inte vara av lika omfattande slag som prövningen av en sedvanlig asylansökan. En granskning av vad domstolen eller tribunalen angett bör dock göras, även om utlänningens behov av skydd med anledning av vittnesmålet bör kunna presumeras. En begäran om omplacering skall göras i enlighet med avtalet med den internationella domstolen eller tribunalen, och de formkrav som avtalet innehåller skall självfallet iakttas för att uppehållstillstånd skall kunna ges med stöd av avtalet. Ett sådant formkrav kan vara att begäran framställts av behörig tjänsteman, i regel domstolens eller tribunalens registrator. Det kan förekomma att någon annan tjänsteman än den behörige riktar skrivelser om mottagande direkt till svenska utlänningsmyndigheter i öppna asylärenden. Sådana skrivelser kan naturligtvis åberopas i ett asylärende – det står myndigheterna fritt att bedöma innehållet – men kan inte ge en utlänning rätt till uppehållstillstånd enligt avtalet och den nu föreslagna lagregeln. För att undvika en felaktig handläggning från domstolens eller tribunalens sida, som kan ske i god tro från tjänstemannens sida, bör den undertecknande tjänstemannen i ett sådant fall lämpligen kontaktas av Utrikesdepartementet i ett klagande syfte. Det felaktiga förfarandet skall inte innebära men för ett vittne för vilken frågan om överföring bör behandlas formellt enligt avtalet. Det kan även uppstå situationer där det råder olika uppfattningar om huruvida en person verkligen har rätt till skydd i Sverige i enlighet med det ingångna avtalet, t.ex. om det finns skäl att ifrågasätta att en nära anhörig har sådan anknytning till vittnet som angivits i en framställan om omplacering. Att i sådana fall vägra att ta emot personen torde inte ske utan att samråda med den internationella domstolen dessförinnan skett. Självfallet kan det inte föreligga en skyldighet för Sverige att ta emot personer som omfattas av en begäran om överföring men där det är uppenbart att dessa inte omfattas av avtalet. Slutligen kan det också förhålla sig så att en omplacering till Sverige av ett vittne i vissa fall inte alls kan anses lämplig, t.ex. genom att vittnet har ett mycket omfattande behov av skydd som inte kan tillgodoses här i landet.

Enligt ICTY-avtalet skall chefen för Utrikesdepartementets enhet för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt (UD-FMR) företräda Sverige i alla frågor som rör avtalet. Det måste dock stå Sverige fritt att överlämna åt en myndighet att pröva frågan om uppehållstillstånd i de enskilda ärendena. Migrationsverket får anses vara den myndighet som är bäst lämpad att pröva dessa ärenden. Den direkta kontakten med den internationella domstolen eller tribunalen skall dock även fortsättningsvis skötas av Utrikesdepartementet i den utsträckning det anges i det ifrågavarande avtalet. All korrespondens med den internationella domstolen eller tribunalen skall alltså ske via Utrikesdepartementet. Utrikesdepartementet skall tillse att framställningar och andra handlingar som inkommer från en internationell domstol eller tribunal vidarebefordras till Migrationsverket för vederbörlig handläggning, liksom att beslut eller andra handlingar från Migrationsverket vidarebefordras till behörig företrädare för den ifrågavarande domstolen eller tribunalen.

Regeringens förslag: Om det finns förutsättningar för omplacering får uppehållstillstånd vägras endast om det av hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Ambassaden i Haag* har anfört att det möjligen kunde nämnas att omständigheter som har koppling till vittnesmålet inte kan ligga till grund för "synnerliga skäl". *UNHCR* påpekar att även om ett vittne vägras ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av att han eller hon utfört ett allvarligt brott, så borde detta inte få negativa konsekvenser för bedömningen av skyddsbehovet hos vittnets familjemedlemmar. *Hovrätten för Västra Sverige* har anfört att den skillnad mellan sista stycket i 2 och 3 §§ som anges i promemorian framgår dåligt av den utformning som den föreslagna lagtexten har givits.

Skälen för regeringens förslag: Enligt avtalet med ICTY skall Sverige tillhandahålla omplacerade personer samma lättnader, förmåner och rättigheter som tillkommer flyktingar enligt definitionen i artikel 1 i Genèvekonventionen och dess tilläggsprotokoll. I avtalet anges dock även att Sverige får vägra att förlänga eller dra in gällande uppehållstillstånd om den omplacerade har medverkat i oacceptabel verksamhet såsom allvarlig brottslighet, anstiftan till våld eller liknande gärningar i eller utanför Sverige. Med anledning härav anser regeringen att uppehållstillstånd skall kunna vägras ett vittne och dennes nära anhöriga, i de fall den internationella domstolens framställan om omplacering har befunnits berättigad och ett skyddsbehov har konstaterats, endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 5 kap. 1 § andra stycket 1 NIPU (3 kap. 4 § andra stycket 1 Util). Härigenom tillförsäkras vittnet och dennes nära anhöriga samma skydd mot att vägras uppehållstillstånd som i detta avseende tillkommer flyktingar. Det bör i sammanhanget nämnas att det kan förekomma fall där vittnet själv har deltagit i sådana brott, t.ex. krigsförbrytelser, om vilka han skall vittna. En sådan omständighet, vilket kan utgöra skäl för att vägra uppehållstillstånd, skall också beaktas vid Migrationsverkets prövning. I likhet med vad som gäller för flyktingar och skyddsbehövande i övrigt i en liknande situation måste frågan om uppehållstillstånd i ett sådant fall avgöras efter en samlad bedömning, vid vilken även vittnesmålets betydelse bör kunna vägas in. I fall att vittnet vägras uppehållstillstånd på nu angiven grund bör detta dock inte utgöra hinder mot att bevilja dennes nära anhöriga ett sådant tillstånd.

7.2.3 Uppهållstillstånd före inresan i Sverige

Regeringens bedömning: Den internationella domstolens eller tribunalens framställan om omplacering av vittne och dennes nära anhöriga som befinner sig utanför Sverige skall behandlas av Migrationsverket som en ansökan om uppehållstillstånd för dessa personer. Om Migrationsverket finner att dessa personer skall beviljas uppehållstillstånd skall detta beviljas före inresan till Sverige.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Länderkommittén för f.d. Jugoslavien* anför att ett offentligt biträde alltid bör utses för den eller de som är omplacerade vid inresan till Sverige för att tillförsäkra att den omplacerade är medveten om de möjligheter som finns för uppehållstillstånd enligt lagens övriga bestämmelser.

Skälen för regeringens bedömning: Utgångspunkten i utlänningslagen är att den som vill ha uppehållstillstånd i Sverige skall ge in en ansökan om detta före inresan i Sverige, jfr 3 kap. 7 § utlänningsförordningen (1989:547). Det finns dock inget formellt krav på att en ansökan skall undertecknas av sökanden själv. Ett gynnande beslut kan meddelas utan en uttrycklig ansökan, vilket framgår av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser. I utlänningsärenden förutsätter detta att den myndighet som handlägger ärendet – Migrationsverket - är övertygad om att det är utlänningsönskan att få uppehållstillstånd i Sverige. I fall som rör omplacering till Sverige av vittne och anhöriga finns det med största sannolikhet starka skäl att bevilja uppehållstillstånd utan en formell ansökan från den enskilde. Det får förutsättas att den internationella domstol eller tribunal som begär omplacering av en person till Sverige har förankrat denna begäran hos den enskilde. Om Migrationsverket finner att en utlänningsönskan bör beviljas uppehållstillstånd till följd av en internationell domstols framställan om omplacering skall uppehållstillstånd således beviljas utlänningsönskan och tillställas denne genom den internationella domstolens försorg före inresan i Sverige.

Något behov av att förordna ett offentligt biträde för de omplacerade personerna, som kommit till Sverige efter att ha beviljats tillstånd, kan inte anses påkallat. Det får ankomma på Migrationsverket att lämna nödvändig information i den mån de har frågor om förutsättningar för uppehållstillstånd i Sverige. Det bör härvid påpekas att dessa personer, i likhet med andra utlänningsönskan, i enlighet med 11 kap. 8 § UtL (18 kap. 1 § NIPU) har rätt till offentligt biträde i samband med utvisning eller verkställighet av ett beslut om utvisning.

7.2.4 Uppehållstillstånd efter inresan i Sverige

Regeringens bedömning: Att en utlänningsönskan har beviljats uppehållstillstånd i egenskap av vittne eller nära anhörig till vittne efter en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal hindrar inte att en ansökan om uppehållstillstånd på annan grund som gjorts eller senare görs av utlänningsönskan själv prövas. Någon uttrycklig lagreglering om detta är inte nödvändig.

