

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2009-09-17

Närvarande: F.d. regeringsrådet Rune Lavin samt justitieråden Ann-Christine Lindeblad och Ella Nyström.

Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet

Enligt en lagrådsremiss den 2 juli 2009 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
3. lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481),
4. lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
5. lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,
6. lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension,
7. lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut,
8. lag om ändring i lagen (2008:290) om godkännande för forskningshuvudmän att ta emot gästforskare,
9. lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Alexandra Wilton Wahren.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

De lagförslag som läggs fram i lagrådsremissen är avsedda att genomföra rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (skyddsgrundsdirektivet) och rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (asylprocedurdirektivet) samt i viss mån Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (rörlighetsdirektivet). Genomförandet medför omfattande ändringar i utlänningslagen (2005:716) och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. I fråga om utlänningslagen innefattar ändringarna bl.a. nya regler om skyddsstatus och nya regler om vissa brott som hinder för erhållande av skyddsstatus. Ändringarna i lagen om särskild utlänningskontroll rör huvudsakligen regler om handläggningen av ärenden med säkerhetsaspekter.

Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen

1 kap. 7 §

De två första styckena är avsedda att ange i vilka fall ärenden blir säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. Rubriken till paragrafen kommer fortsättningsvis också att vara Säkerhetsärenden, vilket är en adekvat beteckning vad gäller dessa båda stycken.

I de föreslagna tredje och fjärde styckena regleras däremot en annan fråga, nämligen att vissa ansökningsärenden ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Det är inte heller fråga om någon definition av begreppet säkerhetsärende, vilket huvudrubriken Vissa definitioner kan anses ställa i utsikt. Enligt Lagrådets mening bör dessa båda stycken brytas ut och få bilda en egen paragraf. Denna skulle kunna placeras under rubriken Allmänna bestämmelser, förslagsvis som 12 a § eller 14 §.

I det föreslagna andra stycket bör förtydligas att bestämmelsen tar sikte på ärenden i vilka det avgörs om ny prövning ska beviljas enligt 12 kap. 19 eller 19 a §. Lagrådet anser vidare att hänvisningen till 8 kap. 7 § kan utgå, eftersom bestämmelsen bör omfatta alla ärenden i vilka grundbeslutet om utvisning har fattats i ett säkerhetsärende. Det föreslås att stycket får följande lydelse:

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

4 kap. 2 §

Genom den föreslagna paragrafen införs begreppet civilperson som inte tidigare funnits i utlänningslagen. Det bör i det fortsatta lagstiftningsarbetet uppmärksammas om inte en uttrycklig definition av begreppet bör tas in bland definitionerna i 1 kap. Innebörden av begreppet spelar en viss roll i fråga om gränsdragningen mellan de föreslagna bestämmelserna i 4 kap. 2 § och 2 a §.

4 kap. 2 b och 2 c §§

I bestämmelserna, som är nya, anges i vilka fall en utlänning är "utesluten från att anses som flykting" (2 b §) respektive "utesluten

från att anses som alternativt skyddsbehövande och övrig skyddsbehövande” (2 c §). Uttryckssätten framstår som främmande för svenskt språkbruk och Lagrådet föreslår att bestämmelserna inleds på följande sätt: ”En utlänning ska inte anses som...”.

Bland förutsättningarna i 2 b § första stycket 2 ingår att brottet ska vara ”grovt”, medan det i 2 c § 2 talas om ett ”allvarligt” brott. Uttrycken har hämtats från den svenska språkversionen av skyddsgrundsdirektivet, artiklarna 12.2 (jfr även artikel 1 F i Genevekonventionen) och 17.1. Lagrådet noterar att det i den engelska respektive den franska språkversionen används samma ord i de båda artiklarna (serious respektive grave) och ifrågasätter om inte ordet ”allvarligt” borde användas även i 2 b § första stycket 2, för undvikande av tillämpningsproblem.

I 2 c § första punkten bör hänvisningen till lagrummet vara 2 b § första stycket 1 eller 3.

Eftersom artikel 17.2 i skyddsgrundsdirektivet innehåller samma tillägg som artikel 12.3, angående personer som har anstiftat eller på annat sätt deltagit i förövandet av brotten eller gärningarna, bör i 2 c § tilläggas ett andra stycke med samma lydelse som 2 b § andra stycket.

