

## Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse 1999/2000:3 Migration och asylpolitik (förutom avsnitt 7 som behandlats i bet. 1999/2000:SfU2) samt två motioner som väckts med anledning av skrivelserna. Dessutom behandlas ett stort antal motioner från den allmänna motions tiden år 1999 som rör invandrings- och flyktingfrågor.

Regeringen redovisar i skrivelserna den svenska migrations- och asylpolitiken samt invandringen till Sverige. Redovisningen avser i huvudsak år 1998. I vissa avseenden, bl.a. förslag från Europeiska kommissionen på asylområdet, redovisas också utvecklingen under år 1999. Vidare beskrivs migrations- och flyktingsituationen i världen samt Sveriges roll i Europasamarbetet och i det internationella samarbetet i övrigt.

Samtliga motioner avstyrks. Utskottet föreslår också att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I betänkandet finns 30 reservationer och 2 särskilda yttranden.

## Skrivelsen

Regeringen har till riksdagen överlämnat skrivelse 1999/2000:3 Migration och asylpolitik.

Skrivelsen behandlas delvis i detta betänkande och även i betänkande 1999/2000:SfU2 Utgiftsområde 8 Invandrare och flyktingar.

## Motionerna

### Motioner väckta med anledning av skrivelsen

1999/2000:Sf3 av Gudrun Schyman m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att vad EU hittills åstadkommit på området invandring och asyl inte utan vidare får läggas till grund för det kommande lagstiftningsarbetet,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att de nya rättsakterna på området asyl och invandring inte får styras av den minsta gemensamma nämnaren hos medlemsstaterna,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att EU omedelbart bör genomföra en grundlig utvärdering av de

olika åtgärder som vidtagits inom ramen för tredje pelaren på området för invandring och asyl, särskilt vad gäller respekten för mänskliga rättigheter och humanitära principer,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Dublinkonventionen för närvarande inte bör överföras till första pelaren utan i stället bli föremål för en allsidig utvärdering bl.a. med sikte på hur garantier mot familjesplittring kan skapas,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att arbetet med rättsakter beträffande flyktingdefinitionen och en kompletterande skyddsregel bör prioriteras under de två första åren efter Amsterdamfördragets ikraftträdande,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en grundlig omarbetning av konventionen och kommissionens beslutsförslag om yttre gränskontroll,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en omprövning av EU:s gemensamma visumpolitik,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om handledningen för yttre gränskontroll för med EU associerade stater,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om extraterritoriell gränskontroll utförd av tjänstemän hos EU-stater,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om avskaffande av internationella zoner på flygplatser,

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om antagande av 1995 års direktivförslag om rätt för tredjelandsmedborgare att göra korta resor till andra EU-länder,

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om korrigerande av de allvarligaste bristerna i Schengens tillämpningskonvention och den s.k. Schengenakten i samband med dess inkorporering i första pelaren,

13. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tillfälligt upphörande av avvisningar till tredje land,

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utvärdering av behovet av Dublinkonventionen som ett instrument för fördelning av asylsökande,

15. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om garantier för ett överklagandes suspensiva effekt vid ett överklagande av beslut om överföring av asylprövning i enlighet med Dublinkonventionen,

16. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett direktiv utifrån goda exempel beträffande mottagningsförhållanden för asylsökande,

17. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om regler om mottagningsförhållandena som bör ingå i ett kommande direktiv,

18. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att UNHCR och Internationella domstolen är exklusivt behöriga

att definiera vem som är berättigad till skydd enligt 1951 års Genèvekonvention,

19. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att EU-länderna bör följa UNHCR:s råd om tolkningen av Genèvekonventionens förföljelsegrunder, utövare av förföljelse och säkerhetsläget i de asylsökandes ursprungsländer,

20. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att EG-domstolen bör beredas tillfälle att yttra sig beträffande överensstämmelsen med internationell rätt hos en ny rättsakt om flyktingdefinitionen,

21. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att olika rättsliga instrument bör antas för tillfälligt skydd och för en kompletterande skyddsregel,

22. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lydelsen av en kompletterande skyddsregel,

23. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett gemensamt förfarande för bestämmande av en asylsökandes status,

24. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att de sociala, ekonomiska, kulturella och medborgerliga rättigheterna bör vara desamma för dem som omfattas av Genèvekonventionen och dem som omfattas av en kompletterande skyddsregel,

25. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att kommissionens direktivförslag Gemensamma normer för asylförfaranden bör göras tillämpligt både för fastställande av konventionsstatus och status enligt en kompletterande EU-rättslig skyddsregel,

26. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regler som syftar till att förkorta handläggningstider inte får gå ut över rättssäkerheten,

27. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att resolutionen om minimigarantier för asylförfarandet inte bör överföras till en rättsakt,

28. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en ny rättsakt om asylförfarandet bör innehålla garantier om rätten att överklaga till en oberoende domstol och att överklagandet ges suspensiv effekt,

29. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett effektivt asylförfarandes beroende av god kvalitet på besluten i första instans,

30. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att varje medlemsstat fullt ut måste respektera både Genèvekonventionen och barnkonventionen när barn berörs,

31. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att barnets bästa måste ligga till grund för allt i asylförfarandet när det gäller barn,

32. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att barns asylansökningar aldrig bör handläggas enligt en snabbprocedur,

33. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att asylsökande barn alltid skall ha rätt att höras av en ändamålsenligt utbildad handläggare,

34. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att flyktingbarn alltid skall tillförsäkras samma rättigheter som barn i värdlandet,

35. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att särskilda omsorger måste ägnas barn som kommer utan åtföljande vuxen,

36. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att EU bör utarbeta riktlinjer för genusfrågor i asylförfarandet med utgångspunkt i förebilder i Kanada, USA och Australien,

37. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om införandet av gemensamma bevisregler,

38. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anført om när tillfälligt skydd skall kunna beviljas enligt en ny rättsakt,

39. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en ny rättsakt om tillfälligt skydd måste respektera Genèvekonventionen,

40. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om det mottagande som tillfälligt skyddsbehövande skall erbjudas,

41. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utformningen av en mekanism för ansvarsfördelning mellan EU-länderna avseende mottagande av flyktingar och andra skyddsbehövande,

42. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett kollektivt erbjudande från EU till UNHCR om en årlig kvot för överförande av flyktingar till medlemsstaterna från andra delar av världen,

43. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om avlägsnande ur fördraget vid nästa fördragsrevision av protokollet om asyl för EU-medborgare,

44. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att ingen rättsakt bör antas som innehåller begreppet säkra ursprungsländer,

45. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en gemensam invandringspolitik bör underlätta människors internationella rörlighet,

46. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om successivt utsträckande av de rättigheter den fria rörligheten tillförsäkrar EU-medborgare också till tredjelandsmedborgare,

47. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om antagande av ett särskilt direktiv beträffande rätten till familjeåterförening,

48. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om rätten till familjeåterförening för den som innehar tidsbegränsat upphållstillstånd,

49. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om rätten till familjeåterförening för den som haft uppehållstillstånd i längre tid än tre år,

50. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utformningen av en rättsakt rörande kontroll av irreguljär invandring,

51. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av minimiregler för respekten för mänskliga rättigheter och individens värdighet vid ofrivilligt återvändande,

52. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att de direktivförslag mot rasdiskriminering som nu håller på att utarbetas av kommissionen bör ansluta nära till de principer och rekommendationer som givits av the Starting Line Group.

1999/2000:Sf4 av Helena Bargholtz och Bo Könberg (fp) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en översyn av hur UNHCR fungerar och vilka förändringar liksom ytterligare resurser som kan erfordras,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en gemensam och human europeisk flykting- och asylpolitik,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om viseringspolitik för att hindra skyddsbehövande människor från att kunna söka asyl,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige skall verka för att den gemensamma EU-listan över viseringspliktiga länder görs allt kortare,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en samlad översyn av den svenska flykting- och asylpolitiken,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att återinföra skyddsbegreppet de facto-flyktingar i utlänningslagen,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att återinföra begreppet humanitära skäl i utlänningslagen,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om reglerna för anhöriginvandring,

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett tilläggsprotokoll till Genèvekonventionen för att ge flyktingstatus även åt personer som förföljs på grund av kön eller sexuell läggning,

13. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om rättstryggheten i asylprocessen,

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en mer generös viseringspolitik för släktbesök,

15. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om FN:s barnkonvention och utlänningslagen,

16. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att familjer inte får splittras i samband med avvisning,

17. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att ersätta Invandrarverket och Utlänningsnämnden i asylprövningsprocessen med en tvåpartsprocess inför domstol.

### **Motioner väckta under allmänna motionstiden 1999**

1999/2000:Sf602 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring att överklagandemöjligheten i asylärenden utformas så att reell likhet inför lagen gäller inom rättssystemet i enlighet med vad som anförts i motionen.

1999/2000:Sf603 av Sten Andersson (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär en redovisning av de totala kostnaderna och intäkterna för asyl- och flyktingpolitiken från 1985 och framåt i enlighet med vad som anförts i motionen.

1999/2000:Sf604 av Sten Andersson (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att framöver driva en flykting- och integrationspolitik som inte orsakar de stora problem nuvarande politik skapat.

1999/2000:Sf605 av Ulla Hoffmann m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utvidgade direktiv till den aviserade utredningen om regler för anhöriginvandring.

1999/2000:Sf608 av Gudrun Schyman m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen beslutar upphäva 3 kap. 3 § 3 utlänningslagen.

1999/2000:Sf609 av Gudrun Schyman m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Förtroendeläkarinstitutets avskaffande.

1999/2000:Sf610 av Tuve Skånberg (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att ryska judar bör beviljas flyktingstatus i Sverige.

1999/2000:Sf611 av Ragnwi Marcelind (kd) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att den tillsätter en utredning med uppgift att se över anhöriginvandringen i enlighet med vad som anförts i motionen.

1999/2000:Sf614 av Göran Lindblad (m) vari yrkas att riksdagen beslutar om möjlighet för universitet och högskolor att på Invandrarverkets delegation bevilja temporära uppehållstillstånd för studenter och forskare.

1999/2000:Sf616 av Margit Gennser m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utgångspunkten för flyktingpolitiken,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ökad möjlighet för uppehålls- och arbetstillstånd i enlighet med vad som anförts i motionen,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utredning om försörjningsansvaret och sponsring,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om delat flyktingansvar.

1999/2000:Sf618 av Ingrid Näslund (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en översyn av rutiner före och vid avvisning.

1999/2000:Sf620 av Ragnwi Marcelind (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förkortade handläggningstider i utlänningsärenden.

1999/2000:Sf621 av Murad Artin m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige inom EU måste verka för att EU gör sitt yttersta för att leva upp till artikel 14 i deklARATIONEN om mänskliga rättigheter.

1999/2000:Sf624 av Hans Stenberg m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om handläggningstiderna i flyktingärenden.

1999/2000:Sf625 av Tommy Waidelich och Yilmaz Kerimo (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om främlingspass.

1999/2000:Sf628 av Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Dublinkonventionen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om mänskliga rättigheter i världen och i Sverige,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om mottagandet,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vikten av att Sverige kontrollerar till vilka förhållanden flyktingar återvänder,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kön som skäl för asyl och att detta bör uppmärksammas till berörda myndigheter,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om begreppen återvandring och återvändande,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om homosexualitet som skäl för asyl,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att utvärdering av anhöriginvandringen sker omgående,

11. att riksdagen hos regeringen begär att den återkommer med en bedömning av hur portalparagrafen barnets bästa slagit igenom i olika myndigheters ställningstaganden.

1999/2000:Sf635 av Agneta Brendt m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en utredning av den framtida asyl- och migrationspolitiken.

1999/2000:Sf636 av Agneta Brendt m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utvärdering och ett förtydligande av tillämpningen av utlänningslagen beträffande begreppet humanitära skäl.

1999/2000:Sf639 av Fanny Rizell m.fl. (kd) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att de villkor som gäller för inresa till länder inom Schengenområdet inte får utnyttjas som verktyg för att stänga asylsökande ute,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en framtida gemensam flyktingpolitik inom EU aldrig får hindra Sverige från att föra en generös nationell flyktingpolitik,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en gemensam strategi och fördelningsprincip bör utarbetas inom EU för stora och plötsliga flyktingströmmar,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att sista länken-bestämmelsen bör återinföras,

6. att riksdagen hos regeringen begär att en utredning tillsätts som utreder anhöriginvandringen i enlighet med vad som anförts i motionen,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om flyktingars psykiska och fysiska ohälsa,

9. att riksdagen hos regeringen begär förslag till en permanent verksamhet med jourbiträden,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om medborgarvittnen,

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om auktoriserade tolkar,

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tillägg i utlänningslagen.

1999/2000:Sf640 av Yvonne Ruwaida (mp) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om asylsökande,

24. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om gömda flyktingars situation.

1999/2000:K356 av Marianne Samuelsson m.fl. (mp) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att flyktingpolitiken skall underställas kravet om barnens bästa, enligt FN:s barnkonvention, och att de som funnits i Sverige i ett år skall ges amnesti och få stanna.

1999/2000:Ju501 av Ola Karlsson och Ingvar Eriksson (m) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att utvisningsbeslut skall verställas efter det att de sammanlagda fängelsestraffen avtjänats.

1999/2000:Ju722 av Birger Schlaug m.fl. (mp) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att uppmärksamma berörda myndigheter på att förföljelse på grund av kön skall vara tillräckligt skäl för asyl.

1999/2000:U505 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) vari yrkas

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige bör verka för att listan över viseringspliktiga länder görs allt kortare.

1999/2000:U513 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) vari yrkas

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en prioriterad fråga för Sverige skall vara att återföra asylpolitiken till nationell nivå,

13. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att prioriterad fråga för Sverige skall vara att inom EU driva att alla förslag som innebär en mer restriktiv asyl- och invandringspolitik stoppas.

1999/2000:U514 av Holger Gustafsson m.fl. (kd) vari yrkas

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en generösare och mer samordnad europeisk asylpolitik.

1999/2000:U620 av andre vice talman Eva Zetterberg m.fl. (v, s, m, kd, fp, c, mp) vari yrkas

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Iran fortfarande är en riskfylld plats för politiskt oppositionella och religiöst olikänkande, varför alla utvisningar av människor som flytt från Iran av politiska och religiösa skäl torde upphöra.

## Utskottet

### Inledning

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse 1999/2000:3 Migration och asylpolitik (förutom avsnitt 7 Mottagande av asylsökande och flyktingar m.m. som behandlats i utskottets betänkande 1999/2000:SfU2) samt två motioner som väckts med anledning av skrivelsen. Dessutom behandlas ett antal motioner med anknytning till invandrings- och flyktingfrågor som väckts under den allmänna motionstiden år 1999.