Det förhållandet att en utlänningsönskan redan befinner sig i Sverige när en begäran om omplacering från en internationell domstol eller tribunal framställs bör inte utgöra hinder mot att bevilja utlänningsönskan uppehållstillstånd i egenskap av vittne eller nära anhörig till vittne.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Utlänningsnämnden* har anfört att det vore att föredra att möjligheten för tribunalvittnen att få en egenhändig ansökan om uppehållstillstånd prövad kommer till uttryck direkt i lagtexten. Nämnden har också anfört att det behövs förtydliganden avseende prövningen och beviljandet av uppehållstillstånd i det fall en asylsökande omfattas av en begäran om mottagande från domstolen. För det fall att ett tidsbegränsat tillstånd trots allt skall kunna meddelas med anledning av att skyddsbehov föreligger enligt 3 kap. UtL, bör det senare kapitlet eller 2 kap. samma lag kompletteras med en bestämmelse om att tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas i den situationen. I ett fall då såväl bestämmelserna i 2 b kap. som 3 kap. är tillämpliga och kan ligga till grund för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd finner nämnden det inte uppenbart vilken grund som skall väljas i första hand.

Skälen för regeringens bedömning: Det kan med fog antas att en internationell domstols framställan om omplacering av vittne och dennes nära anhöriga till Sverige i regel kommer att avse utlänningar som befinner sig antingen i det land där den aktuella domstolen är belägen eller i ett annat land än Sverige. Det kan dock förekomma fall då en utlänning redan befinner sig i Sverige, t.ex. som asylsökande, när en internationell domstol framställer en begäran om omplacering av honom eller henne till Sverige. Enligt regeringens mening saknas anledning att behandla ett sådant fall annorlunda än om utlänningen befunnit sig utomlands. I begreppet ”omplacering” bör läsas in en mer permanent omplacering och inte endast en överföring mellan två stater.

En asylsökande utlänning som befinner sig i Sverige och för vilken en framställan om omplacering riktas från en internationell domstol eller tribunal kan mycket väl komma att beviljas permanent uppehållstillstånd redan på grund av de asylskäl som han eller hon har anfört. Domstolens framställan skall i sådant fall självfallet ingå i utlänningsmyndighetens beslutsunderlag. I själva verket måste presumptionen för att personen i fråga är att anse som flykting, eller i vart fall skyddsbehövande i övrigt, vara mycket stark. Det kan i vissa fall vara så att myndigheten bedömer att själva vittnesmålet är den enda omständighet som utgör grund för skyddsbehovet. Vittnesmålet, eller viljeförklaringen att avge vittnesmål, kan hos den enskilde vara förknippat med sådana omständigheter som utgör grunden för flyktingskap, t.ex. med avseende på politisk eller religiös uppfattning. Vägledning för synen på flyktingskap i detta sammanhang kan hämtas från det regeringsbeslut som refereras i avsnitt 6.

Om en utlänning redan har beviljats uppehållstillstånd efter en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal skall detta inte hindra att en ansökan om uppehållstillstånd på annan grund som gjorts eller senare görs av utlänningen själv prövas. Anledningen till detta är att det beviljade uppehållstillstånd är en följd av en ansökan från någon annan – den internationella domstolen – och inte utlänningen själv. Denne skall självfallet inte skall hamna i ett sämre läge än andra utlänningar genom att ha beviljats uppehållstillstånd till följd av den internationella domstolens framställan. Migrationsverket skall, i de fall det samtidigt föreligger en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal och en ansökan om uppehållstillstånd från utlänningen själv, pröva både framställan och ansökan. Som tidigare nämnts skall dock framställan kunna ingå som en del i beslutsunderlaget vid

prövningen av utlänningens egen ansökan om uppehållstillstånd. Utlänningen kan mycket väl beviljas, och inneha, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i enlighet med de nu föreslagna bestämmelserna under tiden då hans eller hennes egen ansökan om uppehållstillstånd prövas. Det bör dock påpekas att de för utlänningen mest fördelaktiga bestämmelserna i fråga om uppehållstillstånd alltid måste tillämpas. Ett uppehållstillstånd som beviljas efter en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal är inte avsett att ersätta det uppehållstillstånd som utlänningen har rätt till i egenskap av flykting eller skyddsbehövande i övrigt, om förutsättningarna för detta är uppfyllda.

I sammanhanget kan den gällande ordningen om uppehållstillstånd för utlänningar som är målsägande eller vittnen närmare kommenteras. Dessa utlänningar kan i enlighet med 2 kap. 4 a § UtL ges tidsbegränsat uppehållstillstånd efter ansökan av förundersökningsledare. I 2 kap. 5 c § UtL anges uttryckligen att en ansökan om uppehållstillstånd som gjorts av utlänningen får prövas även om ett sådant tillfälligt uppehållstillstånd har beviljats. I den nya utlänningslag som föreslås i lagrådsremissen om NIPU har dock någon särskild bestämmelse härom inte ansetts nödvändig. Regeringen anser att det även i fråga om vittnen och deras nära anhöriga som fått uppehållstillstånd efter en framställan om överföring från en internationell domstol eller tribunal är uppenbart att en ansökan som görs av utlänningen själv alltid skall prövas.

I de fall att Migrationsverket med anledning av en begäran om omplacering har beviljat uppehållstillstånd för en utlänning vars egen ansökan om uppehållstillstånd dessförinnan har avslagits av Migrationsverket och överklagats till högre instans, är det självfallet av vikt att Migrationsverket omgående informerar besvärinstansen om denna omständighet. Om besvärinstansen skulle dela Migrationsverkets bedömning att utlänningens egen ansökan om uppehållstillstånd inte kan bifallas, torde ett samtidigt beslut om avvisning eller utvisning i sådana fall inte kunna meddelas.

7.2.5 Fortsatt uppehållstillstånd

Regeringens förslag: Fortsatt uppehållstillstånd skall ges till vittnet och dennes nära anhöriga, om detta bedöms som nödvändigt av den internationella domstolen eller tribunalen. Fortsatt uppehållstillstånd skall dock kunna vägras med hänvisning till rikets säkerhet eller på grund av brottslighet om det finns synnerliga skäl. Om fortsatt tidsbegränsat uppehållstillstånd ges skall tillståndstiden bestämmas till minst ett år. Permanent uppehållstillstånd skall dock kunna ges redan efter utgången av det först beviljade tidsbegränsade uppehållstillståndet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Uppsala tingsrätt* har anfört att en person som omfattas av ICTY-avtalet skall beviljas permanent uppehållstillstånd efter fyra år i det mottagande landet, under förutsättning att skyddsbehovet alltjämt föreligger, och att detta inte har införlivats i förslaget till ny lagtext. Tingsrätten har vidare anfört att något skäl för detta inte har anförts i promemorian. *Länderkommittén för f.d. Jugoslavien* har anfört att i frå-

ga om omplacerade där barn är bland de som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd bör permanent uppehållstillstånd beviljas efter ett år om domstolen eller tribunalen anser att omplaceringstjänsterna fortfarande är nödvändiga. Detta oavsett om utlänningen har vittnat inför den internationella domstolen eller tribunalen.

Skälen för regeringens förslag: Enligt Sveriges avtal med ICTY skall tribunalens registrator tio månader efter den dag då uppehålls- och arbetstillstånd började gälla och därefter en gång per år pröva om den omplacerade fortfarande är i behov av omplaceringstjänsterna. Om registratorn vid den första prövningen finner att dessa tjänster fortfarande är nödvändiga skall Sverige förlänga uppehålls- och arbetstillståndet. Det är således den internationella domstolen eller tribunalen som fortlöpande skall pröva om ett skyddsbehov alltjämt föreligger för en utlänning som har överförs till Sverige och beviljats uppehållstillstånd här i landet. Regeringen anser att den internationella domstolen eller tribunalen i regel bör ha mycket goda förutsättningar att bedöma det fortsatta skyddsbehovet och att fortsatt uppehållstillstånd skall ges om domstolen eller tribunalen bedömer detta som nödvändigt. Denna bör dock fortlöpande informeras om sådana omständigheter i Sverige kring utlänningens person som kan antas vara av betydelse vid prövningen av behovet av fortsatt skydd, t.ex. att ett samboförhållande eller äktenskap har upphört. Rätten till fortsatt uppehållstillstånd skall dock inte vara undantagslös utan skall få vägras med hänvisning till rikets säkerhet eller på grund av brottslighet om det finns synnerliga skäl. Vad som här avses är i huvudsak omständigheter som hänför sig till tiden efter ankomsten till Sverige eller som först då blir kända.