4 kap. 3 §

Av den föreslagna bestämmelsen i första stycket framgår inte i vilket sammanhang flyktingstatusförklaringen ska meddelas. Bestämmelsens formulering ger närmast intrycket att en sådan förklaring ska ges oberoende av något pågående ärende hos myndigheten. Denna skulle således på eget initiativ, det vill säga ex officio, ta upp särskilda ärenden om flyktingstatusförklaringar. Vid föredragningen

framkom att tanken är att frågan om en dylik statusförklaring ska prövas inom ramen för ett ärende om uppehållstillstånd. Detta bör framgå uttryckligen av bestämmelsen, som förslagsvis kan ges följande lydelse:

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

4 kap. 3 a §

Vad ovan anförts under 4 kap. 3 § har också avseende på denna paragraf.

Paragrafen reglerar statusförklaring beträffande andra skyddsbehövande än flyktingar. Dessa andra skyddsbehövande benämns enligt förslaget "alternativt skyddsbehövande" och "övrig skyddsbehövande". Definitionerna finns i 4 kap. 2 och 2 a §§. De andra skyddsbehövandes statusförklaring föreslås emellertid få beteckningen "internationell skyddsstatusförklaring" respektive "nationell skyddsstatusförklaring". En statusförklaring kommer endast att gälla i Sverige. Enligt Lagrådets mening är därför begreppet "internationell skyddsstatusförklaring" missvisande. Då begreppen endast förekommer i ytterligare en paragraf, 4 kap. 5 c §, framstår det också som omotiverat att ha en annan benämning på statusförklaringen än den som används för att ange den skyddsbehövande. Det kan också finnas ett egenvärde i att använda motsvarande terminologi som används för att ange vilken kategori skyddsbehövande det är fråga om.

Även om Lagrådet, liksom ett par av remissinstanserna, anser att benämningen "alternativt skyddsbehövande" inte är ett adekvat

uttryck för det skydd som avses – ett i förhållande till skyddet för flyktingar subsidiärt skydd – föreslår Lagrådet inte någon annan benämning, bl.a. eftersom ordet "subsidiärt" bör undvikas i lagtext och ett synonymt ord är svårt att finna samt benämningen "alternativt skyddsbehövande" trots allt är den som återfinns i den svenska översättningen av skyddsgrundsdirektivet.

Med hänvisning till vad ovan sagts föreslår Lagrådet benämningarna "alternativ skyddsstatusförklaring" respektive "övrig skyddsstatusförklaring".

4 kap. 3 b §

Eftersom avsikten är att någon ansökan eller något yrkande om statusförklaring inte ska behövas, bör paragrafen inledas med orden "Frågan om" i stället för "En ansökan om". Vidare bör hänvisningen till 5 kap. 1 c § preciseras till att avse andra stycket. Paragrafen skulle med de föreslagna ändringarna få lydelsen:

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

4 kap. 3 c §

I paragrafen regleras möjligheten till statusförklaring för en utlänning som redan har beviljats uppehållstillstånd. Enligt förslaget ska en fråga om statusförklaring prövas ex officio i samband med ansökan om uppehållstillstånd som skyddsbehövande. Möjligheten att i efterhand ansöka om statusförklaring gäller alltså fall där uppehållstillståndet meddelats på annan grund än den att utlänningen är skyddsbehövande. Det framgår av motiven att avsikten med paragrafen är att slå fast att utlänningen har en rätt att ansöka om statusförklaring i sådana fall, varvid en prövning av ansökan ska

göras enligt 3 eller 3 a §. Den föreslagna lydelsen kan emellertid ge intrycket att det för bifall till en ansökan om flyktingstatusförklaring är tillräckligt att förutsättningarna i 3 § första stycket är uppfyllda. För att det inte skall råda någon tvekan om att prövningen även omfattar 3 § andra stycket föreslår Lagrådet att 3 c § får följande lydelse:

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

4 kap. 5 b §

I förutsättningarna för återkallelse av flyktingstatusförklaring anges att "det kommer fram att utlänningen inte kan anses vara flykting". Lagrådet föreslår att formuleringen ändras till att "det kommer fram omständigheter som medför att utlänningen inte kan anses vara flykting".