I skrivelsen redovisas den svenska migrations- och asylpolitiken och invandringen till Sverige. Redovisningen avser i huvudsak år 1998. I vissa avseenden redovisas också utvecklingen under år 1999. Vidare beskrivs migrations- och flyktingsituationen i världen samt Sveriges roll i Europasamarbetet och det internationella samarbetet i övrigt.

Inledningsvis uppger regeringen följande.

Migrationspolitik utgörs av de principer, regler och avtal som reglerar personers förflyttning mellan länder. Den svenska migrationspolitiken bör ses som en helhet, som omfattar flykting-, invandrings-, integrations- och återvändandepolitik och i sin tur ingår i utrikes-, säkerhets-, handels- och biståndspolitiken.

Med invandringsspolitik avses de principer och regler som anger vilka utlänningar som skall få tillstånd att bosätta sig i Sverige. Invandringen till Sverige är sedan år 1967 reglerad utom för medborgare i de nordiska länderna samt för medborgare i de stater som tillträtt EES-avtalet. Medlemskapet i EU innebär att medborgare i alla EU-länder fritt kan flytta mellan länderna för att arbeta, studera, bo och leva utan krav på arbetstillstånd. Den fria rörligheten omfattar även familjemedlemmar oavsett medborgarskap.

Från och med den 1 januari 1997 gäller enligt utlänningslagen ett vidgat skyddsbegrepp i fråga om möjligheterna att få uppehållstillstånd i Sverige. Förutom till flyktingar enligt 1951 års Genèvekonvention kan uppehållstillstånd även ges till personer som riskerar dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig behandling, personer som flyr på grund av väpnad konflikt eller miljökatastrof samt personer som förföljs på grund av kön eller homosexualitet.

Invandringen till Sverige har under senare år till största delen bestått av flyktingar och anhöriga till dem. Mottagande av flyktingar är endast ett av flera element i den svenska flyktingpolitiken. Dessutom ingår:

- arbete i FN och andra internationella sammanslutningar för att motverka och lösa konflikter samt att bidra till att den internationella respekten för de mänskliga rättigheterna upprätthålls,
- ekonomiskt stöd till UNHCR (FN:s flyktingkommissarie), UNRWA (FN:s hjälporgan för Palestinaflyktingar), Internationella rödakorsrörelsen och andra organisationer som ger stöd till flyktingar,
- internationellt samarbete i syfte att verka för en solidarisk ansvarsfördelning mellan länder och för att stärka flyktingars rättsliga skydd,
- överföring till Sverige, i nära samarbete med UNHCR, av särskilt utsatta personer som behöver en säker fristad undan förföljelse eller som inte kan återvända till sitt hemland,
- mottagande också av andra än konventionsflyktingar med starka skyddsbehov,
- ett av staten finansierat kommunalt mottagande för flyktingar och därmed jämställda personer, som syftar till att underlätta för dem att finna sig till rätta i det svenska samhället,
- stöd till personer som fått uppehållstillstånd och som vill lämna Sverige för att bosätta sig i hemlandet eller annat land.

## Det migrations- och flyktingpolitiska arbetet

### **Flyktingdefinitioner**

Det finns endast en universellt godtagen flyktingdefinition. I FN:s konvention den 28 juli 1951 om flyktingars rättsliga ställning (Genèvekonventionen) avses med uttrycket flykting den som till följd av händelser som

inträffat före den 1 januari 1951 och i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning befinner sig utanför det land han är medborgare i samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, inte önskar att begagna sig av sagda lands skydd. Motsvarande gäller 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 återvända dit eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, inte önskar återvända dit. Genèvekonventionen har senare kompletterats med 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning. Genom detta protokoll förpliktade sig anslutande stater att tillämpa konventionens flyktingbestämmelser utan begränsning till händelser före år 1951 eller i Europa.

Afrikanska stater har en egen konvention om flyktingar (OAU-konventionen). Konventionen som antogs år 1969, har en betydligt vidare flyktingdefinition. Den omfattar också personer som på grund av yttre aggression, ockupation, utländsk dominans eller händelser som allvarligt stör den allmänna ordningen i del av eller hela det land i vilket han har sitt ursprung eller är medborgare tvingas lämna sin vanliga bostad för att söka tillflykt på en annan plats utanför sagda land. För Centralamerikas del har ett snarlikt flyktingbegrepp accepterats i den s.k. Cartagenadeklarationen från år 1984. Såvitt gäller Asien har UNHCR:s exekutivkommitté med stöd av första asylländer i Sydostasien godtagit en bestämmelse om att alla asylsökande, i vart fall temporärt, skall tas emot av första asylländerna och att tvångsvis avlägsnande från dessa länder inte skall ske.

OECD-staterna har inte accepterat en vidare flyktingdefinition än flyktingkonventionens, men enligt skrivelsen har åtskilliga OECD-stater i sina nationella lagstiftningar infört bestämmelser om uppehållstillstånd som i vissa avseenden är generösare än flyktingkonventionens.

I skrivelsen framhålls att det inom UNHCR pågår en utveckling av de internationella normerna på flyktingområdet och att ett sjuttioalv konklusioner antagits av UNHCR:s exekutivkommitté för internationellt skydd av flyktingar, bl.a. om kvinnor på flykt, flyktingbarn och familjeåterförening.

### **Sveriges roll i det internationella migrations- och flyktingarbetet**

I skrivelsen anförs att Sverige arbetar aktivt i en rad internationella sammanhang för att bidra till varaktiga lösningar av såväl de problem som tvingar människor att fly som av de konsekvenser som följer därav. Inom FN:s ram behandlas flyktingpolitiska frågor rörande såväl åtgärder för dem som tvingats på flykt som insatser för att komma åt grundorsaker till flykt. De viktigaste organisationerna i detta arbete är UNHCR och UNRWA.

UNHCR bistår för närvarande drygt 20 miljoner människor. Mer än hälften av dessa är flyktingar medan återstoden består av internflyktingar, återvändande samt övriga i behov av UNHCR:s bistånd. UNRWA bistår i dag drygt 3 miljoner palestinska flyktingar. Av dessa befinner sig cirka en tredjedel i flyktingläger. Till skillnad från UNHCR har UNRWA inget direkt man-

dat när det gäller flyktingarnas rättsliga skydd, men utövar en viss skydds-funktion genom sin närvaro i länderna.

Förutom ovan nämnda organisationer samarbetar Sverige med en rad andra organisationer såsom International Organization for Migration (IOM) och Organization for Economic Co-operation and Development (OECD).

## Motioner

I några motioner tas upp frågor som mer allmänt tar sikte på migrationspolitikens utgångspunkter.

Margit Gennser m.fl. (m) begär i motion Sf616 yrkande 1 ett tillkännagivande om utgångspunkten för flyktingpolitiken. Flyktingar skall ha en självklar rätt att i Sverige finna en fristad från förföljelse och annat förtryck. Sverige har internationella åtaganden att följa och respektera. Utöver de skyldigheter som Sverige har gentemot FN, UNHCR och genom andra bindande konventioner skall det också vara möjligt att få skydd på de ytterligare grunder som i dag finns fastlagda i utlänningslagen. Människor som är på flykt skall veta att Sverige följer de åligganden och skyldigheter som vi har förbundit oss att följa.

I motion Sf604 av Sten Andersson (m) begärs ett tillkännagivande om att framöver driva en flykting- och integrationspolitik som inte orsakar de stora problem nuvarande politik skapat. Enligt motionären innebär den förda politiken misslyckanden inom alla områden och för att avhjälpa det borde svenska politiker med avseende på flyktingpolitiken lyssna mer på medborgarna och mindre på intresseorganisationer och det i medierna ofta förekommande självutnämnda tyckaretablissemangen och inse att våra resurser och vår kompetens i ämnet är begränsade.

I motion Sf628 yrkande 2 av Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) begärs ett tillkännagivande om vikten av mänskliga rättigheter i världen och Sverige, särskilt när det gäller att värna asylrätten och behandlingen av asylsökande.

Ett motionsyrkande tar sikte på UNHCR:s funktioner.

Helena Bargholtz och Bo Könberg framhåller i motion Sf4 att kritik riktats mot UNHCR:s framförhållning och för dess bristande förmåga att leva upp till sitt mandat som "lead agency" i samband med flyktingkatastrofen i Kosovo. Varken omfattning eller kompetens räckte enligt motionärerna inledningsvis till vare sig i Makedonien eller Albanien. Detta missförhållande fick effekt inte bara på UNHCR:s egna insatser utan också på den viktiga samordningen gentemot mottagarländernas myndigheter och med övriga internationella hjälporgan och frivilligorganisationer. UNHCR:s insatser vid Kosovokrisen ger enligt motionärerna anledning till en översyn av hur UNHCR fungerar och vilka förändringar liksom ytterligare resurser som kan erfordras för att UNHCR bättre skall kunna fylla sin uppgift när det gäller att ge skydd åt flyktingar i större flyktingsituationer. I yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om det anförda.

Den nuvarande svenska migrationspolitiken fastslogs av riksdagen med anledning av regeringens förslag i proposition 1996/97:25 Svensk migrationspolitik i internationellt perspektiv. I propositionen angavs bl.a. att den svenska migrationspolitiken måste vara human, tydlig och konsekvent och att detta förutsätter en helhetssyn. I denna helhetssyn skall ingå respekten för de mänskliga rättigheterna, internationell och global samverkan, förebyggande insatser, aktiv migrationspolitik i EU och närområdet, förutsättningarna i Sverige samt återvändningspolitik. I utskottets betänkande 1996/97:SfU5 anfördes att en helhetssyn är av avgörande betydelse för en human migrationspolitik, och utskottet noterade särskilt att regeringen därvid betonat asylrätten som en viktig del. De angivna grunderna för den svenska migrationspolitiken och hur dessa närmare utvecklades i propositionen får anses tillgodose de uppfattningar som kommer till uttryck i motionerna Sf616 yrkande 1 och Sf628 yrkande 2. Utskottet avstyrker motionerna. Utskottet avstyrker också motion Sf604.

Vad gäller UNHCR:s insatser vid flyktingkatastrofen i Kosovo så hade UNHCR en nyckelroll som samordnare av såväl det humanitära biståndet till flyktingarna som vid den senare evakueringen av flyktingar till tredje land. I det inledande skedet av krigshandlingarna när flera hundratusen personer drevs på flykt till närområdet, främst Albanien och Makedonien, hade UNHCR huvudansvaret för att administrera och erbjuda skydd, mat och hälsovård till dem. I sammanhanget är värt att nämna att det rörde sig om närmare 800 000 kosovoalbaner som på kortare tid än tre månader drevs på flykt till närområdet. Katastrofen ställde enligt skrivelsen UNHCR inför en av sina största utmaningar någonsin. Stora resurser krävdes, både finansiella och personella, för att ge skydd och stöd till flyktingarna, främst i grannländerna och sedan ansvara för det mycket snabba och stora återvändandet till Kosovo. Flyktingkommissarien har understrukt UNHCR:s globala mandat och uttryckt oro för otillräcklig finansiering av andra flyktingkatastrofer. Att UNHCR har tillräckliga resurser och kan fungera tillfredsställande även vid katastrofer av den omfattning som inträffade våren 1999 i Kosovo är inte bara ett svenskt intresse utan av vikt för världssamfundet. Utskottet utgår från att Sverige, utöver att själv bidra i olika avseenden, i olika internationella forum verkar för att UNHCR kan leva upp till sitt mandat.

Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motion Sf4 yrkande 2.

## Migrationspolitiken i EU-samarbetet

### Allmänt om samarbetet

#### *Skrivelsen*

I skrivelsen anfördes att samarbetet under året präglats av en rad nya inslag där förberedelserna inför Amsterdamfördragets ikraftträdande spelat en avgörande roll. Nytt i EU-samarbete är bl.a. en ökad tyngdpunkt på en integrerad, pelaröverskridande strategi med inriktning på situationen i vissa av de dominerande ursprungs- och transitländerna. Det arbetet inleddes med den s.k.

Irakplanen och har sedan tagit sig uttryck i den i december 1998 upprättade högnivågruppen för asyl- och migrationsfrågor, som bl.a. skall studera ett antal ursprungsländer. I övrigt har man arbetat vidare med frågor om Dublinkonventionens tillämpning, färdigställande av Eurodac-systemet, förslag till gemensamma bestämmelser om uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare, återtagandeavtal, tillfälligt skydd för fördrivna, ansvarsfördelning, viseringspolitik m.m.

#### *Motion*

Gudrun Schyman m.fl. (v) framhåller i motion Sf3 (yrkandena 1–3) att det som hittills har åstadkommit inom EU på området invandring och asyl i form av rekommendationer m.m. inte utan vidare får läggas till grund för det kommande lagstiftningsarbetet eftersom det har en negativ och polisiär syn på invandring och bristande hänsyn till asylsökandes rättssäkerhet. De kommande rättsakterna får inte styras av principen om minsta gemensamma nämnaren hos de olika medlemsstaterna, och det är väsentligt att både de nationella parlamenten och EU-parlamentet aktivt deltar i processen. Enligt motionärerna bör arbetet starta med en grundlig utvärdering av de olika åtgärder som vidtagits. Utvärderingen får inte bara ta sikte på olika effektivitetskrav, utan respekten för mänskliga rättigheter och humanitära principer bör också få utgöra en central del av utvärderingen.

#### *Utskottets bedömning*

Såsom anförs i skrivelsen innebär Amsterdamfördragets ikraftträdande på området migrations- och asylpolitik betydande förändringar. Frågor om asyl, invandring och gränskontroller, vilka hittills behandlats i den i allt väsentligt mellanstatliga tredje pelaren, har förts över till en ny avdelning i första pelaren och blir därmed en del av gemenskapsrätten. Avdelningen har rubriken Visering, asyl, invandring och annan politik som rör fri rörlighet för personer. Inom fem år efter ikraftträdandet skall fri rörlighet för personer ha genomförts. För att uppnå målen skall bl.a. viseringspolitiken harmoniseras ytterligare, likaså asylpolitiken, där rådet exempelvis skall besluta om gemensamma miniminivåer vad gäller mottagande av asylsökande, bestämmande av flyktingskap samt minimiregler för handläggning av asylansökningar. Vidare skall rådet fatta beslut om ansvarsfördelning, invandringspolitiken skall jämkas samman till högre grad av likformighet, frågor om kontroll vid yttre gränser skall harmoniseras och inga personkontroller skall företas vid inre gräns.

Vid Europeiska rådet i Wien i december 1998 godkändes en handlingsplan om hur man på bästa sätt skall genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. I handlingsplanen anges vilka bestämmelser i Amsterdamfördraget om fri rörlighet för personer, asyl, invandring m.m. som bör genomföras först och inom vilka tidsramar. Genomförandetiden för de på detta sätt prioriterade områdena varierar mellan två och fem år från fördragets ikraftträdande. För att uppnå målen i

fördraget kommer kommissionen att under den stipulerade tidsperioden att lägga fram ett antal olika förslag till rättsakter inom området.