Om utlänningen ges ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd skall tillståndstiden bestämmas till minst ett år. Detta gäller vid varje tillfälle som ett tidsbegränsat uppehållstillstånd förlängs. Enligt Sveriges avtal med ICTY skall permanent uppehållstillstånd beviljas om tribunalens registrator vid utgången av fyra år av de prövningar som gjorts fram till dess finner att omplaceringstjänsterna fortfarande är nödvändiga. Enligt regeringens mening bör emellertid permanent uppehållstillstånd, i enlighet med vad som annars gäller för beviljande av sådant tillstånd, kunna beviljas även före utgången av en sådan i avtal angiven tidsperiod. Som regel bör permanent uppehållstillstånd inte beviljas utlänningen innan denne har vittnat inför den internationella domstolen eller tribunalen. Permanent uppehållstillstånd bör dock under alla omständigheter beviljas senast efter den tid som anges för detta i det ifrågavarande avtalet. Det bör påpekas att det i de avtal som hittills har ingåtts med internationella domstolar och tribunaler anges olika tidsperioder härför (tre samt fyra år).

Det förhållandet att den internationella domstolen eller tribunalen bedömer att vittnet och dennes nära anhöriga inte längre är i behov av fortsatt omplacering skall självfallet inte utgöra hinder mot en prövning av en asylansökan eller en ansökan om uppehållstillstånd på annan grund, om utlänningen själv inkommer med en sådan ansökan. Såväl före som efter att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har löpt ut skall de omplacerade personerna ha rätt att få en ansökan om asyl eller om uppehållstillstånd på annan grund prövad. Som tidigare nämnts grundar sig detta på att dessas tidigare uppehållstillstånd inte är en följd av de själva ansökt

om uppehållstillstånd. Migrationsverket skall ta ställning till samtliga asylskäl och andra skäl för uppehållstillstånd som anförs samt överväga om det finns skäl att bevilja permanent eller fortsatt tidsbegränsat uppehållstillstånd. Undantag från kravet på att en ansökan om och beviljande av uppehållstillstånd skall ha skett före inresan i landet bör i sådana fall kunna medges med stöd av 5 kap. 19 § andra stycket 5 NIPU (2 kap. 5 § andra stycket 4 UtIL).

Enligt regeringens mening är någon särskild reglering av de ärenden där barn är föremål för omplacering inte nödvändig. Principen om barnets bästa, såsom den kommer till uttryck i 1 kap. 1 § UtIL (1 kap. 4 § NIPU), omfattar även de nu föreslagna bestämmelserna och skall således alltid beaktas.

7.2.6 Återkallelse av uppehållstillstånd

Regeringens bedömning: Det saknas behov av att införa särskilda bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd som beviljats vittnen och deras nära anhöriga.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft några synpunkter på förslaget i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: I avtalet med ICTY anges att Sverige får återkalla gällande uppehållstillstånd om den omplacerade har medverkat i oacceptabel verksamhet såsom allvarlig brottslighet, anstiftan till våld eller liknande gärningar i eller utanför Sverige. Graden av den brottslighet som här avses kan inte anses klar. I de fall utlänningen har tidsbegränsat uppehållstillstånd och gör sig skyldig till sådan brottslighet som innebär att uppehållstillstånd får vägras enligt 5 kap. 1 § andra stycket 1 NIPU (3 kap. 4 § andra stycket 1 UtIL) bör dock en förlängning av uppehållstillståndet kunna vägras på denna grund vid den efterkommande prövningen av om förlängning av uppehållstillståndet skall ske. Utvisning av utlänningen torde vidare kunna ske om denne har befunnits skyldig till ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna. Detta framgår av 8 kap. 11 § andra stycket NIPU (4 kap. 10 § tredje stycket UtIL) och föreslås gälla i motsvarande mån även för vittnen och deras nära anhöriga. Nu nämnda bestämmelser möjliggör således för Sverige att vägra en utlänning fortsatt vistelse i landet i händelse av allvarlig brottslighet. Enligt regeringens bedömning bör det emellertid finnas möjligheter att återkalla uppehållstillstånd för vittnen och deras nära anhöriga med stöd av 7 kap. NIPU (2 kap. UtIL). *Lagrådet* har härvid påpekat att de möjligheter att återkalla uppehållstillstånd för tribunalvittnen som Sverige har enligt t.ex. avtalet med ICTY synes huvudsakligen begränsade till fall av brottslighet. *Lagrådet* har vidare påpekat att det i 7 kap. NIPU finns andra grunder för återkallelse som i och för sig kan vara tillämpliga i fråga om uppehållstillstånd för tribunalvittnen och att det därför kan ifrågasättas om möjligheterna att återkalla uppehållstillstånd enligt 7 kap. NIPU är så begränsade som ingångna avtal synes förutsätta.

Enligt regeringens mening torde återkallelse av uppehållstillstånd på annan grund än brottslighet vara begränsat till fall där vittnet eller en nära anhörig till vittnet har fått uppehållstillstånd genom att lämna oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få tillståndet, eller medvetet förtigit omständigheter av sådan betydelse. I sådana fall kan det ifrågasättas om det finns behov av fortsatt omplacering. Om uppehållstillståndet är tidsbegränsat bör det i regel kunna ankomma på den internationella domstolen eller tribunalen att ta nämnda omständigheter i beaktande vid den följande bedömningen av om fortsatt omplacering är nödvändig. Om fortsatt omplacering inte bedöms nödvändig är Migrationsverket inte skyldigt att förlänga uppehållstillståndet för ytterligare ett år. Migrationsverket bör dock kunna besluta om återkallelse i de fall utlänningen har fått ett permanent uppehållstillstånd eller en längre tid återstår av det tidsbegränsade uppehållstillståndet. Enligt ICTY-avtalet skall tribunalens registrator skriftligen underrätta Sverige om en omplacerad person inte längre bedöms vara i behov av omplaceringstjänster. Sverige får avbryta omplaceringstjänsterna sex månader efter att en sådan underrättelse mottagits. Om registratorns bedömning grundar sig på att utlänningen har lämnat oriktiga uppgifter som har varit av betydelse för omplaceringen, torde en rimlig åtgärd från svensk sida kunna vara att återkalla uppehållstillståndet. Det bör i sammanhanget poängteras att samråd alltid skall ske innan omplaceringstjänster som fortfarande är nödvändiga avbryts (se avsnitt 7.6.3) och att en samsyn kring alla sådana beslut självfallet bör eftersträvas. Ett beslut om återkallelse av uppehållstillstånd på annan grund än brottslighet bör inte fattas om den internationella domstolen eller tribunalen motsätter sig detta.

7.2.7 Utvisning på grund av brott

Regeringens förslag: Samma regler om utvisning på grund av brott skall gälla för vittnen och deras nära anhöriga som för flyktingar. En särskild bestämmelse med denna innebörd skall införas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft några synpunkter på förslaget i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Enligt avtalet med ICTY skall Sverige tillhandahålla omplacerade personer samma rättigheter, förmåner och rättigheter som tillkommer flyktingar enligt definitionen i Genèvekonventionen och dess tilläggsprotokoll. Av konventionen följer att utvisning av en flykting inte får ske på grund av brott annat än av skäl som kan hänföras till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen. Enligt 4 kap. 10 § tredje stycket UtL (8 kap. 10 andra stycket NIPU) får en flykting utvisas på grund av brott endast om denne har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom stanna. Regeringen anser härvid att ett vittne och dennes nära anhöriga skall ges ett motsvarande skydd och att detta skall anges i en särskild bestämmelse.

Regeringens bedömning: Det behöver inte införas särskilda bestämmelser om hinder mot verkställighet av beslut om utvisning i fråga om vittnen och nära anhöriga till vittnen som har haft uppehållstillstånd här i landet.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft några synpunkter på förslaget i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Bestämmelser om verkställighetshinder återfinns i 8 kap. UtL (12 kap. NIPU). Vad som däri sägs måste undantagslöst kunna tillämpas även när det gäller utlänningar som har haft uppehållstillstånd här i egenskap av vittne eller nära anhörig till vittne. Några särbestämmelser för dessa utlänningar kan således inte anses nödvändiga.

7.3 Arbetstillstånd

Regeringens förslag: En särskild bestämmelse införs om att vittnen och deras nära anhöriga som har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige skall ges arbetstillstånd under den tid som det tidsbegränsade uppehållstillståndet gäller.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft några synpunkter på förslaget i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Enligt avtalet med ICTY skall omplacerade personer inledningsvis beviljas ettårigt uppehålls- och arbetstillstånd. Tillstånden skall förlängas ytterligare ett år, om detta bedöms nödvändigt av tribunalen. Omplacerade personer som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd skall således beviljas arbetstillstånd under motsvarande period. I 2 a kap. 7 § UtL (21 kap. 7 § NIPU) anges att en utlänning som givits uppehållstillstånd med tillfälligt skydd också skall ges arbetstillstånd för den tid uppehållstillståndet gäller. Regeringen anser härvid att en motsvarande bestämmelse bör införas i fråga om vittnen och deras nära anhöriga.