4 kap. 5 c §

Paragrafen reglerar återkallelse av statusförklaring beträffande andra skyddsbehövande än flyktingar. Med hänvisning till vad Lagrådet anfört under 4 kap. 3 a § bör "internationell skyddsstatusförklaring" ersättas med "alternativ skyddsstatusförklaring" samt "nationell skyddsstatusförklaring" ersättas med "övrig skyddsstatusförklaring".

Vad ovan anförts under 4 kap. 5 b § har också avseende på denna paragraf.

5 kap. 1 a §

Hänvisningen till 4 kap. 3 b § torde vara felaktig och bör i stället vara 4 kap. 3 c §.

5 kap. 1 b §

I bestämmelsen anges i vilka fall en asylansökan *får* avvisas. Enligt Lagrådets mening bör det istället föreskrivas att asylansökan i de angivna fallen *ska* avvisas.

Bestämmelsen i andra stycket 1 bör förtydligas och inledas på följande sätt:

1. sökanden har en make, ett barn eller en förälder som är bosatt i Sverige och sökanden inte har en lika nära familjeanknytning...

8 kap. 14 §

I tredje och fjärde styckena bör vissa preciseringar göras, så att inte några missförstånd uppkommer hos en läsare. Detta gäller främst bruket av ordet domstolen i båda styckena. Det bör uttryckligen framgå att härmed avses en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen.

Tredje och fjärde styckena föreslås få följande lydelse:

Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets överlämnande av ärendet enligt 5 kap. 20 §, finner att en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott ska beviljas uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §, får migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen upphäva utvisningsbeslutet och bevilja uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Samma befogenhet har migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen om en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott har överklagat Migrationsverkets beslut att inte bevilja uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §.

Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen inte upphäver beslutet om utvisning får den bevilja ett tidsbegränsat

uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

8 kap. 16 §

Vissa språkliga justeringar bör göras i den föreslagna paragrafen. I första stycket bör således ordföljden ändras i en av satserna. Vidare bör ordet sägs i andra stycket bytas ut mot ordet föreskrivs.

Paragrafen skulle med hänsyn till det anförda få följande lydelse:

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

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

10 kap. 14 §

I första stycket 1 anges att ärendet överklagas. Detta språkliga fel bör rättas till inom ramen för föreliggande lagstiftningsarbete.

Föremål för överklagande kan vara en dom, ett beslut eller annat myndighetsavgörande men alltså inte ett ärende eller ett mål.

10 kap. 16 §

Det anges inte uttryckligen i den föreslagna lagtexten vilka slags ärenden domstolen blir handläggande myndighet i. Ett förtydligande borde tas in i texten, varvid paragrafen förslagsvis skulle kunna ges följande lydelse:

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

12 kap. 3 §

Bestämmelsen bör ha följande lydelse:

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

12 kap. 8 a §

Denna nya paragraf reglerar, som anges i den föreslagna rubriken, vad som gäller beträffande verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning av utlänning som har ansökt om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande, dvs. med förslagets terminologi "alternativt skyddsbehövande" och "övrig skyddsbehövande".

Hänvisningen i paragrafens första stycke till 5 kap. 1 c § bör utgå. Den bestämmelsen behandlar avvisande av asylansökningar då beslut om överföring enligt Dublinförordningen föreligger. Det är i dessa fall inte aktuellt med något avvisnings- eller utvisningsbeslut som ska verkställas.

Det har vid föredragningen framkommit att de avvisnings- eller utvisningsbeslut som avses normalt meddelas i samband med prövningen av ansökan om uppehållstillstånd men att det också finns fall där det redan föreligger ett beslut om avvisning eller utvisning då ansökan om uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov prövas. Av andra bestämmelser i utlänningslagen följer att avvisnings- eller utvisningsbeslut inte får verkställas om uppehållstillstånd beviljats på grund av skyddsbehov. Utlänningslagen är emellertid svåröverskådlig och

även om det i den nu behandlade paragrafen kan anses underförstått att uppehållstillstånd efter prövning inte har beviljats är det en fördel om det direkt av paragrafen framgår att den prövning som ska ha skett av ansökan om uppehållstillstånd ska ha resulterat i ett avslag på ansökan för att verkställighet ska kunna ske. Mot bakgrund av vad nu sagts föreslår Lagrådet att första och andra styckena i paragrafen får följande lydelse:

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

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

Justeringar med motsvarande innebörd bör göras i 19 a och 20 §§.