Vid ett särskilt möte i Tammerfors i oktober 1999 enades Europeiska rådet om politiska riktlinjer och prioriteringar som utgår från och vidareutvecklar 1998 års Wienhandlingsplan. Tammerforsmötet utgör en stark politisk viljeyttring att EU skall utveckla en gemensam asyl- och migrationspolitik på humanitetens och asylrättens grund.

Utskottet vill understryka att konkreta förslag skall behandlas i sedvanlig ordning och för att beslut skall kunna fattas krävs enhällighet i rådet. Att Sverige i det kommande arbetet hävdar traditionella svenska principer inom flyktingpolitiken såsom humanitet, respekt och att internationella åtaganden ovillkorligen måste följas utgår utskottet från. Utskottet kommer i särskilda avsnitt nedan att behandla motionsyrkanden som rör olika delar av EU-samarbetet.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Sf3 yrkandena 1–3.

## Asyl

### *Skrivelsen*

Rådet antog under år 1997 ett beslut om övervakning av de rättsakter som antagits på asylområdet. Övervakningen sker genom att medlemsländerna besvarar ett omfattande frågeformulär om hur de genomfört rättsakter i asylfrågor. Arbetet med att sammanställa och analysera svaren har pågått under år 1998. Processen hade inte slutförts under första delen av 1999.

I juni 1998 presenterade kommissionen ett förslag till beslut om tillfälligt skydd för fördrivna personer och ett förslag om solidaritet vid mottagande och vistelse av fördrivna personer som beviljats tillfälligt skydd. Förslagen är en revidering av det förslag om tillfälligt skydd som kommissionen presenterade år 1997. Utifrån detta kunde dock inga större framgångar nås i förhandlingarna mellan medlemsstaterna. Konceptet tillfälligt skydd, såsom det läggs fram i kommissionens förslag, är avsett att ses som ett komplement till flyktingkonventionen. De två förslagen är enligt skrivelsen alltså föremål för förhandlingar, som kan förväntas bli långdragna.

### *Motioner*

I motion Sf616 yrkande 4 av Margit Gennser m.fl. (m) begärs ett tillkännagivande om vikten av att EU-länderna solidariskt utvecklar metoder för att dels förebygga flyktingkatastrofer, dels, när sådana inträffar, hantera flyktingströmmarna så att de enskilda flyktingarna får det skydd och mottagande som behövs samt att återvändande kan ske under effektiva och värdiga former.

Holger Gustafsson m.fl. (kd) begär i motion U514 yrkande 14 ett tillkännagivande om en generösare och mer samordnad europeisk asylpolitik. Den fria rörligheten är enligt motionärerna en värdefull vinst av det europeiska samarbetet men det får inte tas till intäkt för att stänga ute de asylsökande. Medlemsländerna måste solidariskt ta hand om flyktingströmmarna. Harmoniserade minimiregler om asylprövning får aldrig användas som begränsning

för de länder som önskar föra en mer generös flyktingpolitik. Även Fanny Rizell m.fl. (kd) anför i motion Sf639 att Sverige bäst kan verka för en generös flyktingpolitik genom att samarbeta med andra stater. En gemensam flyktingpolitik inom EU får dock aldrig hindra Sverige från att föra en generös nationell flyktingpolitik. I yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om det anförda. I yrkande 4 begär motionärerna ett tillkännagivande om att en gemensam strategi och fördelningsprincip bör utarbetas inom EU så att alla medlemsländer solidariskt delar på ansvaret och den ekonomiska bördan för stora flyktingströmmar.

I motion Sf4 yrkande 3 av Helena Bargholtz och Bo Könberg (fp) begärs ett tillkännagivande om behovet av en gemensam och human europeisk flyktingpolitik. En samordning av medlemsstaternas minimiansvar på det flyktingpolitiska området är nödvändig, om åtminstone några länder skall kunna bedriva en mer generös flyktingpolitik.

I motion Sf635 av Agneta Brendt m.fl. (s) anför att avsikten med Amsterdamfördraget när det gäller asyl- och invandrarfrågor är att en harmonisering skall ske mellan EU-ländernas regelsystem i form av miniminormer. Enligt motionärerna finns det starka skäl att nu närmare utreda hur svensk migrationspolitik kommer att påverkas av den gemensamma politiken i första pelaren samt hur Sverige kan påverka denna. Motionärerna begär ett tillkännagivande om det anförda.

Murad Artin m.fl. (v) begär i motion Sf621 att Sverige inom EU måste verka för att EU gör sitt yttersta för att leva upp till artikel 14 i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna. I artikeln stadgas bl.a. att ”Envar har rätt att i andra länder söka och åtnjuta fristad från förföljelse”.

Yvonne Ruwaida (mp) begär i motion U513 yrkandena 12 och 13 att en prioriterad fråga för Sverige skall vara att återföra asylpolitiken till nationell nivå och att inom EU driva en politik som innebär att en mer restriktiv asyl- och invandringspolitik stoppas.

I motion Sf3 av Gudrun Schyman m.fl. (v) begärs tillkännagivanden i ett stort antal frågor som gäller asyl och skyddsbehov. Motionärerna anser att frågor om flyktingkonventionen och ett kompletterande skydd utöver denna konvention bör prioriteras i EU-samarbetet de närmaste två åren (yrkande 5). I yrkandena 18–20 anför att uppgiften att definiera vem som är berättigad till skydd enligt flyktingkonventionen är reserverad för UNHCR och för Internationella domstolen samt att UNHCR:s råd när det gäller flyktingkonventionens tolkning angående förföljelse på grund av sexuell läggning och genusrelaterad förföljelse bör följas. Vidare anges att EG-domstolen skall få undersöka hur en kommande rättsakt om en harmoniserad tillämpning av flyktingkonventionen överensstämmer med internationell rätt. Enligt motionärerna bör EU dels utveckla riktlinjer för genusfrågor i asyلفörfarandet, dels införa gemensamma bestämmelser om beviskrav och bevisbörda (yrkandena 36–37). I motionen anges också att protokollet om asyl för medborgare i EU:s medlemsstater utgör ett allvarligt hot mot den internationella asylrätten och bör avlägsnas vid nästa fördragsrevision (yrkande 43). De listor över säkra ursprungsländer, som vissa EU-länder upprättat för att snabbhandlägga asylärenden, utgör ett hot mot rättssäkerheten och någon rättsakt om ett sådant system bör inte antas (yrkande 44). Vad gäller miniminormer för

mottagandet av asylsökande i medlemsstaterna måste den asylsökande i ett kommande direktiv garanteras ett värdigt liv och regler som bl.a. ger rätt till sjukvård, juridiskt biträde, rätt att arbeta m.m. (yrkandena 16 och 17).

I motion Sf3 (yrkandena 21–25) redovisas hur en kompletterande skyddsregel utöver flyktingkonventionens bör regleras, vilka situationer den bör omfatta, miniminormer för förfarandet samt vilka sociala, ekonomiska, kulturella och medborgerliga rättigheter som de skyddade bör tillerkännas samt miniminormer för medlemsstaternas förfarande för att bevilja eller återkalla flyktingstatus. Det kommande direktivet om asylförfarandet bör på kort sikt också bli tillämpligt på alternativa nationella skyddsregler och på längre sikt på en gemensam kompletterande skyddsregel.

I motion Sf3 tas i yrkandena 26–29 upp frågor om asylhanteringen. Handläggningstiderna i asylärenden bör förkortas men detta får inte gå ut över rättssäkerheten. Ett nytt rättsligt dokument bör upprättas som bl.a. garanterar rätten att överklaga till en oberoende domstol. Ett effektivt asylförfarande är beroende av god kvalitet på det första beslutet.

Motionärerna i motion Sf3 ser positivt på att den s.k. aktionsplanen anger att särskild uppmärksamhet skall ägnas barnens situation (yrkandena 30–35). Varje stat måste fullt ut respektera både flyktingkonventionen och barnkonventionen när barn är berörda, och barnets bästa måste ligga till grund för asylförfarandet. Barns asylansökningar bör behandlas med förtur, och barn skall alltid ha rätt att höras i asylförfarandet av en ändamålsenligt utbildad handläggare. Ett flyktingbarn skall ha samma sociala ekonomiska, kulturella och medborgerliga rättigheter som de barn som är bosatta i värdlandet. Särskilda omsorger måste i mottagandet ägnas de barn som kommer utan åtföljande vuxen.

Bestämmelser om tillfälligt skydd (yrkandena 38–40) bör enligt vad som anförs i motion Sf3 bara komma i fråga som ett administrativt verktyg i en nödsituation där individuell bedömning av flyktingstatus inte är möjlig att omedelbart genomföra. Flyktingkonventionen måste respekteras och behandlingen av den som fått ett tillfälligt skydd bör i så liten omfattning som möjligt lämnas åt nationell lagstiftning.

Ett system för ansvarsfördelning för flyktingmottagandet (yrkande 41–42) bör enligt vad som anges i motion Sf3 ta sikte på en solidarisk finansiering av mottagandet och bara om det är absolut nödvändigt för en fördelning som gäller personer. Ett sådant fördelningssystem måste respektera familjens enhet och får inte genomföras med tvångsmedel. EU borde vidare göra ett kollektivt åtagande att erbjuda årliga kvoter till UNHCR för överförande av flyktingar från andra delar av världen till medlemsstaterna.

#### *Utskottets bedömning*

Den nuvarande svenska migrationspolitiken fastslogs av riksdagen med anledning av regeringens migrationspolitiska proposition. I propositionen angavs bl.a. att den svenska migrationspolitiken måste vara human, tydlig och konsekvent och att detta förutsätter en helhetssyn. I denna helhetssyn skall ingå respekten för de mänskliga rättigheterna, internationell och global samverkan, förebyggande insatser, aktiv migrationspolitik i EU och närom-

rådet, förutsättningarna i Sverige samt återvändningspolitik. I utskottets betänkande 1996/97:SfU5 anfördes att en helhetssyn är av avgörande betydelse för en human migrationspolitik, och utskottet noterade särskilt att regeringen därvid betonat asylrätten som en viktig del.

I enlighet med vad som framhölls i den migrationspolitiska propositionen har förutsättningarna minskat för Sverige och andra europeiska stater att driva en annan migrationspolitik än den som förs av flertalet länder i regionen. EU-medlemskapet innebär inte någon grundläggande förändring i detta hänseende men medför att den nationella migrationspolitiken måste utformas i samverkan med EU och delvis som en del av dess politik. En utgångspunkt för utformandet av EU:s framtida migrationspolitik är enligt regeringen att alla medlemsstater slutit upp kring Europakonventionen och flyktingkonventionen. I propositionen angavs att harmoniseringen av tillämpningen av kriterierna för att fastställa flyktingstatus är en förutsättning för en fortsatt harmonisering av medlemsstaternas flyktingpolitik och att Sverige vill medverka till att de vägledande principerna vidareutvecklas och förverkligas. Sverige skall bl.a. verka för att asylpolitiken värnas och att respekt för andra mänskliga rättigheter också utgör grunden i den framtida gemensamma politiken. De viktigaste målsättningarna är enligt regeringen att undanröja orsakerna till flykt och påtvingad migration, att ge skydd till skyddsbehövande i närregionen eller på andra håll i världen, att åstadkomma en bättre ansvarsfördelning mellan länder och att finna effektivare åtgärder mot organisationerna av illegal invandring.

Såsom ovan nämnts skall fri rörlighet för personer ha genomförts inom fem år efter ikraftträdandet av Amsterdamfördraget. För att uppnå målen skall asylpolitiken harmoniseras ytterligare, med bl.a. gemensamma miniminivåer vad gäller mottagande av asylsökande, bestämmande av flyktingskap samt minimiregler för handläggning av asylansökningar. Vidare skall rådet fatta beslut om ansvarsfördelning. Enligt Wienhandlingsplanen skall målen i fördraget uppnås inom två till fem år och kommissionen kommer under den stipulerade tidsperioden att lägga fram ett antal olika förslag till rättsakter inom området. Bland de prioriterade områdena kan nämnas att anta miniminormer för asylprocedurer. Tammerforsmötet i höstas (se skr. 1999/2000:60) utgör en stark politisk viljeyttring att EU skall utveckla en gemensam asyl- och migrationspolitik på humanitetens och asylrättens grund. Ett gemensamt europeiskt asylsystem skall upprättas, grundat på den absoluta respekten för Genèvekonventionen som skall tolkas på ett fullständigt och omfattande sätt.

Här kan nämnas att kommissionen i december 1999 lade fram förslag till rådsbeslut om bildandet av en europeisk flyktingfond, KOM(1999) 686. Avsikten med förslaget är att främja balansen mellan medlemsstaternas insatser på asylområdet med hjälp av bestämmelser som gör det möjligt att fördela resurserna i förhållande till den börda som varje medlemsstat tar på sig. De medlemsstater som har den minst utvecklade infrastrukturen och hjälpen för asylsökande och flyktingar skall också uppmuntras att komma i kapp de övriga.

Här bör också påpekas att utskottet i yttrande 1997/98:SfU4y till utrikesutskottet över proposition 1997/98:58 Amsterdamfördraget beträffande det s.k. asylprotokollet framhållit att Sverige alltid i internationella sammanhang lagt

stor vikt vid att verka för en solidarisk ansvarsfördelning och för att stärka flyktingars rättsliga skydd. Utskottet kunde inte godta någon som helst inskränkning av Genèvekonventionen och dess tilläggsprotokoll och andra internationella åtaganden avseende asyl. Utskottet delade också regeringens uppfattning att protokollet inte inskränker medlemsstaternas skyldigheter enligt flyktingkonventionen.

Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motionerna Sf616 yrkande 4, U514 yrkande 14, Sf639 yrkandena 3 och 4, Sf4 yrkande 3, Sf635, Sf621, U513 yrkandena 12 och 13 samt Sf3 yrkandena 5 och 16–44.

## **Dublinkonventionen**

### *Skrivelsen*

Enligt skrivelsen har tillämpningen av Dublinkonventionen varit en viktig fråga på asylområdet. Efter Amsterdamfördragets ikraftträdande förväntas nu kommissionen så småningom lägga fram ett förslag till rättsakt inom första pelaren, vilket då det slutförhandlats och antagits av rådet kommer att ersätta Dublinkonventionen. En särskild kommitté, artikel 18-kommittén, är inrättad för att träffas vid behov och pröva frågor om tillämpningen av konventionen. Det faktum att det fordras enhällighet för beslut har enligt skrivelsen visat sig vara ett hinder för kommitténs effektivitet.