7.4 Folkbokföring och sociala förmåner

Regeringens bedömning: Genom att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år skall ges till vittnet och dennes nära anhöriga kommer dessa regelmässigt att kunna folkbokföras vid ankomsten till Sverige och därigenom få tillgång till samma sociala förmåner som utlänningar som har vistats här i landet i mer än ett år. Ytterligare lagstiftningsåtgärder på detta område behövs i nuläget inte.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft några synpunkter på förslaget i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Av ICTY-avtalet framgår att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för ett år skall ges till vittne och dennes anhöriga om de tas emot i Sverige. Vidare framgår av avtalet att omplacerade personer skall beviljas lätnader och tjänster/rättigheter och förmåner på samma grund som de utlänningar som lagligen har vistats i Sverige i över ett år. Genom att vittnet och dennes nära anhöriga, om de omplaceras till Sverige, skall ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år bör folkbokföring kunna ske direkt vid ankomsten till Sverige. Som en följd av detta kommer de omplacerade personerna att få tillgång till samma sociala förmåner som utlänningar som har vistats här i landet i mer än ett år. Utgångspunkten bör vara att omplaceringen – vistelsen i Sverige – kan komma att bli långvarig, även om tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas inledningsvis. De rättigheter och förmåner som de omplacerade personerna skall ges rätt till torde således kunna tillgodoses genom vad som nu har sagts, varför ytterligare lagstiftningsåtgärder inte kan anses påkallade i nuläget.

7.5 Överprövning av Migrationsverkets beslut

Regeringens förslag: Migrationsverket skall vara första instans i frågor som rör uppehålls- och arbetstillstånd för vittnen och deras nära anhöriga. Migrationsverkets beslut i fråga om beviljande samt förlängning av uppehållstillstånd för vittnen och deras nära anhöriga skall dock inte kunna överklagas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Riksåklagaren* har anfört att argumenten för att dessa beslut inte skall kunna överklagas inte är helt övertygande, särskilt mot bakgrund av att Migrationsverkets beslut i andra fall regelmässigt synes kunna överklagas. *Utlänningsnämnden* har anfört att det inte framgår i vad mån även nämnden kan beakta en domstols framställning om mottagande vid den asylprövning som nämnden har att göra om ett ärende överklagas. Det framgår inte heller hur nämnden bör förfara om domstolen gör en framställning om mottagande först sedan en asylfråga överklagats till nämnden

Skälen för regeringens förslag: Den föreslagna möjligheten för Migrationsverket att kunna bevilja ett vittne och dennes nära anhöriga uppehållstillstånd i Sverige efter en framställan om omplacering från en internationell domstol utökar möjligheten för dessa utlänningar att erhålla uppehållstillstånd. Förslaget är självfallet inte avsett att innebära någon inskränkning i utlänningens rätt att själv ansöka om uppehållstillstånd på annan grund än den som anges i avtalet. Att en utlänning har beviljats uppehållstillstånd efter en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal hindrar således inte att en ansökan som gjorts eller senare görs av utlänningen själv prövas. I samband med den sistnämnda prövningen skall utlänningen självfallet även åtnjuta alla de

rättigheter som annars tillkommer utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd i Sverige. Att denna rätt skall tillkomma utlänningen även vid Migrationsverkets prövning av rätten till uppehållstillstånd i samband med en internationell domstols eller tribunals framställan om omplacering, liksom vid en vägran att förlänga uppehållstillståndet, kan dock inte anses påkallad. Någon rätt för utlänningen att själv ansöka om uppehållstillstånd med stöd av de nu föreslagna bestämmelserna, vilka har sin grund i avtalet med respektive domstol eller tribunal, föreligger inte och föreskrivs inte heller i de avtal som Sverige hittills har ingått med internationella domstolar och tribunaler. I detta förfarande saknar utlänningen ställning som part. Som nyss nämnts skall dock utlänningen alltid ha rätt att själv ansöka om uppehållstillstånd på annan grund och få detta vederbörligen prövat. Det kan i sammanhanget nämnas att det i ICTY-avtalet anges att registratorn skall rikta sin framställning om omplacering till Sverige senast två månader före den dag då omplaceringen avses genomföras. Om framställningen avslås kan registratorn istället vända sig till andra länder med vilka motsvarande avtal finns. Både den internationella domstolen och utlänningen själv får antas ha ett starkt intresse av att omplacering sker relativt snabbt och med iakttagande av viss sekretess. Det kan därför ifrågasättas om en möjlighet att överklaga ett avslagsbeslut skulle ligga i domstolens och den enskildes intresse. Regeringen anser därför att Migrationsverkets beslut i fråga om uppehållstillstånd inte skall kunna överklagas. För det fall en framställan inkommer från en internationell domstol eller tribunal rörande en person som redan har ett pågående ärende under handläggning i Migrationsverket eller efter överklagande i överinstansen, bör detta ärende vila i avvaktan på Migrationsverkets prövning av den nya framställan. Härfter får utlänningens eget ärende prövas i ljuset av framställan av den internationella domstolen eller tribunalen och Migrationsverkets beslut med anledning därav.

7.6 Övriga frågor

7.6.1 Vittneskyddsprogram

Regeringens bedömning: Det är inte nödvändigt att som en följd av de föreslagna bestämmelserna skapa ett särskilt vittneskyddsprogram för vittnen och deras nära anhöriga.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft några synpunkter i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: De avtal som Sverige redan ingått om överföring av vittnen m.fl. innehåller inte några krav på tillhandahållande av särskilda vittneskyddsprogram. Sverige saknar idag ett nationellt vittneskyddsprogram och frågan bereds för närvarande inom regeringskansliet. En person som riskerar att utsättas för allvarlig brottslighet, vilken påverkar hans eller hennes personliga säkerhet, kan få fingerade personuppgifter med stöd av lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter. En ansökan om att få fingerade personuppgifter handläggs

av Rikspolisstyrelsen och underställs Stockholms tingsrätt för beslut. Dessa samt andra möjligheter till skydd som finns att tillgå i Sverige bör självfallet även kunna erbjudas vittnet och dennes nära anhöriga. Om tillhandahållandet av ett omfattande skydd bedöms som nödvändigt får man utgå från att den internationella domstolen eller tribunalen istället vänder sig till andra länder med vilka motsvarande avtal finns och som har större erfarenhet av nationella vittnesskyddsprogram. Regeringen vill härvid framhålla vikten av att verka för att så många länder som möjligt ingår avtal med internationella domstolar och tribunaler om omplacering av vittnen och deras nära anhöriga, i syfte att i större utsträckning kunna dela på ansvaret för dessa personer och för att kunna tillförsäkra dem erforderligt behov av skydd.

7.6.2 Sekretess

Regeringens bedömning: Ärenden som rör uppehållstillstånd för vittnen vid internationella domstolar och tribunaler är mycket känsliga till sin natur. Det behov av sekretess för uppgifter rörande vittnen och deras nära anhöriga som kan antas föreligga bör kunna tillgodoses inom ramen för befintliga regelverk.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft några synpunkter i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Ärenden som rör uppehållstillstånd för vittnen vid internationella domstolar och tribunaler är mycket känsliga till sin natur. Sådana ärenden bör lämpligen handläggas av en begränsad krets inom utlänningsmyndigheterna på samma sätt som s.k. säkerhetsärenden. Berörda myndigheter bör dock själva kunna utarbeta sådana rutiner som bedöms erforderliga. Att införa några särskilda bestämmelser i sekretesslagen (1980:100) rörande vittnen och deras nära anhöriga bedöms inte som nödvändigt. Det skydd som 7 kap. 14 § sekretesslagen bedöms vara tillfyllest. Framställningar om överföring från en internationell domstol eller tribunal torde också som regel omfattas av sekretess enligt 2 kap. 1 § sekretesslagen. Det bör i sammanhanget påpekas att uppgifterna i folkbokföringen normalt är offentliga. Som tidigare nämns bör den enskildes behov av skydd i detta avseende kunna tillgodoses genom medgivande att använda fingerade personuppgifter eller, om så bedöms tillräckligt, genom s.k. kvarskrivning med stöd av 16 § folkbokföringslagen (1991:481).

7.6.3 Samråd innan omplaceringsåtgärder avbryts.

Regeringens bedömning: Några särskilda bestämmelser om samråd med den internationella domstolen eller tribunalen innan omplaceringsåtgärder avbryts är inte nödvändigt. Det bör ankomma på de beslutande myndigheterna att utarbeta rutiner för ett sådant förfarande.