12 kap. 16 §

Uttrycket överklagat ärende i andra stycket bör korrigeras, eftersom föremålet för ett överklagande är ett avgörande och inte ett ärende.

12 kap. 19 a §

Hänvisningen i paragrafens första stycke till 19 § första stycket bör preciseras till 19 § första stycket 1, eftersom 19 § första stycket 2 inte avser åberopade omständigheter och innehållet i punkten 2 dessutom upprepas i 19 a §.

Med hänvisning till vad som anförts under 12 kap. 8 a § bör det av paragrafen uttryckligen framgå att ansökan om uppehållstillstånd inte bara ska ha prövats utan också ska ha avslagits.

Lagrådet föreslår att 19 a § får följande lydelse:

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

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

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

12 kap. 20 §

Med hänvisning till vad som anförts under 12 kap. 8 a § föreslår Lagrådet att 20 § andra stycket får följande lydelse:

Det som föreskrivs i första stycket gäller dock inte om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § eller, om utlänningen har fått en sådan ansökan prövad och därvid avslagen genom ett avgörande som inte har upphört att gälla, åberopar nya omständigheter som kan antas utgöra ett bestående sådant hinder mot verkställighet som avses i 1, 2 eller 3 §. I dessa fall skall frågan om uppehållstillstånd prövas enligt 5 kap. 20 § respektive 19 a §.

13 kap. 1 §

I bestämmelsen används formuleringen "vägra en utlänning den statusförklaring han eller hon ansökt om". Uttrycket förefaller kunna misstolkas eftersom det endast i de fall som anges i 4 kap. 3 c § krävs en särskild ansökan om statusförklaring. I de i 3 och 3 a §§ samma kapitel upptagna fallen kommer en statusförklaring att ges automatiskt till den som beviljas uppehållstillstånd på en grund som framgår av bestämmelserna. För att täcka in även fallen där en särskild ansökan om statusförklaring inte har gjorts föreslår Lagrådet att bestämmelsen inleds på följande sätt:

Migrationsverket får inte besluta om avvisning eller utvisning av en utlänning som har ansökt om asyl i Sverige eller vägra en utlänning begärd statusförklaring utan att det förekommit muntlig handläggning hos Migrationsverket. Muntlig handläggning ...

13 kap. 9 a §

Vad som föreslås i paragrafen är sådana självklarheter inom förvaltningsförfarandet att några uttryckliga föreskrifter normalt sett inte anses erforderliga. Således intar den mot vilken ett betungande beslut kan komma att riktas otvivelaktigt partsställning i ärendet och ska naturligtvis därmed underrättas om det pågående ärendet. Se bl.a. Strömberg i Förvaltningsrättslig tidskrift 1984 s. 344 f. Vidare föreskrivs uttryckligen i 17 § förvaltningslagen (1986:223) att ett ärende, som avser myndighetsutövning, inte får avgöras utan att en part har underrättats om en uppgift som tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över den. Denna bestämmelse tycks kunna omfatta även vad som föreslås i andra stycket. Vad ovan sagts är naturligtvis en fråga om huruvida den föreslagna paragrafen kan tänkas komma att fylla något egentligt ändamål i praktiken.

Rubriken närmast före 14 kap.

Rubriken, som föreslås oförändrad, har lydelsen "Överklagande av förvaltningsmyndighets beslut". De föreslagna första och andra styckena i kapitlets 9 § handlar om överklagande av beslut om förvar och uppsikt. Paragrafens tredje stycke föreskriver enligt förslaget att, om ett beslut om förvar eller uppsikt har fattats av ett statsråd, Regeringsrätten på framställning av utlänningen prövar om åtgärden ska bestå. Detta stycke handlar alltså inte om överklagande av beslut. Enligt Lagrådets mening bör det framgå av rubriken att 14 kap. innehåller även annat än bestämmelser om överklagande. Rubriken bör därför lyda "Överklagande av förvaltningsmyndighets beslut m.m."

14 kap. 6 §

Hänvisningen till 4 kap. 3 b § är inte korrekt och bör i stället vara 4 kap. 3 c §.