### *Motioner*

Gudrun Schyman m.fl. (v) anför i motion Sf3 att i den s.k handlingsplanen utpekas bl.a. Dublinkonventionen som ett prioriterat område där åtgärder skall vidtas inom två år. Enligt motionärerna bör ett sådant beslut anstå för att Dublinkonventionen skall hinna vara i tillämpning ytterligare någon tid för att därefter utvärderas grundligt och allsidigt. I yrkande 4 begärs ett tillkännagivande härom. Enligt motionärerna måste avvisningarna till tredje land med stöd av Dublinkonventionen upphöra till dess att ett antal säkerhetskrav tillgodosetts, och motionärerna begär i yrkande 13 ett tillkännagivande härom. Vidare anför motionärerna att frågan om huruvida Dublinkonventionen över huvud taget behövs måste ställas. Mycket tyder på att konventionen i stället för att fungera som ett instrument för rättvis bördefördelning, vilket enligt motionärerna var ett explicit syfte med konventionen, har inneburit en ytterligare koncentration av bördorna till vissa länder. I yrkande 14 begärs ett tillkännagivande om en utvärdering av behovet av denna konvention. Om ett beslut om överföring av asylprövning fattas enligt Dublinkonventionen måste det finnas garantier för att överklagandet ges suspensiv effekt och motionärerna begär i yrkande 15 ett tillkännagivande härom.

I motion Sf628 yrkande 1 av Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) begärs ett tillkännagivande om att Dublinkonventionen fått en snäv och ensidig tolkning och att Sverige i artikel 18-kommittén bör föra fram förslag till en humanare tolkning av konventionen.

Enligt Amsterdamfördraget skall Dublinkonventionen ersättas av ett gemenskapsrättsligt instrument framöver vilket innebär att denna konvention kommer att bli en del av EG-rätten. Det innebär bl.a. att tillämpningen kan komma under EG-domstolens prövning. Utskottet har erfarit att kommissionen har aviserat att man parallellt med ett diskussionsdokument om revidering av Dublinkonventionen skall påbörja en utvärdering av konventionen i samarbete med expertis från medlemsstaterna. För närvarande förbereder kommissionen ett frågeformulär som skall användas vid utvärderingen. Det s.k. diskussionsdokumentet kommer att presenteras vid ett ministerrådsmöte under våren. Det anförda kan i någon mån anses tillgodose syftet med motion Sf3 yrkande 14. I övrigt avstyrker utskottet motion Sf3 yrkandena 4 och 13–15.

Vid ett möte under förra året i den s.k. artikel 18-kommittén diskuterades ett förslag till beslut om mer detaljerade regler för när humanitära skäl kan utgöra grund för familjeåterförening. Kommittén kunde inte enas om förslaget, varför inget beslut fattades vid mötet. Den svenska inställningen var dock att ett sådant beslut var önskvärt. Utskottet utgår från att Sverige fortsätter att stödja strävanden inom kommittén om en human tillämpning av Dublinkonventionen.

Det anförda får anses tillgodose motion Sf628 yrkande 1.

## Visering

### *Skrivelsen*

Arbetet med att harmonisera viseringspolitiken inom EU har under det senaste året fortskridit inom ramen för det befintliga regelverket, dvs. i huvudsak de två under år 1995 antagna förordningarna på området. I den ena förordningen fastställs för vilka länder utanför EU som viseringskrav skall gälla vid passage av EU:s yttre gränser. Den andra förordningen rör enhetlig utformning av viseringshandlingar. Under våren 1999 har förberedande diskussioner ägt rum med anledning av Amsterdamfördragets ikraftträdande den 1 maj 1999. Av fördraget framgår att Schengensamarbetets mycket omfattande regelverk på viseringsområdet skall införlivas i EU:s regelverk. Denna fråga kommer med stor sannolikhet att bli den helt dominerande i medlemsstaternas strävan att harmonisera viseringspolitiken. De två arbetsgrupper som inom Schengensamarbetet behandlade viseringsfrågor har i och med fördragets ikraftträdande slagits samman med EU:s arbetsgrupp för viseringsfrågor.

### *Motioner*

I motion Sf3 av Gudrun Schyman m.fl. (v) anføres att när det gäller visumregler bör den gemensamma politiken omprövas. Visumtvång för länder i vilka pågår inbördeskrig, utbrett våld eller omfattande kränkningar av mänskliga rättigheter som orsakar flyktingströmmar bör inte förekomma. Listan över länder för vilka visumtvång gäller måste enligt motionärerna ständigt om-

prövas under full insyn så att inte människor som behöver skydd hindras från att fly. I yrkande 7 begärs ett tillkännagivande härom.

I motion Sf4 av Helena Bargholtz och Bo Könberg (fp) anförs att det redan i dag krävs visering för resa till Sverige från flertalet länder i världen. Den gemensamma listan över viseringspliktiga länder växte ytterligare i och med Sveriges anslutning till Schengensamarbetet. Bland de viseringspliktiga länderna finns alla de, varifrån de flesta asylsökande i Sverige och övriga EU kommer. Det är enligt motionärerna uppenbart att viseringspolitiken används för att göra det svårare för människor med skyddsbehov att söka asyl inom EU-länderna. I yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om det anförda. I yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om att Sverige skall verka för att den gemensamma listan över viseringspliktiga länder görs allt kortare. Ett sådant tillkännagivande begärs också i motion U505 yrkande 11 av Lars Leijonborg m.fl. (fp).

#### *Utskottets bedömning*

Av det av riksdagen godkända betänkandet Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv (bet. 1996/97:SfU5, rskr. 1996/97:80) framgår att det övergripande målet för den svenska viseringspolitiken är att skapa så stor frihet som möjligt över gränserna. Önskemålet om fri rörlighet måste dock ställas mot nödvändigheten av att upprätthålla den reglerade invandringen. Av invandringspolitiska skäl är det därför nödvändigt att upprätthålla kravet på visering i förhållande till ett stort antal länder. Utskottet framhöll i betänkandet att viseringspolitiken i särskilt hög grad är en del av vår invandringspolitik, där det är nödvändigt att politiken inte skiljer sig alltför mycket från våra grannländers. En svensk viseringsfrihet i förhållande till länder vars medborgare är viseringspliktiga i de flesta andra länder skulle kunna leda till ett mycket stort invandringstryck, menade utskottet. I några motioner anförs att Schengenkonventionens viseringsregler kan få oönskade konsekvenser för svensk asylpolitik. Även frågan om förhållandet mellan viseringspolitik och möjligheten att söka asyl behandlades i utskottets betänkande 1996/97:SfU5. Utskottet anförde där, med hänvisning till regeringens skrivningar i propositionen, att viseringskrav endast i mycket liten utsträckning torde hindra människor från att söka skydd, men att det däremot kan vara ett hinder för dem att söka asyl just i Sverige. Utskottet framhöll emellertid att det inte finns någon rätt för asylsökande att själv välja asylland. Om andra länder får ta emot oproportionellt många skyddsbehövande får detta lösas genom internationellt samarbete.

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning om viseringspolitiken. Utskottet vill också nämna att kommissionen i början av året lagt fram förslag till förordning för att harmonisera reglerna om vilka länders medborgare som behöver visering respektive vilka som är undantagna från viseringskravet, KOM(2000) 27.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Sf3 yrkande 7, Sf4 yrkandena 4 och 5 samt U505 yrkande 11.

*Skrivelsen*

Frågor som rör gränskontroll vid EU:s yttre gräns har diskuterats i en arbetsgrupp, Yttre gränsgruppen. Regler för hur personkontroll vid EU:s yttre gräns skall genomföras har i stort sett legat nere de senaste åren och arbetsgruppen för dessa frågor har endast träffats ett fåtal gånger på senare tid. Gränskontrollfrågor diskuteras emellertid även inom EU-arbetsgruppen CIREFI (Centrum för information, reflexion och utbyte i frågor som rör gränspassage och invandring).

Vidare har, inom ramen för Schengensamarbetet, gränskontrollfrågor kontinuerligt behandlats i en särskild arbetsgrupp. Gränskontrollfrågor har således varit aktuella i olika forum. Med anledning av Schengensamarbetets integrering i EU-arbetet kommer gränskontrollfrågor att samordnas i en återupprättad gränsgrupp. En mängd olika gränskontrollfrågor kommer att aktualiseras i denna arbetsgrupp, dels sådana som tidigare har diskuterats inom ramen för EU-arbetet, dels frågor som har behandlats inom Schengen. Arbetsgruppen kan därmed förväntas driva frågor som t.ex. hur personkontroll vid EU:s yttre gräns skall genomföras, utplacering av dokumentrådgivare på flygplatser, ständig uppdatering av den handbok om gränskontroll som Schengensekretariatet tidigare ansvarat för och utsändande av s.k. sambandsmän till gränskontrollstationer vid EU:s yttre gränser.

Vidare uppges att Sverige till fullo deltar i beslutsfattandet i Schengensamarbetet men ännu inte i det praktiska genomförandet, dvs. gränskontrollerna mot andra Schengenländer finns fortfarande kvar. Målsättningen är att Sverige, liksom övriga nordiska länder, skall börja genomföra regelverket under andra hälften av år 2000. I och med Amsterdamfördragets ikraftträdande blev Schengensamarbetet en del av EU enligt ett protokoll till fördraget.

*Motion*

I motion Sf3 av Gudrun Schyman m.fl. (v) tas upp olika frågor om gränskontroll. Motionärerna anför att det förslag till konvention om yttre gränskontroll som aldrig slutförhandlats inte kan läggas till grund för en rättsakt utan en grundlig bearbetning. Bland annat måste reglerna om transportör-ansvar tas bort (yrkande 6). Den handledning för yttre gränskontroll som används av med EU associerade stater måste omedelbart kompletteras med upplysningar om hur asylansökningar skall handläggas (yrkande 8). I motionen anges också att ett antal EU-stater sänder immigrationstjänstemän till länder utanför EU för att bl.a. genomföra gate-kontroller på utländska flygplatser och att denna verksamhet omedelbart måste upphöra (yrkande 9). Vidare måste den rättsliga fiktionen med "internationella zoner" på flygplatser avskaffas (yrkande 10). Motionärerna ställer sig mycket kritiska till Schengens tillämpningskonvention och den anslutande s.k. akin. I samband med inkorporeringen är det viktigt att åtminstone de allvarligaste bristerna vad gäller integritet och rättssäkerhet i tillämpningskonventionen rättas till (yrkande 12).

Fanny Rizell m.fl. (kd) anför i motion Sf639 att när Schengensamarbetet blir operativt kommer gränskontrollen mot tredje land att förstärkas. De villkor som då kommer att gälla för inresa till området får inte utnyttjas som verktyg för att stänga asylsökande ute. I yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om det anförda.

#### *Utskottets bedömning*

Regeringen har i skrivelsen redovisat hur gränskontrollfrågor har diskuterats inom EU. Av stor betydelse när det gäller gränskontroller är det för Sveriges del just påbörjade Schengensamarbetet. Regeringen har nyligen i proposition 1999/2000:64 Polissamarbete m.m. med anledning av Sveriges anslutning till Schengen lagt fram förslag till kompletterande lagstiftning. Utskottet har denna dag i yttrande till justitieutskottet (1999/2000:SfU5y) tillstyrkt förslagen såvitt gäller utskottets beredningsområde.

Med det anförda avstyrks motionerna Sf3 yrkandena 6, 8–10 och 12 samt Sf639 yrkande 2.

#### **Andra frågor om EU, fri rörlighet och invandring**

##### *Skrivelsen*

Enligt skrivelsen har arbetet rörande tredjelandsmedborgares rätt att resa in i och bosätta sig i EU under år 1998 till stor del koncentrerats kring det av kommissionen presenterade förslaget till invandringskonvention. Förslaget syftar till att harmonisera de bestämmelser som rör tredjelandsmedborgares möjligheter till uppehållstillstånd i egenskap av bl.a. arbetstagare, egenföretagare, studenter och anhöriga. Förslaget innehåller även en avdelning som reglerar inom EU bosatta tredjelandsmedborgares möjligheter att söka anställning i ett annat medlemsland. En inledande granskning av artiklarna har visat på stora skillnader i de olika medlemsstaternas regelverk. Amsterdamfördragets ikraftträdande medför att gemenskapen förfogar över andra rättsliga instrument för att genomföra förslaget. Ett nytt initiativ från kommissionen, med en annan rättslig grund, avseende hela eller delar av det granskade förslaget är därför att vänta.

Enligt regeringen är en målsättning för EU-samarbetet att uppnå en konsekvent EU-politik för återtagande och återsändande före den 1 maj 2001. Instrument som kan användas i detta syfte är återtagandeaftal och återtagandeklausuler i andra avtal. Sedan några år har standardklausuler för återtagande använts i s.k. blandade avtal och associeringsavtal mellan EU och annan stat. En mall till ett gemensamt återtagandeaftal är under utarbetande inom EU:s migrationsgrupp. Som en följd av Amsterdamfördragets ikraftträdande skall denna arbetsgrupp även behandla frågan om gemensamma återtagandeaftal och vilken ställning tidigare ingångna bilaterala återtagandeaftal skall ha. En översyn pågår även vad gäller innehåll och status för standardklausuler om återtagande. Klausulernas förhandlingsbarhet skall diskuteras och de föreslås bli obligatoriska i blandade avtal och associeringsavtal.

I motion Sf3 av Gudrun Schyman m.fl. (v) tas några frågor om den fria rörligheten upp. Enligt motionärerna bör det förslag till direktiv som kommissionen lades fram år 1995 och i vilket fastslås rätten för tredjelandsmedborgare som lagligen vistas i en av medlemsstaterna att göra korta resor till andra medlemsstater snarast antas (yrkande 11). En gemensam invandringspolitik bör enligt motionärerna syfta till att underlätta internationell rörlighet för personer. Det är också så att EU med sin åldrande befolkning mycket väl snart kan ha behov av arbetskraftsinvandring (yrkande 45). Det är vidare nödvändigt att de rättigheter som den fria rörligheten ger EU-medborgare successivt utsträcks till att också gälla för tredjelandsmedborgare som har uppehållstillstånd i någon medlemsstat (yrkande 46).

I motionen tas också frågor om familjeåterförening upp (yrkandena 47–49). Ett särskilt direktiv bör antas när det gäller rätten till familjeåterförening. Målet måste vara att tredjelandsmedborgare skall åtnjuta lika rättigheter som EU-medborgare i detta avseende. Den som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör ha rätt till familjeåterförening efter ett års vistelse i en medlemsstat om rätt till minst ett års ytterligare vistelse föreligger. De som haft uppehållstillstånd längre tid än tre år bör få samma rättigheter till familjeåterförening som EU-medborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet.