Bedömningen i promemorian överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft några synpunkter i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt avtalet med ICTY skall den part som önskar avbryta tjänsterna för en viss omplacerad person skriftligen underrätta den andra parten och samråda med denna. Detta gäller i de fall när behov av omplacering fortfarande anses nödvändigt. Detta innebär att Sverige skall underrätta och samråda med den internationella domstolen eller tribunalen i de fall en person som är i behov av uppehållstillstånd här bedöms kunna komma att utvisas på grund av brott, vägras fortsatt uppehållstillstånd eller få sitt uppehållstillstånd återkallat. Att utarbeta rutiner för att ett sådant förfarande skall kunna upprätthållas bör ankomma på Migrationsverket i samråd med Sveriges företrädare i kontakten med den internationella domstolen eller tribunalen enligt respektive avtal. Någon särskild bestämmelse om detta kan således inte anses nödvändigt.

7.6.4 Medborgarskap

Regeringens bedömning: Det saknas anledning att införa särskilda bestämmelser om beviljande av svenskt medborgarskap efter viss tid för vittnen och deras nära anhöriga.

I promemorian är frågan om medborgarskap inte närmare berörd.

Remissinstanserna: *Malmö tingsrätt* har framhållit att det kan ifrågasättas om inte ICTY-avtalet medför en skyldighet att pröva en ansökan om svenskt medborgarskap efter fyra år. Eftersom huvudregeln enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap är hemvist här i fem år bör antingen nu ifrågavarande personer behandlas i en särskild bestämmelse i denna lag eller – vilket med hänsyn till att det sannolikt kommer att röra sig om mycket få personer – det klargörs att det föreligger särskilda skäl (se 12 § 3) för att bevilja medborgarskap utan att avvakta tidsfristen.

Skälen för regeringens bedömning: Av Sveriges avtal med ICTY framgår att den omplacerade efter att ha vistats här i landet med uppehållstillstånd under fyra år skall ha rätt att ansöka om svenskt medborgarskap enligt svensk lag. Såsom avtalet i denna del är utformat är regeringens bedömning att avtalet inte ålägger Sverige att tillse att vittnet och dennes nära anhöriga ges svenskt medborgarskap efter att ha vistats här i landet viss tid. Med hänsyn härtill samt till att gruppen av vittnen och dessas nära anhöriga kan antas vara mycket få till antalet, finner regeringen inte anledning att i nuläget föreslå särskilda bestämmelser rörande dessa utlänningar i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

De ekonomiska konsekvenserna bör lämpligast bedömas i samband med att Sverige sluter avtal med en internationell domstol eller tribunal. Omfattningen av de åtaganden som ett sådant avtal innebär kan variera. Behovet av omplacering av vittne inför en internationell domstol eller tribunal med ett kortare eller ett begränsat mandat kan, i förhållande till Sverige, t.ex. inskränka sig till en enda person. Det är fullt möjligt att avtal om överföring av ett vittne i ett sådant fall träffas ad hoc mellan domstolen eller tribunalen och Sverige. Om den internationella domstolen eller tribunalen i stället har ett mer omfattande mandat som sträcker sig över en längre tid torde den internationella domstolen eller tribunalen ha behov av att ingå avtal om omplacering av vittnen och deras nära anhöriga med ett större antal länder. Som exempel kan härvid nämnas att ICTY för närvarande har ingått avtal om omplacering av vittnen med ett tiotal länder och att förhandlingar pågår med ytterligare ett antal länder om att ingå sådana avtal. Om ett omfattande behov av att omplacera vittnen och deras nära anhöriga kan antas uppkomma är det mindre lämpligt att Sverige ensamt åtar sig att tillgodose detta behov, inte minst med hänsyn till möjligheten att i ett sådant fall kunna tillförsäkra de omplacerade personerna erforderligt skydd. Sverige har i tidigare förda dialoger med internationella domstolar och tribunaler betonat att det är av vikt att avtal om omplacering av vittnen ingås med så många länder som möjligt. Detta är en linje som Sverige aktivt bör verka för även i fortsättningen.

Som tidigare nämnts är det få personer som hittills fått uppehållstillstånd i Sverige med stöd av avtal om omplacering av vittnen. Det finns inte anledning att anta att det i fortsättningen skulle röra sig om ett större antal personer. De ekonomiska konsekvenserna av att vittnen beviljas uppehållstillstånd i Sverige på den nu föreslagna grunden kan således antas bli försumbara.

Några övergångsbestämmelser har inte bedömts nödvändiga.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:000)

1 kap.

1 §

Ändringen är föranledd av förslaget att ytterligare ett kapitel, 22 kap., införs i lagen.

4 kap.

8 §

Paragrafen är en upplysning om att särskilda bestämmelser om skydd för vittnen och deras nära anhöriga efter framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal finns i ett särskilt kapitel, 22 kap.

I lagrådsremissen har angivits att särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för nämnda utlänningar finns i ett särskilt kapitel. *Lagrådet* ansåg att det blir motstridigt och systematiskt oriktigt att ta in den aktuella upplysningsregeln i 4 kap., vilket kapitel har huvudrubriken ”Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt”. Lagrådet ansåg vidare att det möjligen kunde övervägas att ta in upplysningsregeln i 5 kap., vars huvudrubrik är ”Uppehållstillstånd”, eller lämpligare att helt avstå från regeln eftersom lagförslagets 1 kap. 1 § är utformad som en katalog över lagens innehåll med redovisning av de olika kapitlens huvudrubriker och som enligt det remitterade förslaget nu kompletteras med rubriken ”Tribunalvittnen” vid nya 22 kap.

Som lagrådet påpekat är vittnen och deras nära anhöriga inte är att betrakta som en specialgrupp inom kategorierna flyktingar och skyddsbehövande i övrigt i den mening som avses i 4 kap., även om de i regel har ett omfattande behov av skydd. Emellertid torde vittnen och deras nära anhöriga i många fall uppfylla förutsättningarna för att kunna hänföras till någon av nämnda kategorier. Om uppehållstillstånd har beviljats efter en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal hindrar detta inte att en ansökan om uppehållstillstånd på annan grund som gjorts eller senare görs av utlänningen själv prövas. Kapitel 4 och 22 kompletterar således varandra på så sätt att ett vittne som har asylskäl har möjlighet att få skydd enligt båda dessa kapitel. Upplysningsbestämmelsen fyller därför ett syfte i 4 kap. Eftersom bestämmelsen finns i 4 kap. bör den dock utformas så att den anger att särskilda bestämmelser om skydd för vittnen och deras nära anhöriga finns i 22 kap.

18 kap.

1 §

Ändringen är föranledd av förslaget att det nuvarande 22 kap. skall betecknas 23 kap.

1 §

Paragrafen är av ren upplysningskaraktär. Den upplyser om att de särskilda bestämmelser som behövts för att tillförsäkra vittnen och deras nära anhöriga det skydd som följer av Sveriges överenskommelser med internationella domstolar och tribunaler finns samlade i det nya kapitlet. I övrigt gäller utlänningslagens övriga regler i tillämpliga delar även vittnen och deras nära anhöriga. Vad som menas med en internationell domstol eller tribunal har behandlats närmare i avsnitt 4.1.

2 §

I *första stycket* anges att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år skall ges till en utlänning för vilken en framställan om omplacering till Sverige av vittne eller nära anhörig till vittne har gjorts från en internationell domstol eller tribunal, om framställan bedöms som berättigad. En utlänning som omfattas av en sådan framställan och som är att anse som vittne eller nära anhörig till vittne har således, förutom i fall som anges nedan, rätt till tidsbegränsat uppehållstillstånd här i landet. En fördel med denna ordning är att skyddsbehovet, för vilket vittnesmålet självfallet är av avgörande betydelse, närmare kan klarläggas. En utlänning som erhållit uppehållstillstånd i Sverige på den grunden att han förklarat sig villig att vittna kan ju senare komma att avstå från detta, vilket kan medföra att fortsatt behov av skydd på denna grund inte föreligger. Genom att tillståndstiden skall bestämmas till minst ett år torde utlänningen kunna folkbokföras här i landet och ges tillgång till samma sociala, medicinska m.fl. förmåner som andra utlänningar som lagligen vistats här i mer än ett år. I avtalet med ICTY anges att Sverige skall bifalla sådana framställningar som bedöms vara berättigade. Omfattningen av den prövning som här bedöms kunna göras behandlas närmare i avsnitt 7.2.1.

I *andra stycket* anges vilka utlänningar som är att anse som vittnen. Med anledning av vad *Lagrådet* har anfört bör förtydligas att vad härvid avses med vittne och med att vittna beror på de procedur- och bevisupptagningsregler som gäller för den internationella domstolen eller tribunalen. Bestämmelsen gäller således inte endast sådana personer som enligt svensk rätt är att anse som vittnen utan även andra som hörs i processen. Exempelvis kan en person som enligt svensk rätt skulle vara att betrakta som målsägande, dvs. den mot vilken brott har blivit begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada, och därför skulle vara förhindrad att vittna i ett brottmål, mycket väl komma att höras som vittne inför en internationell domstol eller tribunal.