14 kap. 14 a §

Ett mera adekvat sätt att uttrycka vad som åsyftas med den föreslagna regeln är förslagsvis följande formulering:

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

16 kap. 1 §

Bestämmelsen i första meningen har konstruerats om till ett formellt bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om vilka länsrätter som ska vara migrationsdomstolar och att endast en av

dessa ska vara behörig att pröva säkerhetsärenden. Enligt 11 kap. 4 § regeringsformen ska föreskrifter om domstolarnas rättskipningsuppgifter, om huvuddragen av deras organisation och om rättegången ges i lag. Regeringens möjlighet att meddela föreskrifter på området beror på i vilken utsträckning paragrafen i regeringsformen lämnar utrymme för regeringen att utnyttja sin restkompetens enligt 8 kap. 13 § första stycket 2 regeringsformen. Utanför tillämpningsområdet för 11 kap. 4 § torde falla detaljreglering av domstolsorganisationen. De föreskrifter som avses med det föreslagna bemyndigandet kan anses höra till en sådan reglering. Regeringen har i så fall direkt stöd för sin rätt att meddela föreskrifterna i den nämnda bestämmelsen i 8 kap. 13 § första stycket 2 regeringsformen. Ett bemyndigande härom framstår därför som överflödigt.

16 kap. 8 §

I samband med att de föreslagna ändringarna genomförs bör också det oriktiga uttrycket "mål som överklagats" i andra stycket korrigeras.

Övergångsbestämmelserna

Lagrådet föreslår språkliga justeringar i punkterna 2 och 3 enligt följande:

2. Ärenden som rör överklaganden och som har kommit in till regeringen men inte avgjorts före den 1 januari 2010 ska överlämnas till Migrationsöverdomstolen för prövning. Ärenden som överlämnats till regeringen enligt 12 kap. 20 § andra stycket i dess äldre lydelse men inte avgjorts före den 1 januari 2010 ska överlämnas till Migrationsverket för prövning.

3. Vid tillämpningen av de nya föreskrifterna i denna lag jämställs flyktingförklaring med flyktingstatusförklaring.

Förslaget till lag om ändring i lagen om allmän försäkring

9 kap. 4 §

Bestämmelsen bör förtydligas och en felaktig hänvisning rättas.

Lagrådet föreslår att bestämmelsen inleds på följande sätt:

Om den försäkrade har beviljats uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) eller enligt motsvarande äldre bestämmelser eller beviljats statusförklaring enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen ...

Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen

4 §

Hänvisningen till 4 kap. 3 b § utlänningslagen bör rätteligen vara 4 kap. 3 c § utlänningslagen.

Förslaget till lag om ändring i lagen om särskild utlänningskontroll

2 §

Det framgår av motiven till bestämmelsen i tredje stycket första meningen att avsikten är att, om det finns såväl en ansökan om utvisning från Säkerhetspolisen som en ansökan om uppehållstillstånd m.m. från utlänningen, ansökningarna ska handläggas tillsammans enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Det får antas att med ordet "ärendet" i bestämmelsen avses det ärende som anhängiggörs genom Säkerhetspolisens ansökan om utvisning. Utlänningens ansökan om uppehållstillstånd m.m. är ursprungligen ett ärende hos Migrationsverket enligt utlänningslagen. Det blir därför otydligt när utlänningens ansökan om uppehållstillstånd m.m. i

lagtexten anges som "ärendet även i dessa delar". Lagrådet föreslår att första meningen i tredje stycket i stället får följande lydelse:

Om Säkerhetspolisen har ansökt om utvisning enligt 1 § och utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd, statusförklaring eller resedokument ska ansökningarna handläggas tillsammans enligt denna lag.

3 d §

Den i förslaget nämnda lagen bör anges med sin fulla rubrik och även i övrigt bör bestämmelsen formuleras om. Ett förslag till formulering är:

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

Lagrådet avstyrker dock nedan den i bestämmelsen angivna paragrafen i rättsprövningslagen.

9 b §

I den föreslagna paragrafen används den säregna konstruktionen att myndigheten "tar emot ett ärende", vilket ärende således redan ska ha påbörjats innan det kommer till myndigheten. Normalt sett brukar man ange att en handling kommer in till en myndighet. Den använda formuleringen får till konsekvens att det skulle vara fråga om ett och samma ärende som vandrar från en myndighet till en annan. Detta bygger på en felsyn, eftersom varje myndighet handlägger sitt ärende som vanligtvis mynnar ut i ett beslut. Om beslutet överklagas eller på annat sätt klandras hos högre myndighet kommer den sistnämnda myndigheten att påbörja handläggningen av ett nytt ärende. Konstruktionen "att ta emot ett ärende" ger en felaktig bild av vad det

är fråga om och strider uppenbarligen mot grundläggande förvaltningsrättsliga principer. Den bör följaktligen undvikas i lagtext. Den omständigheten att den redan förekommer i 10 kap. 13-17 §§ utlänningslagen rättfärdigar inte dess användning i lagtext.