I motionen anförts att många åtgärder som sägs syfta till att kontrollera den illegala invandringen gör det omöjligt för flyktingar och andra skyddsbehövande att söka asyl. En rättsakt på detta område måste ges en sådan utformning att dessa risker undviks (yrkande 50).

Det finns enligt motionärerna ett trängande behov av att minimiregler antas för den som inte frivilligt rättar sig efter ett avlägsnandebeslut. Detta för att undvika att kraftigt våld kommer till användning för att betvinga verkligt eller fruktat motstånd. Miniminormerna måste värna grundläggande mänskliga rättigheter och individens värdighet måste respekteras (yrkande 51).

Enligt vad som anförts i motionen håller två direktivförslag mot diskriminering på att utarbetas av kommissionen. Förslagen bör beakta de förslag i ämnet som tagits fram av "the Starting Line Group". Gruppens förslag har inspirerats av existerande europeisk lagstiftning om jämställdhet mellan kvinnor och män (yrkande 52).

#### *Utskottets bedömning*

Utskottet vill här nämna att kommissionen i december 1999 lade fram ett förslag till direktiv om rätt till familjeåterförening, KOM(1999) 638. I förslaget anges inledningsvis att kommissionen avser att ägna stor uppmärksamhet åt att identifiera vilka vägledande principer som skall ligga till grund för en gemensam invandringspolitik. Kommissionen anser att den "nollinvandringspolitik" som tidigare förts fram i den europeiska diskussionen om invandring aldrig har varit vare sig realistisk eller ändamålsenlig. Av flera skäl genomfördes den politiken aldrig helt; inte bara för att vissa former av invandring, t.ex. familjeåterförening, inte kunde eller fick avbrytas på kort till medellång sikt, utan även för att det saknades arbetskraft inom vissa

ekonomiska sektorer. Medlemsstaterna önskade dessutom förbli öppna mot omvärlden, bl.a. genom att behålla sina privilegierade relationer till vissa tredje länder. På längre sikt tillkommer demografiska faktorer, som befolkningens åldrande och de konsekvenser detta ger för socialskydd och finansiering av pensioner. Kommissionen anger vidare att dagens situation på arbetsmarknaden inte tillåter att gemenskapen ägnar sig åt en politik för inresa och bosättning som bygger på sysselsättningsskäl, som den mycket öppna politik som fördes under 50- och 60-talen. Arbetslösheten är dock inte den enda omständighet som skall beaktas när en sådan politik fastställs – inom vissa ekonomiska verksamhetssektorer kan det saknas arbetskraft med särskilda kvalifikationer. Mera allmänt måste en gemensam europeisk invandringspolitik vara flexibel, så att det går att beakta migrationsströmmarnas många olika dimensioner – såväl ekonomiska som sociala, kulturella och historiska – i både värdlandet och ursprungslandet. Kommissionen avser att i linje med Tammerforslutsatserna inleda och fortsätta arbetet på området legal invandring för att utnyttja alla möjligheter som ges i avdelning IV i EGFördraget. På medellång sikt kommer den successivt att börja arbeta med alla frågor som rör inresa och bosättning för medborgare i tredje land, bl.a. för studerande, anställda och egenföretagare, eller för personer som utövar oavlönad verksamhet. Kommissionen avser även att ta upp frågan om den rättsliga situationen för medborgare i tredje land som har uppehållstillstånd med lång varaktighet. Den avser likaså att säkerställa att artikel 63.3 tillämpas i fråga om rätten för medborgare i tredje land som är lagligen bosatta i en medlemsstat att bosätta sig i en annan medlemsstat.

Som ett led i genomförandet av artikel 13 om icke-diskriminering, som infördes i och med Amsterdampfördraget, har kommissionen även lagt fram ett förslag till diskrimineringspaket. Vid ministerrådet för arbetsmarknadsfrågor och sociala frågor i slutet av november förra året presenterade kommissionen två förslag till direktiv. Det ena, om inrättande av allmänna ramar för likabehandling i arbetslivet, förbjuder diskriminering i samband med anställning. Det andra, genomförandet av principen om likabehandling av enskilda personer oavsett ras eller etniskt ursprung, rör endast diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung men omfattar ett större antal områden, t.ex. anställning, utbildning, tillhandahållande av varor och tjänster och socialt skydd. Kommissionens förslag om inrättandet av gemenskapens handlingsprogram mot diskriminering 2001–2006 syftar till att stödja och komplettera genomförandet av direktiven genom utbyte av erfarenheter samt spridning av bästa praxis på områden som ligger såväl inom som utom lagstiftningen.

Med hänvisning till det redovisade bör motion Sf3 yrkandena 11 och 45–52 inte föranleda några uttalanden från riksdagens sida, varför motionsyrkandena avstyrks.

## Den svenska utlänningslagstiftningen

### **Inledning**

Rätten att få asyl i Sverige omfattade före den 1 januari 1997 flyktingar, de facto-flyktingar och krigsvägrare. En ny lagstiftning trädde i kraft den 1

januari 1997. Den innebär bl.a. ändrade bestämmelser när det gäller skydd för flyktingar genom att Genèvekonventionen givits en vidare tolkning, de förutvarande begreppen de facto-flykting och krigsvägrare har utmönstrats ur lagen och ersatts med preciserade regler för vilka utöver konventionsflyktingar som skall få skydd, precisering av anhörigbegreppet vid invandring, förstärkning av rättssäkerheten genom ett ökat inslag av muntlig handläggning i asylprocessen och vidgade möjligheter att överklaga avslag på ansökningar om uppehållstillstånd. Vidare har utlänningslagen kompletterats med en portalbestämmelse med innebörden att barnets hälsa, utveckling och bästa i övrigt skall beaktas i fall som rör barn.

## **Skyddsbehövande**

### *Gällande ordning*

Enligt 3 kap. 1 § utlänningslagen avses med asyl uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han är flykting. Med flykting avses enligt 2 § en utlänning som befinner sig utanför det land som han är medborgare i, därför att han 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. Det sagda gäller oberoende av om förföljelsen utgår från landets myndigheter eller om dessa inte kan antas bereda trygghet mot förföljelse från enskilda. Som flykting skall också betraktas den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han tidigare har haft sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit.

Rätt till uppehållstillstånd för skyddsbehövande utlänningar i övrigt som inte har flyktingskäl men som av olika i lagen angivna skäl lämnat det land som de är medborgare i föreligger enligt 3 § utlänningslagen

dels för en utlänning som känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller med kroppsstraff eller att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning,

dels för en utlänning som på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt behöver skydd eller på grund av en miljökatastrof inte kan återvända till sitt hemland och

dels för en utlänning som på grund av sitt kön eller homosexualitet känner välgrundad fruktan för förföljelse.

Även statslösa som befinner sig utanför det land där de tidigare har haft sin vanliga vistelseort och som på samma grunder som ovan inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit skall anses som skyddsbehövande och ha rätt till uppehållstillstånd.

Liksom enligt tidigare lagstiftning gäller att uppehållstillstånd kan vägras i vissa fall. Beträffande flyktingar och skyddsbehövande, förutom de som avses i första delsetsatsen ovan, gäller att uppehållstillstånd kan vägras av hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller om det med hänsyn till rikets säkerhet finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd. Möjligheten att vägra uppehållstillstånd på grund av brottslig-

het eller någon annan omständighet som hänför sig till den skyddsbehövandes person är begränsad till den kategori vars skyddsbehov är relaterat till en yttre eller inre konflikt eller en miljökatastrof. Uppehållstillstånd kan också vägras om utlänningsföreläggningen före ankomsten till Sverige har uppehållit sig i annat land än hemlandet och, om han återsänds dit, är skyddad mot förföljelse eller mot att sändas till hemlandet och också mot att sändas vidare till ett land där han inte har motsvarande skydd (första asylprincipen) eller utlänningsföreläggningen har särskild anknytning till ett annat land och där är skyddad på motsvarande sätt.

Regeringen får i fråga om en viss grupp utlänningar meddela föreskrifter om att den som söker uppehållstillstånd som skyddsbehövande och som bedöms ha ett tillfälligt behov av skydd här i landet får ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Detta får beviljas för en sammanlagd tid av högst två år och, om ett program för att förbereda återvändande har inletts innan dess, förlängas med högst två år. Möjligheterna för barn och föräldrar till barn att få ett motsvarande uppehållstillstånd begränsas till att gälla barn under 18 år. Regeringens föreskrifter skall anmälas till riksdagen genom en särskild skrivelse inom tre månader.

### *Motioner*

Helena Bargholtz och Bo Könberg (fp) anför i motion Sf4 att de lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 1997 innebar kraftiga inskränkningar i den svenska asyl- och flyktingpolitiken och att dessa inskränkningar blir alltmer uppenbara. I yrkande 7 begärs ett tillkännagivande om en samlad översyn av den svenska flykting- och asylnpolitiken. I yrkandena 8 och 9 begärs tillkännagivanden om att återinföra begreppen de facto-flykting och politisk-humanitära skäl i utlänningslagen. Vidare begärs i yrkande 11 ett tillkännagivande om att Sverige bör verka för ett tilläggsprotokoll till Genèvekonventionen i vilket även personer som förföljs på grund av kön eller homosexualitet ges flyktingstatus. Att konventionen inte ger detta skydd torde enligt motionärerna till stora delar hänga samman med den bristande insikt om kvinnors utsatthet och den fördömande attityd till homosexualitet som präglade världen då konventionen utarbetades.

Agneta Brendt m.fl. (s) framhåller i motion Sf636 att i förarbetena till nu gällande lagstiftning finns mycket skrivet om möjligheterna att bevilja uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl. Någon fullständig uppräknings härvidlag är det dock inte fråga om och är enligt motionärerna inte heller möjlig. De anser dock att begreppet tolkats på ett alltför restriktivt sätt och kommit att innebära att många människor haft svårt att acceptera de beslut som fattats i asylärenden. De begär mot bakgrund härav ett tillkännagivande om en utvärdering och ett förtydligande av tillämpningen av utlänningslagen beträffande nämnda begrepp, något som skulle kunna ske i samband med den i skrivelsen aviserade utredningen om anhöriginvandringen.

Gudrun Schyman m.fl. (v) begär i motion Sf608 att riksdagen upphäver 3 kap. 3 § 3 i utlänningslagen. Nämnda bestämmelse infördes den 1 januari 1997 och anger att den som på grund av sitt kön eller homosexualitet känner välgrundad fruktan för förföljelse kan få uppehållstillstånd i Sverige. Enligt

motionärerna borde man i stället bredda flyktingkonventionens flyktingbegrepp så att det innefattar förföljelse på grund av kön eller homosexualitet.

Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) anför i motion Sf628 att tillämpningen av utlänningslagen inte fått avsedd omfattning när det gäller förföljelse på grund av kön eller homosexualitet. Många kvinnor som anför kön som grund för en ansökan om uppehållstillstånd blir inte trodda av myndigheterna och blir utvisade. I yrkandena 5 och 8 begärs tillkännagivanden om det anförda. Även Birger Schlaug m.fl. (mp) begär i motion Ju722 yrkande 4 ett tillkännagivande om att berörda myndigheter bör uppmärksammas på att förföljelse på grund av kön skall vara en tillräcklig anledning för att erhålla asyl.

#### *Utskottets bedömning*

Utskottet har vid flera tillfällen tidigare uttalat sig om och avstyrkt likadana eller liknande motionsyrkanden som redogjorts för ovan bl.a. i betänkande 1996/97:SfU5 och senast i betänkande 1998/99:SfU5.

När det gäller den svenska asylopolitiken vidhåller utskottet att den präglas av humanitet och generositet. Sverige har under 1990-talet i förhållande till sin folkmängd tagit emot fler asylsökande och deras anhöriga än de flesta andra länder i västvärlden. Sverige har också varit pådrivande i det internationella samarbetet i syfte att verka för en solidarisk ansvarsfördelning och för att stärka flyktingars rättsliga skydd. De genomförda ändringarna i asyllagstiftningen motsäger inte detta.

Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motion Sf4 yrkande 7.

Beträffande utmönstrandet av begreppet de facto-flykting anförde utskottet i betänkande 1996/97:SfU5 bl.a. följande. Inom denna grupp har det enligt utskottets uppfattning funnits både personer med så starka skyddsbehov att de borde fått flyktingstatus och personer som knappast haft behov av skydd. Med den nya flyktingdefinitionen som gäller sedan den 1 januari 1997 kommer en del personer som hittills betraktats som de facto-flyktingar att få skydd som konventionsflyktingar. Många kommer att hänföras under det skydd som ges till personer som känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller med kroppsstraff eller att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling.

Utskottet vidhåller denna uppfattning och avstyrker motion Sf4 yrkande 8.

Vad gäller möjligheten till uppehållstillstånd på grund av politisk-humanitära skäl ansågs i den migrationspolitiska propositionen att detta begrepp i princip kunde utmönstras genom de nya skyddsregler som föreslogs. I sitt betänkande 1996/97:SfU5 uteslöt dock inte utskottet att det även fortsättningsvis kan förekomma situationer där politisk-humanitära skäl utgör grund för uppehållstillstånd med stöd av 2 kap. 4 § utlänningslagen.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Sf4 yrkande 9.

När det gäller begreppet humanitära skäl uttalade regeringen i den migrationspolitiska propositionen bl.a. att det här kan vara fråga om personer som på grund av sjukdom eller personliga förhållanden inte bör nekas uppehållstillstånd. Någon fullständig uppräkningslista av vad som kan anses utgöra sådana humanitära skäl kan självfallet inte göras. Vidare angavs att regeringen i ett antal beslut under år 1994 slagit fast att uppehållstillstånd på grund av sjuk-

dom endast kan meddelas i undantagsfall, när det är fråga om en livshotande sjukdom för vilken vård inte kan beredas i hemlandet eller när det föreligger ett handikapp av synnerligen allvarlig art. I besluten framhålls att de humanitära aspekterna måste vägas mot de ekonomiska åtaganden som kan bli följden av att uppehållstillstånd beviljas. Det sägs också att det i princip bör krävas att vården eller behandlingen kan leda till en förbättring eller att behandlingen är livsnödvändig.

Humanitära skäl är enligt utskottets mening ett begrepp som är svårt att definiera och att det har olika betydelse beroende på vad människor i allmänhet avser med detta och den innebörd begreppet har i utlänningslagen. Som framgått tolkas begreppet restriktivt enligt gällande praxis och denna praxis bör enligt uttalanden i den migrationspolitiska propositionen ligga fast. Det skall dock framhållas att i den nämnda propositionen anförde regeringen att införandet av den s.k. portalparagrafen i utlänningslagen om att det alltid skall beaktas vad hänsynen till barns hälsa, utveckling och allmänna bästa kräver, innebär att barns utsatta situation får särskild betydelse när de humanitära skälen bedöms. Utskottet förutsätter att den kommande utredningen om anhöriginvandring i sitt arbete även kommer in på bl.a. humanitära skäl som grund för att beviljas uppehållstillstånd.