I *tredje stycket* anges vidare vilka utlänningar som skall anses som nära anhöriga till ett vittne. Dessa personer skall, naturligtvis förutsatt att de verkligen är anhöriga till vittnet i enlighet med vad som anges i den internationella domstolens eller tribunalens framställan, ges samma rätt till uppehållstillstånd som vittnet. Personer över 18 år som är berättigade till underhåll av vittnet och som bor med vittnet skall, enligt avtalet med ICTY, endast tas emot om Sverige anser att det finns skäl som berättigar till omplacering av dem. Avtalet innehåller inte några exempel på sådana skäl. Bedömningen bör i dessa fall efterlikna den som görs i fråga om uppehållstillstånd för vissa anhöriga enligt 5 kap. 3 § första stycket 4

NIPU (2 kap. 4 § första stycket 3 UtIL). Anhöriga som inte omfattas av en framställan om omplacering har alltid rätt att söka uppehållstillstånd enligt gängse regler om anhöriginvandring.

Om uppehållstillstånd anses berättigat enligt första stycket får det enligt *fjärde stycket* vägras endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 5 kap. 1 § andra stycket 1 NIPU (3 kap. 4 § andra stycket 1 UtIL). Om förutsättningar för omplacering föreligger får uppehållstillstånd således endast vägras om det av hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd. Fjärde stycket har utformats enligt *Lagrådets* förslag.

3 §

Av *första stycket* följer att en utlänning som har fått ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 2 § skall ges fortsatt tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd, om detta bedöms som nödvändigt av den internationella domstolen eller tribunalen. Enligt Sveriges avtal med ICTY skall tribunalens registrator tio månader efter den dag då uppehålls- och arbetstillstånd började gälla och därefter en gång per år pröva om den omplacerade fortfarande är i behov av omplaceringstjänsterna. Om registratorn vid den första prövningen finner att dessa tjänster fortfarande är nödvändiga skall Sverige förlänga uppehålls- och arbetstillståndet. Det är således den internationella domstolen eller tribunalen som fortlöpande skall pröva om ett skyddsbehov alltjämt föreligger för en utlänning som har överförts till Sverige och beviljats uppehållstillstånd här i landet. I förslaget anges inte någon möjlighet att från svensk sida frångå denna bedömning. Den internationella domstolen eller tribunalen bör dock informeras om sådana omständigheter kring utlänningens person som kan antas vara av betydelse vid prövningen av behovet av fortsatt skydd, t.ex. att ett samboförhållande eller äktenskap har upphört. Om utlänningen ges ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd skall tillståndstiden bestämmas till minst ett år. Detta gäller vid varje tillfälle som ett tidsbegränsat uppehållstillstånd förlängs. Enligt Sveriges avtal med ICTY skall permanent uppehållstillstånd beviljas om tribunalens registrator vid utgången av fyra år av de prövningar som gjorts fram till dess finner att omplaceringstjänsterna fortfarande är nödvändiga. Permanent uppehållstillstånd bör emellertid, i enlighet med vad som annars gäller för beviljande av sådant tillstånd, kunna beviljas även före utgången av en sådan i avtal angiven tidsperiod. Som regel bör dock permanent uppehållstillstånd inte beviljas utlänningen innan denne har vittnat inför den internationella domstolen eller tribunalen.

I *andra stycket* anges att fortsatt uppehållstillstånd får vägras en utlänning endast om det finns synnerliga skäl med hänsyn till rikets säkerhet eller på grund av brottslighet. Vad som här avses är i huvudsak omständigheter som hänför sig till tiden efter ankomsten till Sverige eller som först då blir kända. Vilka omständigheter som i detta sammanhang kan anses utgöra skäl för att vägra fortsatt uppehållstillstånd bör i huvudsak motsvara sådana omständigheter som kan anses utgöra skäl för att vägra en flykting uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1 § andra stycket 1 NIPU (3 kap. 4 § andra stycket 1 UtIL). Andra stycket har utformats enligt *Lagrådets* förslag.

4 §

I paragrafen anges att utlänning som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige i enlighet med Sveriges överenskommelse med en internationell domstol eller tribunal i fråga om överföring av vittne, även skall ges arbetstillstånd under den tid som uppehållstillståndet gäller. Detta följer av Sveriges avtal med ICTY. Paragrafen skall självfallet inte uppfattas så att minderåriga barn skall ges arbetstillstånd.

5 §

I paragrafen anges att en utlänning som har uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 § får utvisas på grund av brott endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär att en flykting får utvisas enligt 8 kap. 10 § andra stycket NIPU (4 kap. 10 § tredje stycket UtL). Detta är en följd av att det i Sveriges avtal med ICTY anges att omplacerade personer skall tillhandahållas samma lättnader, förmåner och rättigheter som tillkommer flyktingar enligt definitionen i artikel 1 i 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning, i dess ändrade lydelse enligt 1967 års protokoll.

6 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse som anger att Migrationsverket är första instans i frågor som rör uppehålls- och arbetstillstånd för vittnen och deras nära anhöriga. Migrationsverket har således en exklusiv rätt att fatta beslut i dessa fall. Närmare inskränkningar i besvärsrätten följer av 7 §.

7 §

Bestämmelsen reglerar överklagande av beslut enligt 2 och 3 §§. Den innebär att Migrationsverkets beslut att inte bevilja ett vittne eller en nära anhörig till vittne uppehållstillstånd, efter en framställan om omplacering från en internationell domstol eller tribunal, inte får överklagas. Den innebär vidare att tiden för tillståndet inte går att överklaga.

9.2 Övriga lagförslag

I lagförslagen 2–3 har endast föreslagits följdändringar med anledning av de ändringar i utlänningslagen (2005:000) som föreslås i denna proposition.

Sammanfattning av promemorian Uppehållstillstånd för tribunalvittnen (UD2005/17920/MAP)

Prop. 2004/05:172
Bilaga 1

Sverige har ingått avtal med ett par internationella domstolar och tribunaler om omplacering till Sverige av vittnen inför sådana organ och vid behov deras närstående. Ytterligare sådana avtal kan förväntas ingås av Sverige i framtiden. De internationella domstolar och tribunaler som avses handlägger och prövar mål mot individer åtalade för bl.a. krigsförbrytelser, brott mot mänskligheten, folkmord och vissa nationella brott. Det finns behov av att skapa garantier för att Sverige skall kunna uppfylla ingångna och framtida avtal om att ta emot dessa personer som är i behov av skydd genom att i lag tillförsäkra dem en rätt till uppehållstillstånd. De bestämmelser som föreslås tar utgångspunkt i Sveriges avtal med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien om omplacering till Sverige av personer som har vittnat eller kommer att vittna inför tribunalen och vid behov deras närstående (SÖ 2000:24).

Ett nytt kapitel föreslås i utlänningslagen (1989:529) – UtL. Utlänningar som omfattas av en framställan av överföring av vittne och dennes nära anhöriga, i enlighet med Sveriges överenskommelse med en internationell domstol eller tribunal, skall, om framställan är berättigad, beviljas uppehållstillstånd här i landet. Uppehållstillstånd skall, i likhet med vad som gäller för flyktingar enligt 3 kap. 4 § andra stycket 1 UtL, endast kunna vägras om det med hänsyn till vad som är känt om utlännings tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd. Uppehållstillståndet skall vid det första beslutstillfället vara tidsbegränsat och gälla minst ett år. Fortsatt uppehållstillstånd skall ges, om detta bedöms nödvändigt av den internationella domstolen eller tribunalen. Fortsatt uppehållstillstånd skall kunna vägras med hänvisning till rikets säkerhet eller på grund av brottslighet endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 3 kap. 4 § andra stycket 1 UtL.

Under den tid då vittnet och dennes nära anhöriga innehar tidsbegränsat uppehållstillstånd till följd av de föreslagna bestämmelserna skall de vara oförhindrade att själva söka uppehållstillstånd på annan grund.

Vittnet och dennes anhöriga skall ges arbetstillstånd under den tid som de har begränsat uppehållstillstånd. Genom att tillståndstiden skall bestämmas till minst ett år torde de kunna folkbokföras här i landet och ges tillgång till samma sociala, medicinska m.fl. förmåner som andra utlänningar som lagligen har vistats här i mer än ett år. Vittnet och dennes nära anhöriga skall under vistelsen här i landet ges samma skydd mot utvisning på grund av brott som tillkommer en flykting.

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529)¹ att det i lagen skall införas ett nytt kapitel, 2 b kap., samt en ny bestämmelse, 7 kap. 3 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 b kap.