I paragrafen används också den omöjliga formuleringen att ett ärende överklagas, vilket bör rättas till.

11 §

Bestämmelsen i andra stycket ger möjlighet för Migrationsverket och regeringen att i tiden efter det att ett utvisningsbeslut meddelats fatta beslut om anmälningsplikt eller att tillämpa reglerna om tvångsmedel i 19-22 §§. Den föreslagna formuleringen att "ett sådant beslut" även får meddelas av regeringen kan missförstås. Lagrådet föreslår att andra stycket andra meningen får följande lydelse:

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

11 a §

I paragrafens andra stycke föreskrivs att beslut som avses i första stycket, som behandlar anmälningsplikt och tillämpning av reglerna om tvångsmedel i 19-22 §§ i vissa fall då beslut om avvisning eller utvisning enligt 8 kap. inte kan verkställas, får överklagas till regeringen. Av motiven framgår att det är Migrationsverkets beslut enligt första stycket som avses. Första stycket innefattar emellertid också beslut som kan meddelas av annan myndighet eller av domstol. Lagrådet föreslår att andra stycket får följande lydelse:

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

13 §

I andra stycket bör orden "som har rest in i Sverige" kunna utgå eftersom lagen endast gäller personer som befinner sig i Sverige.

Lagrådet föreslår att sista stycket, efter en mindre språklig justering och ett förtydligande, får följande lydelse:

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

13 a §

I inledningen bör förtydligas att bestämmelsen gäller verkställighet av ett beslut om utvisning.

Andra styckets sista mening blir otydlig genom att ordet "därvid" används. Lagrådet föreslår att meningen formuleras på följande sätt. "Beträffande yttrandet gäller 3 § tredje stycket."

28 b §

Bestämmelsen är till följd av sin koppling till vissa bestämmelser i förvaltningslagen svårläst. En formulering som skulle kunna underlätta för en läsare att tillgodogöra sig innehållet är följande:

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

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

Förslaget till lag om ändring i lagen om garantipension

3 kap. 3 §

I bestämmelsen bör göras ändringar som motsvarar dem som Lagrådet ovan föreslagit beträffande 9 kap. 4 § i förslaget till lag om ändring i lagen om allmän försäkring.

Förslaget till lag om ändring i lagen om rättsprövning av vissa regeringsbeslut

2 a §

Paragrafen har i likhet med nuvarande 2 § konstruerats som en bestämmelse om talerätt för vissa angivna personkategorier. I 1 § rättsprövningslagen anges närmare hur ett regeringsbeslut ska vara beskaffat för att kunna bli föremål för rättsprövning. Beslutet ska enligt sistnämnda paragraf innefatta en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 Europakonventionen. Det slags utvisningsbeslut som berör de taleberättigade enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 a § tillhör knappast den kategori av beslut som avses i 1 §. Själva grunden för tillämpningen av rättsprövningsinstitutet är just kopplingen till artikel 6.1 i konventionen. Om avsikten med den föreslagna bestämmelsen är att detta samband ska upphöra, blir konsekvensen att rättsprövningen som rättsmedel kommer att få ett nytt innehåll och fylla ett annat syfte än vad som ursprungligen avsetts. Enligt Lagrådets

mening bör behovet av domstolsprövning av regeringens utvisningsbeslut tillgodoses på annat sätt än inom ramen för rättsprövningslagen. Förslaget avstyrkes i denna del.

Naturligast vore att frågan om domstolsprövning reglerades i antingen utlänningslagen eller lagen om särskild utlänningskontroll och att rätten till domstolsprövning därvid kom att omfatta inte bara EES-medborgare och deras familjemedlemmar utan också asylsökande i allmänhet. Den skillnad som i detta hänseende görs mellan olika personkategorier kan inte anses vara i överensstämmelse med artikel 39 i asylprocedurdirektivet.

Övriga lagförslag

Förslagen lämnas utan erinran.