Motion Sf636 får anses tillgodosedd härmed, och bör därför avslås av riksdagen.

Beträffande skydd för personer som förföljs på grund av kön eller homosexualitet anförde utskottet i betänkande 1996/97:SfU5 följande. Så länge någon enhetlig uppfattning inom EU:s länder inte finns om att personer som förföljs på grund av kön eller homosexualitet skall tillerkännas flyktingstatus anser utskottet att en särskild skyddsregel för dessa bör finnas som ansluter sig till flyktingkonventionen och ger samma starka skydd. Den nya skyddsregeln innebär en avsevärd förstärkning av skyddet i förhållande till vad som då gällde. Utskottet pekar också på att en sammanvägning av de olika skäl för skydd som personer inom dessa grupper kan anföra kan innebära att de kan ges flyktingstatus. Omständigheterna kan också vara sådana att de får skydd på grund av att de känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller utsättas för förnedrande behandling eller bestraffning.

Utskottet som vidhåller sin tidigare intagna uppfattning avstyrker motionerna Sf4 yrkande 11, Sf608, Sf628 yrkandena 5 och 8 samt Ju722 yrkande 4.

### **Asylsökande ryska judar**

#### *Motion*

I motion Sf610 av Tuve Skånberg (kd) begärs ett tillkännagivande om att ryska judar bör beviljas asyl i Sverige. Enligt motionären har sedan år 1994 antalet judiska flyktingar som beviljats asyl i Sverige minskat till ett minimum. Den främsta anledningen är att det inte ansetts vara ett tillräckligt starkt skäl att enbart vara jude för att få flyktingstatus, med den motiveringen att ryska staten officiellt inte stöder och sanktionerar förföljelse, där sådan bevisligen förekommit, utan att sådan beror på allmän laglöshet. Enligt motionären har dock den ryska antisemitismen under senare tid antagit sådana

former och proportioner att den nu kan sägas vara en del av statsapparaten hållning. Den ryska duman har exempelvis inte kunnat enas om att ta avstånd från antisemitiska uttalanden av några ledamöter i duman. Mot denna bakgrund bör enligt motionären ryska judar enbart på den grunden att de är judar beviljas asyl i Sverige.

#### *Utskottets bedömning*

Utskottet har i samband med beredningen av detta ärende erhållit information om judarnas situation, inte bara i Ryssland utan även i Ukraina och Vitryssland. Informationen har getts av Invandrarverket, Utlänningsnämnden och Judiska församlingen i Stockholm. Av informationen framgår bl.a. följande. Ryssland, och andra länder i det forna Sovjetunionen, har historiskt sett alltid varit präglad av en stark antisemitism. Längre tillbaka förekom det ofta att ryska ledare stod i spetsen för de svåra pogromer som judarna många gånger utsattes för. Det finns också i dag paramilitära organisationer med nazistiska ideal som utsätter judar, men även andra etniska grupper för svåra övergrepp.

Enligt Judiska församlingen har våldet brutaliserats och särskilt sedan hösten 1998 har antisemitismen ökat starkt och det begås allt fler övergrepp mot judar. Såväl Utlänningsnämnden som Invandrarverket är av uppfattningen att de allmänna förhållandena i Ryssland inte är sådana att ryska judar generellt sett har skäl för asyl och har skyddsbehov. Antisemitism finns men är inte sanktionerad av myndigheterna. Samhället är dock mer eller mindre i upplösning och myndigheterna fungerar inte.

Socialförsäkringsutskottet kan notera att en liknande bild av situationen i området redovisats av utrikesutskottet i det av riksdagen nyligen godkända betänkande 1999/2000:UU11. Utrikesutskottet menar att antisemitiska stämningar har viss utbredning i Ryssland och även i andra av de f.d. sovjetrepublikerna. Det finns exempel på hur rättsvårdande organ i Ryssland eftersatt sin plikt att ingripa mot diskriminering, vilket ofta kan förklaras med att rättssystemet alltjämt överlag är svagt utvecklat. En huvudambition vid Sveriges samarbete med bl.a. Ryssland är att stärka uppbyggnaden av rättsväsendet och de demokratiska institutionerna så att de uppfyller de krav som ställs av Europarådet och OSSE.

Antalet asylsökande från Ryssland har varit ca 230 personer under såväl 1997 som 1998. Under hösten 1998 märktes en tydlig ökning av antalet och under 1999 har 449 ryssar sökt asyl i Sverige. Någon statistik över antalet asylsökande judar finns inte men en uppskattning är att ungefär 40 % av de ryska asylsökandena är judar. Andelen ansökningar som avslås har däremot inte ökat.

Vid handläggningen av en asylansökan utgår man från sökandens uppgifter om de förefaller sannolika. I ganska många fall har man också funnit att den asylsökande haft en välgrundad fruktan för förföljelse. Det förhållande att Utlänningsnämnden bifallit ansökningar i betydligt större omfattning än Invandrarverket berodde enligt myndigheterna på att de gjort olika bedömningar i de individuella ärendena, t.ex. om en enstaka händelse skulle anses så allvarlig att den var att anse som förföljelse, om det som hänt hade sam-

band med den judiska etniciteten respektive om en enstaka händelse ingått i en kedja av händelser och därmed inneburit förföljelse. I en del fall har den skilda bedömningen också avsett om sökanden inte fått skydd av myndigheterna. När Invandrarverket under våren 1999 noterade att flera av verkets beslut ändrades av Utlänningsnämnden vidtogs åtgärder för att anpassa tillämpningen till denna praxis.

I enlighet med vad såväl Invandrarverket som Utlänningsnämnden redovisat vid utfrågningen måste således en bedömning av skyddsbehovet göras i varje enskilt fall. Invandrarverket har också vidtagit åtgärder för att anpassa tillämpningen till Utlänningsnämndens beslut. Med anledning härav anser utskottet att motion Sf610 inte bör föranleda något uttalande från riksdagens sida, varför motionen avstyrks.

## **Uppehållstillstånd för anhöriga**

### *Gällande ordning*

I 2 kap. 4 § utlänningslagen regleras i vilka fall uppehållstillstånd får ges till andra personer än skyddsbehövande. Genom ändringarna i utlänningslagen preciserades familje- och anhörigbegreppen i lagen. Tidigare kunde också uppehållstillstånd enligt praxis beviljas en utlänning som av politisk-humanitära skäl ansågs ha rätt att bosätta sig här i landet. Genom de nya skyddsregler som infördes den 1 januari 1997 för andra skyddsbehövande än flyktingar avses med humanitära skäl främst renodlat humanitära skäl.

Enligt nu gällande bestämmelser får uppehållstillstånd beviljas make, maka eller sambo och ogifta barn under 18 år till någon som är bosatt i Sverige eller fått uppehållstillstånd för bosättning här. Vidare får uppehållstillstånd ges till andra nära anhöriga som ingått i samma hushåll som en sådan person. Homosexuella förhållanden likställs med heterosexuella. Det finns också en möjlighet att bevilja uppehållstillstånd till en utlänning som annars har särskild anknytning till Sverige. Det kan i sådana fall exempelvis röra sig om en person som inte tidigare är gift eller sambo med någon här i landet och som skall komma hit för att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande och som enligt den praxis som rådde före den 1 januari 1997 beviljades uppehållstillstånd. Det kan också röra sig om en nära anhörig till en som fått uppehållstillstånd som skyddsbehövande.

Uppehållstillstånd kan också beviljas en utlänning som av humanitära skäl bör få bosätta sig i Sverige eller en utlänning som har fått arbetstillstånd eller som har sin försörjning ordnad på annat sätt. Vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd enligt förevarande bestämmelser skall beaktas om utläningen kan förväntas föra en hederlig vandel.

Uppehållstillstånd i anknytningsfall skall utverkas före inresan till Sverige, och en ansökan om uppehållstillstånd får som huvudprincip inte bifallas efter inresan. Uppehållstillstånd får dock beviljas efter inresan om det är uppenbart att utläningen skulle ha fått tillstånd om prövningen skett före inresan. Riksdagen har nyligen beslutat om vissa ändringar när det gäller bestämmelserna om att uppehållstillstånd skall ha beviljats före inresa här i landet (prop. 1999/2000:43, bet. 1999/2000:SfU9, rskr. 1999/2000:159). Undantag

skall kunna göras om utlänningen har stark anknytning till en i Sverige bosatt person och det skäligen inte kan krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att ge in ansökan där.

### *Motioner*

I motion Sf611 av Ragnwi Marcelind (kd) begärs ett tillkännagivande om att det bör tillsättas en utredning med uppgift att se över anhöriginvandringen. Utredningen bör enligt motionären ta sikte på äldre personer som vill förena sig med sina barn i Sverige. Fanny Rizell m.fl. (kd) begär i motion Sf639 yrkande 5 att den s.k. sista länken-bestämmelsen återinförs och i yrkande 6 begärs en utredning om anhöriginvandringen, speciellt med avseende på de svårigheter som möter äldre utländska personer som önskar få möjlighet att i Sverige återförenas med sin barn och barnbarn.

Helena Bargholtz och Bo Könberg (fp) begär i motion Sf4 yrkande 10 ett tillkännagivande om reglerna för anhöriginvandring. De bestämmelser som infördes fr.o.m. den 1 januari 1997 innebar enligt motionärerna en betydande inskränkning av möjligheterna för anhöriga att få tillstånd att återförenas med en person som fått uppehållstillstånd i Sverige.

I motion Sf628 yrkande 9 av Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) begärs ett tillkännagivande om att en utvärdering av anhöriginvandringen sker omgående. I motionen pekas på riksdagens tillkännagivande enligt bet. 1998/99:SfU5 vari begärdes en utvärdering av de regler i utlänningslagen som reglerar anhörigas invandring utanför kärnfamiljen och som trädde i kraft den 1 januari 1997.

Margit Gennser m.fl. (m) anför i motion Sf616 att frågan om försörjningsansvar för anhöriga utanför kärnfamiljen bör bli föremål för utredning. En sådan bör också studera frågan om sponsring, dvs. möjligheten för en enskild person att mot löfte om att stå för en utlännings uppehälle ta emot honom eller henne i sitt hem. I yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om det anförda.

### *Utskottets ställningstagande*

I sitt av riksdagen godkända betänkande 1998/99:SfU5 anförde utskottet att det bör göras en utvärdering av de bestämmelser i utlänningslagen som reglerar anhörigas invandring utanför kärnfamiljen och som trädde i kraft den 1 januari 1997. I utvärderingen bör uppmärksammas speciellt udda och ömmande fall liksom även sista länken-fall. Enligt vad utskottet erfarit pågår utarbetande av direktiv för en utredning om anhöriginvandring. I avvaktan på det fortsatta arbetet anser utskottet att riksdagen inte bör göra några uttalanden och avstyrker motionerna Sf4 yrkande 10, Sf611, Sf639 yrkandena 5 och 6 och Sf628 yrkande 9.

Enligt vad utskottet erfarit kommer frågan om försörjningsansvar för anhöriga att närmare analyseras i den nämnda utredningen om anhöriginvandringen.

Enligt utskottet får det anförda anses tillgodose syftet med motion Sf616 yrkande 3.

*Motion*

Sten Andersson (m) begär i motion Sf603 att regeringen redovisar de totala kostnaderna och intäkterna för asyl- och flyktingpolitiken fr.o.m. år 1985. Enligt motionären visar ett antal utförda attitydundersökningar att svenska folket är kritiskt till den förda flyktingpolitiken, och många menar bl.a. att den är för dyr. Ett klarläggande av såväl kostnaderna som intäkterna av flyktingpolitiken skulle därför enligt motionären vara av värde.

*Utskottets bedömning*

Utskottet anförde med anledning av likalydande yrkanden i betänkandena 1997/98:SfU9 och 1998/99:SfU5 att i en rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) av Jan Ekberg, biträdande professor i national- ekonomi, och Lars Andersson, ekonomie doktor i nationalekonomi (Invandring, sysselsättning och ekonomiska effekter, Ds 1995:68), har frågor om kostnader för invandringen belysts. Utskottet fann inte anledning för riksdagen att begära en redovisning för flyktingpolitikens kostnader och intäkter fr.o.m. år 1985.

Utskottet vidhåller denna uppfattning och avstyrker motion Sf603.

**Arbetsstillstånd m.m.***Motioner*

I motion Sf616 yrkande 2 av Margit Gennser m.fl. (m) begärs förslag om ökad möjlighet till uppehålls- och arbetsstillstånd. Enligt motionärerna är det i nuläget endast ett par hundra personer som beviljas arbets- och uppehållstillstånd per år. En noggrann prövning av försörjningsmöjligheter och arbetserbjudanden måste ske när en utländsk medborgare, utan att vara flykting eller unionsmedborgare, ansöker om uppehållstillstånd.

Göran Lindblad (m) begär i motion Sf614 att riksdagen beslutar om möjlighet för universitet och högskolor att på Invandrarverkets delegation bevilja temporära uppehållstillstånd för studenter och forskare. En sådan reform vore enligt motionären angelägen för att undvika onödig byråkrati vid utbyte av forskare och studenter.

*Utskottets bedömning*

I och med att Sverige blev medlem i Europeiska unionen öppnades den svenska arbetsmarknaden för flera hundra miljoner människor. Beträffande arbetskraftsinvandring i övrigt anfördes i den migrationspolitiska propositionen bl.a. följande. Även om arbetskraftsinvandring i normalfallet inte bör ske, bör undantag kunna ske främst beträffande nyckelpositioner inom industrin och näringslivet i övrigt. Det kan vara fråga om personer som behövs för kvalificerad forskning, produktutveckling eller introduktion av ny teknik.

Undantag skall enligt propositionen också kunna göras inom det kulturella området.

1999/2000:SfU11

Utskottet, som är medvetet om att frågan om arbetskraftsinvandring främdeles sannolikt kommer att få förnyad aktualitet, anser dock att det för närvarande saknas skäl för riksdagen att göra några uttalanden härvidlag. Utskottet avstyrker motion Sf616 yrkande 2.

I 2 kap. 7 § utlänningslagen föreskrivs att regeringen och, i den utsträckning regeringen föreskriver, Invandrarverket får ge andra myndigheter rätt att besluta om bl.a. uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Således har regeringen fått riksdagens bemyndigande att besluta om i vilka fall delegation av beslutanderätt kan ske. Med hänvisning härtill anser utskottet att riksdagen bör avslå motion Sf614.