Uppehållstillstånd för tribunalvittnen

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om skydd för personer som vittnat eller kommer att vittna i förhandlingar inför en internationell domstol eller tribunal med vilken Sverige ingått avtal om sådant skydd.

2 §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år skall ges till en utlänning för vilken en framställan om överföring av vittne eller nära anhörig till vittne har gjorts från en internationell domstol eller tribunal, i enlighet med Sveriges överenskommelse med ett sådant organ, 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 skall anses vittnets maka, make, sambo eller partner samt barn under 18 år som är beroende av vittnet. Som nära anhörig till vittne får dock även anses den som ingått i samma hushåll som vittnet och det föreligger ett särskilt visat beroendeförhållande mellan släktingarna.

¹ Lagen omtryckt 1994:515

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf får vägras ett vittne eller en nära anhörig till vittnet endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 3 kap. 4 § andra stycket 1.

3 §

En utlänning som har fått ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 2 § skall ges fortsatt tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd, om detta bedöms som nödvändigt av den internationella domstolen eller tribunalen. Om utlänningen ges ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd skall tillståndstiden bestämmas till minst ett år.

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf får med hänvisning till rikets säkerhet eller på grund av brottslighet vägras en utlänning endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 3 kap. 4 § andra stycket 1.

4 §

En utlänning som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 §§ skall ges arbetstillstånd under den tid som uppehållstillståndet gäller.

5 §

En utlänning som har uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 §§ får utvisas på grund av brott endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär att en flykting får utvisas enligt 4 kap. 10 § tredje stycket.

6 §

Beslut enligt detta kapitel meddelas av Migrationsverket. Närmare bestämmelser om rätten att överklaga Migrationsverkets beslut finns i 7 kap.

7 kap.

3 b §

*Migrationsverkets beslut om up-
pehållstillstånd enligt 2 b kap. 2
och 3 §§ får inte överklagas.*

Prop. 2004/05:172

Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

Remissinstanser - promemorian Uppehållstillstånd för tribunalvittnen (UD2005/17920/MAP)

Prop. 2004/05:172
Bilaga 3

1. Riksdagens ombudsmän (JO)
2. Hovrätten för Västra Sverige
3. Malmö tingsrätt
4. Uppsala tingsrätt
5. Kammarrätten i Stockholm
6. Länsrätten i Stockholms län
7. Länsrätten i Göteborg
8. Länsrätten i Skåne län
9. Justitiekanslern
10. Domstolsverket
11. Rikspolisstyrelsen
12. Säkerhetspolisen
13. Riksåklagaren
14. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
15. Migrationsverket
16. Utlänningsnämnden
17. Sveriges ambassad i Haag
18. Integrationsverket
19. FN:s flyktingkommissariat – UNHCR, Stockholm
20. Sveriges Advokatsamfund
21. Tjänstemännens Centralorganisation, TCO
22. Sveriges Akademikers Centralorganisation, SACO
23. Landsorganisationen i Sverige, LO
24. Svenska Röda Korset
25. Flyktinggruppernas och asylkommittéernas riksråd, FARR
26. Länderkommittén för f.d. Jugoslavien
27. Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen
28. Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar

Härigenom föreskrivs i fråga om det förslag till ny utlänningslag som lagts fram i lagrådsremissen Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden, vilken överlämnats till Lagrådet enligt beslut av regeringen den 17 mars 2005,

dels att nuvarande 22 kap. skall betecknas 23 kap.,

dels att 1 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 4 kap. 8 §, samt närmast före 4 kap. 8 § en ny rubrik av följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas ett nytt kapitel, 22 kap., av följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremissen Föreslagen lydelse
den 17 mars 2005

1 kap.

1 §

I denna lag finns föreskrifter om

- lagens innehåll och vissa definitioner (1 kap.),
- villkor för att en utlänning skall få resa in samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),
- visering (3 kap.),
- flyktingar och skyddsbehövande i övrigt (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvisning och utvisning (8 kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- förvar och uppsikt (10 kap.),
- hur en utlänning om hålls i förvar skall behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.),
- handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. (13 kap.),
- överklagande av förvaltningsmyndighets beslut (14 kap.),
- nöjdförklaring (15 kap.),
- migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstolen (16 kap.),
- skyldighet att lämna uppgifter (17 kap.),
- offentligt biträde (18 kap.),

I denna lag finns föreskrifter om

- lagens innehåll och vissa definitioner (1 kap.),
- villkor för att en utlänning skall få resa in samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),
- visering (3 kap.),
- flyktingar och skyddsbehövande i övrigt (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvisning och utvisning (8 kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- förvar och uppsikt (10 kap.),
- hur en utlänning om hålls i förvar skall behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.),
- handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. (13 kap.),
- överklagande av förvaltningsmyndighets beslut (14 kap.),
- nöjdförklaring (15 kap.),
- migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstolen (16 kap.),
- skyldighet att lämna uppgifter (17 kap.),
- offentligt biträde (18 kap.),

- kostnadsansvar (19 kap.),
- bestämmelser om straff m.m. (20 kap.),
- tillfälligt skydd (21 kap.), och
- särskilda bemyndiganden (22 kap.).

- kostnadsansvar (19 kap.),
- bestämmelser om straff m.m. (20 kap.),
- tillfälligt skydd (21 kap.),
- *tribunalvittnen* (22 kap.), och
- *särskilda bemyndiganden* (23 kap.).

Prop. 2004/05:172
Bilaga 4

4 kap.

Tribunalvittnen

8 §

Särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för personer som vittnat eller kommer att vittna i förhandlingar inför en internationell domstol eller tribunal samt för deras nära anhöriga finns i 22 kap.

22 kap.

Tribunalvittnen

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om skydd för personer som vittnat eller kommer att vittna i förhandlingar inför en internationell domstol eller tribunal, med vilken Sverige har ingått avtal om sådant skydd, samt för deras nära anhöriga.

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.

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 maka, make, sambo eller registrerade partner,

- vittnets barn under 18 år som är beroende av vittnet, samt

- annan anhörig till vittnet som ingår i samma hushåll som vittnet och mellan vilka det föreligger ett särskilt beroendeförhållande.

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf får vägras en utlänning endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 5 kap. 1 § andra stycket 1.

3 §

En utlänning som har fått tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 2 § skall ges fortsatt tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd, om detta bedöms som nödvändigt av den internationella domstolen eller tribunalen. Om utlänningen ges ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd skall tillståndstiden bestämmas till minst ett år.

Uppehållstillstånd enligt denna paragraf får vägras en utlänning med hänvisning till rikets säkerhet eller på grund av dennes brottslighet endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 5 kap. 1 § andra stycket 1.

4 §

En utlänning som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 § skall ges arbetsstillstånd under den tid som uppehållstillståndet gäller.

5 §

En utlänning som har uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 § får utvisas på grund av brott endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 8 kap. 10 § andra stycket.

6 §

Beslut enligt detta kapitel meddelas av Migrationsverket.

7 §

*Migrationsverkets beslut om up-
pehållstillstånd enligt 2 och 3 §§
får inte överklagas.*

Prop. 2004/05:172

Bilaga 4

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-05-20

Närvarande: f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist, justitierådet Torgny Håstad och regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson.

Upphållstillstånd för tribunalvittnen

Enligt en lagrådsremiss den 12 maj 2005 (Utrikesdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till ändringar i det förslag till ny utlänningslag som lagts fram i lagrådsremissen Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden, vilken överlämnats till lagrådet enligt beslut av regeringen den 17 mars 2005.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Henrik Hedberg.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Allmänt

I lagrådsremissen läggs fram förslag om nya särskilda bestämmelser om upphållstillstånd för personer som vittnat eller kommer att vittna inför en internationell domstol eller tribunal samt för deras nära anhöriga. Bestämmelserna föreslås intagna i ett nytt kapitel i den nya utlänningslag som föreslagits i en lagrådsremiss den 17 mars 2005 om ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden. Den nya lagen avses träda i kraft redan den 1 januari 2006.

Lagrådet har i yttrande den 9 maj 2005 på där utvecklade skäl funnit sig inte kunna tillstyrka förslaget till ny utlänningslag. För den händelse förslaget likväl skulle läggas till grund för lagstiftning har Lagrådet lämnat synpunkter på den föreslagna lagens uppläggning och allmänna utformning samt på innehåll och utformning av ett stort antal bestämmelser i lagförslaget. Mot den avsedda tidpunkten för ikraftträdandet har Lagrådet anfört särskilda betänkligheter.

Det skulle givetvis ha varit att föredra om de båda lagrådsremisserna hade förelegat till behandling hos Lagrådet i ett sammanhang. Under alla förhållanden borde det ha funnits förutsättningar att under tiden för föredragningen inför Lagrådet av förslaget till ny utlänningslag upplysa Lagrådet om att en ytterligare remiss med förslag till kompletterande bestämmelser av viss omfattning i just den tillämnade lagen kunde vara nära förestående. Med någon information om utformningen av den nu presenterade regleringen skulle Lagrådet sannolikt ha avvaktat med att slutligt utforma och expediera yttrandet över den föreslagna nya utlänningslagen. Infogande av ett nytt kapitel i en lag ger ju i allmänhet upphov till systematiska och lagtekniska frågeställningar, något som också blivit fallet här (se vad som anförs i det följande).

De synpunkter och ställningstaganden som Lagrådet redovisade i yttrandet över den föreslagna nya utlänningslagen påverkas inte av vad som förekommit i det nu behandlade ärendet. Däremot har i detta ärende uppmärksamats att det finns anledning att – för det fall ny lagstiftning skall genomföras – på några punkter lämna ytterligare förslag till ändringar i förslaget till utlänningslag.

4 kap. 8 §

I paragrafen föreslås en regel som upplyser om att det i 22 kap. finns särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för vittnen inför en internationell domstol eller tribunal samt för deras nära anhöriga.

I remissens allmänmotivering (avsnitt 7.1) framhålls att de ifrågavarande vittnena och deras anhöriga, för vilka det finns ett skyddsbehov i grunden, skall ges en självständig rätt till uppehållstillstånd i vissa fall, dock utan att hänföras till någon av kategorierna flyktingar och skyddsbehövande i övrigt.

Enligt Lagrådets mening blir det motstridigt och systematiskt oriktigt att ta in den aktuella upplysningsregeln i 4 kap. av den föreslagna lagen, vilket kapitel har huvudrubriken ”Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt”. En sådan inplacering leder gärna tanken in på att dessa s.k. tribunalvittnen jämte anhöriga utgör en specialgrupp inom kategorin skyddsbehövande i övrigt. Detta är inte förenligt med det önskemål om en klarare avgränsning av nämnda kategori som ligger bakom begreppsdefinitionen enligt 4 kap. 2 § i det grundläggande lagförslaget.

Lagrådet anser att det möjligen kunde övervägas att ta in upplysningsregeln i 5 kap., vars huvudrubrik är ”Upphållstillstånd”. En lämpligare lösning, som förordas av Lagrådet, bör dock vara att helt avstå från regeln. Behovet av denna bör vara ringa med hänsyn till att lagförslagets 1 kap. 1 § är utformad som en katalog över lagens innehåll med redovisning av de olika kapitlens huvudrubriker och enligt remitterade förslaget nu kompletteras med rubriken ”Tribunalvittnen” vid nya 22 kap.

Lagrådet konstaterar vidare att ett motsvarande lagtekniskt problem är förknippat med upplysningsregeln i den föreslagna utlänningslagens 4 kap. 7 §, som erinrar om att det i 21 kap. finns särskilda bestämmelser om tillfälligt skydd i en massflyktsituation. Inte heller denna regel hör systematiskt hemma i 4 kap. Lagrådet finner därför anledning att i detta sammanhang ta upp den till förnyad behandling och – till komplettering av yttrandet den 9 maj 2005 – föreslå att också den får utgå.

22 kap. 2 §

Enligt första stycket skall ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst ett år 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. Enligt tredje stycket får uppehållstillstånd enligt paragrafen vägras en utlänning endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 5 kap. 1 § andra stycket 1.

Eftersom första stycket medger en viss prövning av framställningen, som går utöver den prövning som är möjlig enligt det tredje stycket, blir ordet ”endast” i tredje stycket i dess föreslagna utformning missvisande. Tredje stycket bör i stället formuleras på följande sätt:

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

De särskilda bestämmelserna om tribunalvittnen avser enligt det föreslagna andra stycket sådana personer som har vittnat eller kommer att vittna i förhandlingar inför en internationell domstol eller tribunal i enlighet med dess procedur- eller bevisupptagningsregler samt nära anhöriga till sådana personer.

Enligt vad som uppgetts under föredragningen är det inte avsett att bestämmelserna skall gälla endast sådana personer som i svensk process-teknisk mening är att anse som vittnen utan även andra som hörs i processen, t.ex. personer som närmast är att jämställa med målsägande och kanske även sakkunniga, men däremot inte en person som hörs som åtalad.

Lagrådet är medvetet om att någon exakt avgränsning av tillämpningsområdet i det nämnda avseendet knappast kan göras i lagtexten med tanke på de skillnader som kan finnas mellan olika tribunalers procedurregler. Den här aktualiserade frågan, som inte närmare berörts i det remitterade förslaget, bör emellertid belysas i lagmotiven.

22 kap. 3 §

Enligt föreslagen lydelse av andra stycket får fortsatt tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd, som bedömts nödvändigt av den internationella domstolen eller tribunalen, vägras en utlänning med hänvisning till rikets säkerhet eller på grund av dennes brottslighet endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 5 kap. 1 § andra stycket 1.

Eftersom avsikten med förslaget uppenbarligen är att uttrycka att vägran inte skall få ske på annan grund än med hänvisning till rikets säkerhet eller utlänningens brottslighet (och dessutom under förutsättning att omständigheterna är sådan som anges i berörda lagrum i 5 kap.) behöver bestämmelsens lydelse jämkas bl.a. så att ordet ”endast” placeras före de båda godtagbara vägransgrunderna. För att klarare ange vad som torde avses bör stycket kunna ges följande lydelse.

”Uppehållstillstånd enligt denna paragraf får vägras en utlänning endast om det finns synnerliga skäl med hänsyn till rikets säkerhet eller på grund av dennes brottslighet.”

I remissens allmänna motivering (avsnitt 7.2.5) sägs på tal om anknytningen till sådana omständigheter som anges i 5 kap. 1 § andra stycket 1 i den föreslagna nya utlänningslagen, att det som här avses är omständigheter som hänför sig till tiden efter ankomsten till Sverige. Lagrådet finner att motivuttalandet är alltför kategoriskt med tanke på fall då det under utlänningens vistelse i landet framkommer tidigare okända uppgifter om graverande omständigheter av aktuellt slag som hänför sig till tiden före utlänningens ankomst hit. Uttalandet är inte heller väl förenligt med ordalydelsen av lagrummet i fråga, där det bl.a. nämns vad som är känt

om utlännings ”tidigare” verksamhet. Ett klarläggande och en modifiering bör ske under lagstiftningsärendets fortsatta behandling.

I sammanhanget har uppmärksammats att en bestämmelse med motsvarande ofullkomlighet som i det nu avhandlade andra stycket finns i 21 kap. 4 § tredje stycket i den föreslagna nya lagen. Lagrådet finner skäl att nu, som komplettering av yttrandet av den 9 maj 2005, föreslå att den bestämmelsen jämkas på samma sätt som här förordats beträffande andra stycket i 22 kap. 3 §.

22 kap. 5 §

Möjligheterna att vägra ett tribunalvittne och dennes nära anhöriga uppehållstillstånd är begränsade vid en jämförelse med vad som gäller för utlännings i allmänhet. Uppehållstillstånd får vägras endast på någon av de grunder som anges i 22 kap. 2 § första och tredje styckena respektive 3 § andra stycket. Likaså är möjligheterna att utvisa ett tribunalvittne på grund av brott begränsade i enlighet med 22 kap. 5 §.

Mot denna bakgrund kan frågan ställas om också möjligheterna att återkalla uppehållstillstånd för denna kategori av utlännings är i någon omfattning begränsade i förhållande till vad som allmänt gäller enligt 7 kap.

Några särskilda bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd finns inte i 22 kap. Enligt den bedömning som görs i remissen (avsnitt 7.2.6) saknas det behov av sådana bestämmelser. Härav följer att de allmänna bestämmelserna i 7 kap. avses bli tillämpliga också i fråga om tribunalvittnen.

De möjligheter som Sverige har, enligt t.ex. avtalet med Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien, att återkalla uppehållstillstånd för tribunalvittnen synes huvudsakligen begränsade till fall av brottslighet. I 7 kap. finns emellertid även andra grunder för återkallelse, som i och för sig kan vara tillämpliga i fråga om uppehållstillstånd för tribunalvittnen. Lagrådet ifrågasätter därför om möjligheterna att återkalla uppehållstillstånd enligt den föreslagna lagen är så begränsade som ingångna avtal synes förutsätta. Saken bör belysas ytterligare under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 31 maj 2005

Närvarande: Statsrådet Ringholm, ordförande, och statsråden Freivalds, Sahlin, Messing, Sommestad, Karlsson, Holmberg, Jämtin, Orback, Baylan

Föredragande: statsrådet Holmberg

Regeringen beslutar proposition 2004/05:172 Uppehållstillstånd för tribunalsvittnen.