## **Visering**

### *Gällande ordning*

En utlänning som reser in i eller vistas i Sverige skall ha visering om inte utlänningen har uppehållstillstånd eller är medborgare i annat nordiskt land. Regeringen får föreskriva andra undantag från kravet på visering. Visering innebär tillstånd att resa in i och vistas i Sverige under viss kortare tid och får ges för högst tre månaders vistelse vid varje tillfälle om inte annat följer av föreskrifter som regeringen meddelar. Visering får begränsas även i övrigt och får förenas med de villkor som kan behövas.

Regeringens föreskrifter om undantag från viseringsplikt m.m. finns i 2 kap. utlänningsförordningen. Enligt 6 § får visering ges för längre tid än tre månader, dock högst ett år, om det föreligger särskilda skäl för det.

Sveriges anslutning till EU har inneburit att Sverige fått införa viseringskrav för medborgare i ytterligare några stater. En svensk anslutning till det s.k. Schengensamarbetet kommer att medföra att medborgare i fler stater kommer att bli viseringsskyldiga.

### *Motioner*

Ulla Hoffmann m.fl. (v) framhåller i motion Sf605 att möjligheten för personer som fått uppehållstillstånd i Sverige på grund av flyktingskäl eller av humanitära skäl att bjuda in nära släktingar på besök är av väsentlig betydelse för den psykiska hälsan och välbefinnandet samt för möjligheterna till en framgångsrik integration i Sverige. Enligt motionärerna finns det många exempel på avslag av visumansökningar trots att mycket starka skäl talat för ett beviljande. Man har lagt en orimlig bevisbörda på den sökande att det verkligen gällt ett besök och inte en möjlighet att komma in i landet för att där ansöka om uppehållstillstånd. Regeringen bör därför uppdra åt den aviserade utredningen för utvärdering av de nya bestämmelserna om anhöriginvandring att undersöka Invandrarverkets tillämpning av bestämmelserna om besöksvisering för anhöriga till personer med uppehållstillstånd i Sverige samt ge utredningen i uppdrag att föreslå sådana ändringar i bestämmelserna

att beviljande av sådana besöksviseringar underlättas så långt möjligt. Motionärerna begär ett tillkännagivande om det anförda.

I Sf4 yrkande 14 av Helena Bargholtz och Bo Könberg (fp) begärs ett tillkännagivande om en mer generös viseringspolitik för släktbesök. Enligt motionärerna är det vanligt att personer som fått uppehållstillstånd i Sverige får uppleva att deras anhörigas ansökningar om visum avslås därför att det inte kan uteslutas att någon skulle komma att vilja stanna här efter inresa. Det gäller i vart fall ansökningar från vissa länder.

#### *Utskottets bedömning*

Utskottet har ovan under avsnittet Migrationspolitiken i EU-samarbetet beträffande målen för den svenska viseringspolitiken hänvisat till det av riksdagen godkända betänkandet Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv (bet. 1996/97:SfU5). Här kan tilläggas att regeringen i den migrationspolitiska propositionen (1996/97:25) anförde att det är av största vikt att kontakter mellan människor i olika länder underlättas, såväl i fråga om släktkontakter som kommersiella och kulturella förbindelser på olika plan. Mot önskemålet om fri rörlighet måste emellertid ställas nödvändigheten av att upprätthålla den reglerade invandringen. Det torde därför under överskådlig tid vara nödvändigt att ha kvar krav på visering i förhållande till ett stort antal länder. Viseringspolitiken är vidare i särskilt hög grad en del av vår invandringspolitik där det är nödvändigt att politiken inte skiljer sig alltför mycket från våra grannländers. I propositionen redovisades också de åtaganden rörande visering som Sveriges medlemskap i EU respektive anslutning till Schengensamarbetet medför. Regeringen påpekade också att viseringskrav endast i mycket liten utsträckning torde hindra människor från att söka skydd. Däremot kan det vara ett hinder för dem att söka asyl i just Sverige. Någon rätt för en asylsökande att själv välja asylland finns dock inte. Om andra länder får ta emot oproportionerligt många skyddsbehövande får detta lösas genom internationellt samarbete. När det gäller besök av släktingar och besök av kommersiella och kulturella skäl underströk regeringen vikten av att viseringskrav inte i onödan försvårar detta. Vidare erinrades om att det ankommer på Invandrarverkets styrelse att besluta bl.a. om riktlinjer för verkets beslut i ärenden om visering och om att representanter för fem av riksdagspartierna ingår i styrelsen.

Utskottet anser att dessa uttalanden och den möjlighet att förlänga viseringstiden till ett år som införts år 1995 tillgodoser motionerna. Med hänsyn härtill avstyrker utskottet motionerna Sf4 yrkande 14 och Sf605.

#### **Resedokument**

##### *Gällande ordning*

Enligt 3 kap. 7 § utlänningslagen kan Invandrarverket för flyktingar och statslösa utfärda en särskild legitimationshandling för resor utanför Sverige (resedokument) enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Ett resedokument skall enligt 1 kap. 10 § utlänningsförordningen utfärdas för viss tid och

får, då det utfärdas, förses med anteckning om att innehavarens identitet inte är styrkt. Enligt 11 § får Invandrarverket utfärda främlingspass för en utlänning som saknar handling som gäller som pass och saknar möjlighet att skaffa sådan handling. Invandrarverket får utfärda främlingspass även i andra fall, om det finns särskilda skäl. Även främlingspass kan förses med anteckning om att identiteten inte är styrkt.

#### *Motion*

I motion Sf625 av Tommy Waidelich och Yilmaz Kerimo (s) begärs ett tillkännagivande om främlingspass. Enligt motionärerna är själva benämningen främlingspass ett problem eftersom många upplever ordet som nedvärderande. Motionärerna anser att man i stället kan benämna dokumentet resepass.

#### *Utskottets bedömning*

Utskottet avstyrkte i betänkande 1998/99:SfU5 ett likalydande yrkande med motiveringen att uttrycket främlingspass är ett väl inarbetat begrepp och ett byte av benämning skulle kunna vara ägnat att skapa förvirring. Utskottet hade också erfarit att det internationellt vedertagna uttrycket är alien's passport. Utskottet avstyrker bifall till motion Sf625.

### **Avvisning och utvisning**

#### *Gällande ordning*

I 4 kap. utlänningslagen anges under vilka förhållanden en utlänning får avvisas eller utvisas ur landet. De formella grunderna för avvisning, bl.a. att utlänningen inte har pass, visering eller uppehållstillstånd eller erforderligt arbetstillstånd, anges i 1 §. Någon tidsgräns för avvisning på sådana grunder finns inte. De materiella grunderna, t.ex. att det kan antas att han eller hon kommer att sakna tillräckliga medel, finns i 2 §. Avvisning i dessa fall får inte ske senare än tre månader efter utlänningens ankomst till Sverige och inte om han eller hon har visering eller uppehållstillstånd.

Invandrarverket skall pröva ärendet om avvisning om utlänningen söker asyl här eller utan avbrott har vistats i Sverige mer än tre månader efter ankomsten när frågan väcks om utlänningens avvisning. Har den centrala utlänningsmyndigheten i annat nordiskt land begärt att utlänningen skall avvisas skall även denna fråga prövas av Invandrarverket. I andra fall skall polismyndigheten pröva frågan om avvisning, men överlämna ärendet till Invandrarverket om myndigheten anser det tveksamt om avvisning bör ske.

En utlänning får utvisas om han eller hon uppehåller sig här efter det att uppehållstillståndet löpt ut eller återkallats. Även dessa beslut fattas av Invandrarverket.

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

frågan om avvisning eller utvisning prövas skall hänsyn tas till om utlänningen på grund av reglerna om verkställighet inte kan sändas till ett visst land eller det annars finns särskilda hinder mot att avgörandet verkställs. I avvisnings- eller utvisningsbeslutet skall ges de anvisningar om verkställigheten som prövningen föranleder.

Bestämmelser om verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut finns i 8 kap. utlänningslagen. Enligt 1 § får en avvisning eller utvisning aldrig verkställas till ett land om det finns skälig anledning att tro att utlänningen där skulle vara i fara att straffas med döden eller med kroppsstraff eller att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, och inte heller till ett land där han inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han skulle vara i sådan fara. Denna bestämmelse fick sin nuvarande utformning i och med lagändringarna som trädde i kraft den 1 januari 1997 och innebar en anpassning till Europakonventionen.

Finns inte ovan nämnda hinder mot verkställigheten skall utlänningen sändas till sitt hemland eller, om möjligt, till det land från vilket han eller hon kom till Sverige. Går inte detta eller finns det andra särskilda skäl får utlänningen i stället sändas till något annat land.

Invandrarverket får förordna att verkets beslut om avvisning får verkställas även om det inte vunnit laga kraft (omedelbar verkställighet), om det är uppenbart att det inte finns grund för asyl och att uppehållstillstånd inte heller skall beviljas på någon annan grund. Beslut om omedelbar verkställighet får meddelas senare än tre månader efter den första ansökan om uppehållstillstånd efter ankomsten till landet bara om synnerliga skäl talar för detta.

Ett beslut om avvisning eller utvisning anses verkställt om utlänningen lämnat landet och beslutet vunnit laga kraft. Andra beslut än sådana som meddelats av allmän domstol preskriberas om beslutet inte har verkställts inom fyra år efter det att det vunnit laga kraft. Har utlänningen inte kunnat anträffas för verkställighet inom fyraårsperioden och frågan om verkställighet kommer upp därefter, skall beslutet anses verkställt genom att utlänningen lämnat landet och beslutet vunnit laga kraft.

### *Motioner*

I motion U620 yrkande 8 av andre vice talman Eva Zetterberg m.fl. (v, s, m, kd, fp, c, mp) begärs ett tillkännagivande om att Iran fortfarande är en riskfylld plats för politiskt oppositionella och religiöst oliktankande, varför alla utvisningar av människor som flytt från Iran av politiska och religiösa skäl torde upphöra. Sådana oppositionella kan ofta utsättas för mycket hårda straff, eller till och med dödas, efter ankomsten till hemlandet. Att utvisa dessa personer till Iran är att utsätta dem för oerhörda risker. Svenska myndigheter måste därför vara ytterst varsamma när det gäller utvisning till Iran.

Ingrid Näslund (kd) anför i motion Sf618 att en hel del avvisningsärenden fått mycket kritik. Människor har inte fått stanna kvar här i landet trots att de framhållit att de riskerar att utsättas för förföljelse och trakasserier när de kommer tillbaka till hemlandet. Rutinerna vid återkomsten efter avvisning från Sverige borde ses över så att exempelvis den avvisade inte med automa-

tik överlämnas till passpolisen i hemlandet. I översynen bör också ingå svenska myndigheters beaktande av asylsökandes integritet vid efterforskningar av uppgifter om de asylsökande och vid kontakter med hemlandets myndigheter samt polisens möjligheter att hjälpa den avvisade att resa in i landet utan att väcka onödig uppmärksamhet. Motionären begär ett tillkännagivande om det anförda.

Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) begär i motion Sf628 yrkande 4 ett tillkännagivande om vikten av att Sverige kontrollerar till vilka förhållanden en asylsökande som fått avslag på en ansökan om uppehållstillstånd återvänder.

#### *Utskottets bedömning*

I det av riksdagen godkända betänkande 1999/2000:UU11 beskrivs situationen i Iran bl.a. enligt följande. Situationen i Iran behandlas sedan 1982 i FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna. Kommissionen har också utsett en rapportör för landet, och situationen behandlas även i en återkommande resolution i FN:s generalförsamling. EU har under flera år varit initiativtagare till en resolution i MR-kommissionen om MR-läget i Iran. Denna baseras på information och rekommendationer som MR-rapportören gjort. Trots att vissa framsteg kan noteras framhålls det dock i resolutionen att de mänskliga rättigheterna fortsatt kränks i Iran. Det förekommer ett stort antal avrättningar i strid med internationella normer, fall av tortyr och grymma former av straff, inkluderande offentlig amputering, stening och avrättning. Diskrimineringen av religiösa minoriteter fortsätter också. Förföljelse av vissa journalister, författare och religiöst oliktankande som försöker nyttja sin yttrandefrihet har inte heller upphört. De inbyggda institutionella svårigheterna och det politiska motståndet till trots, finns det tecken på att Iran, mycket sakta, genomgår förändringar som på sikt också bör kunna medföra förändringar på MR-området.

Det finns, som framgått ovan, ett förbud mot verkställighet till ett land om det finns skäligen anledning att tro att utlänningen där skulle vara i fara att straffas med döden eller med kroppsstraff eller att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. En individuell bedömning av om nämnda verkställighetshinder föreligger sker i varje enskilt fall. Utskottet vill framhålla att det är av stor betydelse att myndigheterna noga följer utvecklingen i de länder där det kan finnas särskild anledning att anta att den som avvisas eller utvisas dit löper större risk än i andra länder att drabbas av sådana straff eller sådan behandling som enligt svensk lag utgör verkställighetshinder. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motionerna Sf618, Sf628 yrkande 4 och U620 yrkande 8.

#### **Utvisning på grund av brott**

##### *Gällande ordning*

Enligt 4 kap. 7 § utlänningslagen får en utlänning utvisas ur Sverige om han dömts för ett brott som kan leda till fängelse eller om en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till. När det

rör sig om mindre allvarliga brott kan dock utläningen utvisas endast om brottsligheten är systematisk eller upprepad och under förutsättning att påföljden bestäms till ett svårare straff än böter i det mål där utvisningsfrågan är aktuell. Oberoende av återfallsrisk kan utvisning ske vid vissa svårare former av brott. När en domstol överväger om en utläning bör utvisas skall den ta hänsyn till utläningens anknytning till det svenska samhället. Därvid skall domstolen särskilt beakta utläningens levnadsomständigheter och familjeförhållanden samt hur länge utläningen har vistats i Sverige. En utläning som vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst fem år får utvisas endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en medborgare i annat nordiskt land som vid angiven tidpunkt hade varit bosatt här sedan minst två år. För flyktingar gäller särskilda, mycket starka, begränsningar av möjligheterna till utvisning. En utläning som kom till Sverige innan han fyllde 15 år och som när åtal väcktes hade vistats här minst fem år får över huvud taget inte utvisas på grund av brott.

Ett beslut om utvisning på grund av brott skall innehålla förbud för utläningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning.

En domstols beslut om utvisning får inte verkställas förrän ådömt fängelsestraff avtjänats eller verkställigheten flyttats över till annat land. Om domstolen inte funnit att skäl till utvisning föreligger på grund av brottet och det samtidigt föreligger ett av Invandrarverket fattat lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning finns dock inte något formellt hinder mot att avvisning eller utvisning sker innan fängelsestraffet avtjänats.

#### *Motion*

I motion Ju501 yrkande 2 av Ola Karlsson och Ingvar Eriksson (m) begärs ett tillkännagivande om att utvisningsbeslut skall verkställas efter det att de sammanlagda fängelsestraffen avtjänats. I motionen anfördes att strafftiden på grund av tillkommande förseelser kan bli så lång att tiden för utvisningsbeslutet löpt ut. Den dömde kan då efter avtjänat fängelsestraff fritt vistas i landet. Motionärerna framhåller också att oaktat domstols beslut om utvisning inte är att betrakta som en påföljd måste ändå utvisningsbeslutets intentioner vara en del av en väl motiverad bedömning av den dömdes möjligheter att klara sin livsföring här i landet.

#### *Utskottets bedömning*

Utskottet har vid ett antal tillfällen avstyrkt likalydande yrkanden och senast i betänkande 1998/99:SfU5. Utskottet anförde därvid att när en domstol beslutar om utvisning på grund av brott skall beslutet innehålla förbud för utläningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. Tidsbegränsning är dock huvudregel och de tider som kommer i fråga är i allmänhet fem eller tio år. Även så kort tid som två år förekommer undantagsvis. Enligt 4 kap. 9 § utlänningslagen får en domstol, när den enligt 34 kap. brottsbalken beslutar att förändra en påföljd som en utläning har

dömts till, också meddela det beslut beträffande utvisningen som förändringen av påföljd ger anledning till. Bestämmelsen innebär bl.a. att, om domstolen beslutar att utlänningen skall utvisas för det nya brottet, domstolen aningen kan förlänga tiden för återreseförbudet enligt den tidigare domen eller också ersätta det tidigare utvisningsbeslutet med ett nytt som då omfattar även det tidigare beslutet. Ett sådant beslut förutsätter i och för sig inte någon ändring av brottspåföljden, eftersom ändringen beträffande utvisningen i detta fall föranleds av att den nya brottsligheten i sig anses bära medföra utvisning. Utskottet pekade också på att en domstols beslut om utvisning på grund av brott inte är en påföljd utan en särskild rättsverkan på grund av brottet. Om det i något enstaka fall inträffar att tiden för ett återreseförbud gått till ända innan den dömde avtjänat ett fängelsestraff är det därför inte rimligt att tiden för förbudet börjar löpa vid den tidpunkt då straffet är avtjänat. Utskottet avstyrkte bifall till motionen.

Utskottet vidhåller sin tidigare intagna uppfattning och avstyrker motion Ju501 yrkande 2.

## **Rättssäkerhet och handläggning**

### *Motioner*

Utskottet behandlar under denna rubrik ett antal motionsyrkanden som rör processen i utlänningsärenden.

I motion Sf602 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m) begärs förslag från regeringen innebärande att överklagandemöjligheten i asylärenden utformas så att reell likhet inför lagen skall gälla inom rättssystemet. Motionären anför att en asylsökande i dag kan få ett avvisnings- eller utvisningsbeslut prövat i princip hur många gånger som helst, låt vara att nya skäl visserligen skall ha tillkommit. Enligt motionären innebär detta risker för att sådana skäl mer eller mindre konstrueras. Ett alternativ till dagens ordning skulle enligt motionären kunna vara att överföra prövning av överklaganden av utvisnings- och avvisningsbeslut till förvaltningsdomstol.

I motion Sf624 av Hans Stenberg m.fl. (s) begärs ett tillkännagivande om handläggningstiderna i flyktingärenden. Om rätten att ge in ny ansökan begränsas skulle handläggningstiderna kunna kortas och mycket mänskligt lidande sparas.

Gudrun Schyman m.fl. (v) begär i motion Sf609 ett tillkännagivande om att avskaffa förtroendeläkarsystemet. Enligt motionärerna har den kritik som framförts mot förtroendeläkarna gällt bl.a. att de inte har tillräcklig kunskap om krigs- och tortyrskador, att deras opartiskhet och objektivitet kan ifrågasättas på grund av deras ekonomiska relation till myndigheterna och att en läkares lojalitet alltid måste ligga hos patienten. Motionärerna anför att den s.k. NIPU-utredningen föreslår en instansordning med länsrätt och kammarrätt. Dessa domstolar skulle kunna kalla intygsskrivande läkare till muntlig förhandling om oklarheter vidlåder utfärdade intyg. I enstaka fall kan också Socialstyrelsens rättsliga råd höras.

Ragnwi Marcelind (kd) begär i motion Sf620 ett tillkännagivande om förkortade handläggningstider i utlänningsärenden. Handläggningen hos i In-

vandrarverket skall inte få ta mer än tre månader från dag för ansökan till beslut och i Utlänningsnämnden skall tiden inte vara längre än sex månader såvida det inte föreligger synnerliga skäl till längre tid. Om handläggningstiden överstiger tolv månader bör permanent uppehållstillstånd beviljas. Även Yvonne Ruwaida (mp) anför i motion Sf640 att handläggningstiderna i utlänningsärenden är alldeles för långa. Enligt motionären bör man efter ett års vistelse i Sverige få permanent uppehållstillstånd. I yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om det anförda.

I motion Sf639 av Fanny Rizell m.fl. (kd) begärs i yrkande 7 ett tillkännagivande om flyktingars psykiska och fysiska ohälsa. Enligt motionärerna lägger man i dag ner stora resurser när det gäller vård för de asylsökande som drabbas av depressioner bl.a. på grund av långa väntetider. Om resurserna koncentrerades till ett tidigt skede av processen skulle handläggningstiderna kunna kortas och i förlängningen skulle trycket på den psykiatriska vården lättas. I yrkande 9 begär motionärerna förslag till en permanent verksamhet med jourbiträden. Motionärerna hänvisar till ett projekt med jouradvokater som Invandrarverket med gott resultat genomfört på Arlanda. Vidare begärs i yrkande 10 ett tillkännagivande om medborgarvittnen. Motionärerna anför att medlemmar i olika frivilligorganisationer skulle kunna medverka i asylutredningar som vittnen. Direktavvisning skall inte kunna ske om myndighetsrepresentant och vittne har olika uppfattning utan. Då skall ärendet i stället gå vidare för fortsatt utredning. Vidare begär motionärerna i yrkande 11 ett tillkännagivande om att myndigheterna i sina kontakter med de asylsökande i första hand måste efterfråga auktoriserade tolkar. Den sökande måste kunna lita på tolkens kunnighet och integritet. Kvinnor som varit utsatta för övergrepp bör kunna få hjälp av tolkar som är av samma kön.

Helena Bargholtz och Bo Könberg (fp) anför i motion Sf4 att om Utlänningsnämnden i ett avslagsbeslut har en annan motivering för avslaget än Invandrarverket skall den klagande beredas möjlighet att få del av denna innan nämnden fattar beslut. I yrkande 13 begärs ett tillkännagivande om det anförda. I yrkande 17 begärs ett tillkännagivande om att ersätta Invandrarverket och Utlänningsnämnden i asylprocessen med en tvåpartsprocess i domstol.

I motion Sf628 yrkande 3 av Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) begärs ett tillkännagivande om att såväl mottagandet som asylprocessen måste präglas av tolerans oavsett det tas beslut om avvisning respektive utvisning eller inte, och respekt för alla människors lika värde.

#### *Utskottets bedömning*

I budgetpropositionen 1999/2000:1 för år 2000 framhålls under utgiftsområde 8 att vare sig Invandrarverket eller Utlänningsnämnden har uppnått uppsatta mål när det gäller att förkorta handläggningstiderna i utlänningsärendena. Olika åtgärder har vidtagits för att förbättra situationen. Bland annat har Invandrarverket fått ett ökat ansvar för att effektivisera hela handläggningsskedjan, såväl inom Sverige som vid utlandsmyndigheterna. Utlänningsnämnden gjorde under år 1998, på regeringens uppdrag, en översyn av nämndens arbetsformer och resursanvändning. Översynen har resulterat i en

omorganisation under slutet av år 1998. Vidare har regeringen genom en ändring i nämndens instruktion medfört att beslutsfattandet i ärenden av enklare beskaffenhet delegeras i större utsträckning. Riksdagen har också beviljat Invandrarverket och Utlänningsnämnden extra resurser i form av ökade anslag för år 2000 i avsikt att korta handläggningstiderna.

Kommittén för ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) föreslår i slutbetänkandet Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16) att Utlänningsnämnden läggs ned. Invandrarverket som central utlänningsmyndighet och förvaltningsmyndighet skall fatta beslut i första instans. Verkets beslut skall kunna överklagas till en länsrätt, och länsrätts beslut skall kunna överklagas till en kammarrätt. För prövning hos kammarrätten skall krävas prövningstillstånd enligt de vanliga regler om sådant tillstånd som gäller hos kammarrätterna. Någon möjlighet till överprövning av kammarrätts beslut föreslås inte, utan kammarrätten blir slutinstans. I processen skall tillämpas ett tvåpartsförfarande innebärande att myndigheten redan på länsrättsnivå blir motpart till den enskilde. Förvaltningsprocesslagens vanliga regler bör enligt kommittén gälla. Det innebär att muntlig förhandling kan komma i fråga när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet. Muntlig förhandling skall vidare hållas om den enskilde begär det och förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar emot det. Mål som rör avvisning eller utvisning skall enligt kommittén utgöra förtursmål i domstolarna. Kommittén bedömer också att då processen, och särskilt möjligheterna till effektiv muntlig förhandling förbättras, handläggningstiderna för asylärenden kan förkortas. Samtidigt pekar kommittén på behovet av att Invandrarverket skall kunna prioritera asylutredningar så att dessa kan avslutas inom rimlig tid. En sådan åtgärd kan antas vara av avgörande betydelse för att handläggningstiderna skall kunna kortas. Möjligheterna att påverka detta har dock inte legat inom kommitténs uppdrag.

NIPU lägger inte fram några förslag med avseende på förtroendeläkarna, jourbiträden eller medborgarvittnen. Förtroendeläkarnas uppgift är i huvudsak att göra bedömningar av den befintliga medicinska utredningen i ett ärende. Deras yttrande bör inhämtas endast när redan ingivna intyg ger anledning till tveksamhet. Sådan kan uppkomma t.ex. om intyget är svårbegripligt, om dess slutsatser ter sig bristfälligt motiverade eller om slutsatserna står i strid mot innehållet i andra intyg eller kan betvivlas mot bakgrund av myndighetens egen kunskap om ärendet.

Rätten till offentligt biträde är en väsentlig del av en rättssäker asylprocess. Det är därför av vikt att ett biträde kan förordnas på ett så tidigt stadium som möjligt och därmed kunna bidra till att Invandrarverkets asylutredning kan påbörjas och även avslutas så fort som möjligt. Under år 1998 genomförde Invandrarverket i samråd med Sveriges advokatsamfund en försöksverksamhet med advokatjour för avvisningsärenden som tagits upp i samband med att utlänningsrest in via Arlanda flygplats. Verksamheten avsåg endast ärenden där det inte varit fråga om avvisning med omedelbar verkställighet. I NIPU:s betänkande anges att erfarenheterna av försöksverksamheten varit goda men att det av olika skäl inte varit möjligt att dra alltför långtgående slutsatser av försöksverksamheten.

Vad gäller medverkan av frivilligorganisationer eller medborgarvittnen i handläggningen av asylärenden har också genomförts en försöksverksamhet på Arlanda under tiden oktober 1998–maj 1999. Organisationernas medverkan avsåg endast ärenden där det handlar om avvisning till tredje land och där offentligt biträde inte förordnas. Någon rapport över denna verksamhet föreligger ännu inte.

Att auktoriserade tolkar efterfrågas i första hand och att en asylsökande vid behov får en tolk av samma kön utgår utskottet från.

Utskottet har noterat att Utlänningsnämnden i sitt budgetunderlag för budgetåren 2000, 2001 och 2002, som överlämnats till regeringen, beräknar att uppnå de nu gällande verksamhetsmålen beträffande medborgarskapsärenden samt överklagade uppehållstillstånd under innevarande budgetår. Beträffande avlägsnandeärendena beräknas verksamhetsmålen uppnås nästkommande budgetår. Vidare har Riksdagens revisorer i sin granskningsplan för våren 2000 beslutat genomföra en förstudie avseende invandrings- och flyktingpolitiken. I förstudien skall bl.a. göras en återkoppling till revisorernas tidigare granskning där bl.a. problemen med långa handläggningstider uppmärksammades.

NIPU:s betänkande bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Dessutom utreds frågan om huruvida inrättande av specialdomstolar kan anses utgöra ett alternativ till den av NIPU föreslagna processordningen.

Utskottet anser att riksdagen i avvaktan på den fortsatta beredningen inte bör göra några uttalanden med anledning av de frågor som tas upp i de olika motionerna. Utskottet avstyrker motionerna Sf4 yrkandena 13 och 17, Sf602, Sf609, Sf620, Sf624, Sf628 yrkande 3, Sf639 yrkandena 7 och 9–11 samt Sf640 yrkande 4.

## Barn

### **Barnkonventionen**

Såväl i den migrationspolitiska proposition 1996/97:25 som i betänkande 1996/97:SfU5 (s. 86–105) redogjordes utförligt för barnkonventionens bestämmelser och hur dessa kan påverka barns ställning i utlänningslagen.

Genom förslag i propositionen kompletterades utlänningslagen med en portalbestämmelse med innebörden att barnets hälsa, utveckling och bästa i övrigt särskilt skall beaktas i fall som rör barn.

### *Motioner*

I motion Sf4 yrkande 15 av Helena Bargholtz och Bo Könberg (fp) begärs ett tillkännagivande om att barnkonventionen skall inarbetas i utlänningslagen. Vidare framhåller motionärerna att det är omänskligt att många familjer splittras, något som sker i dag. Om barnkonventionen inarbetades i utlänningslagen skulle det bli mycket svårt att fatta avvisningsbeslut med familjesplittring som följd, och inga barn skulle behöva gömma sig. I yrkande 16 begärs ett tillkännagivande om det anförda.

I motion Sf639 av Fanny Rizell m.fl. (kd) anfördes att Barnombudsmannen påpekat att den s.k. portalparagrafen många gånger är verkningslös. Barnombudsmannen har också föreslagit att de liknande bestämmelser som finns i föräldrabalken rörande hämtning av barn vid vårdnads- och umgängestvister bör införas i utlänningslagen. Motionärerna menar att en sådan förändring skulle kunna innebära att man i högre grad lever upp till barnkonventionens intentioner. I yrkande 12 begärs ett tillkännagivande om det anförda.

Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) anför i motion Sf628 att Sveriges förpliktelser enligt barnkonventionen är att i alla sammanhang se till barns bästa. Detta skall förverkligas genom den s.k. portalparagrafen i utlänningslagen. Huruvida denna bestämmelse har slagit igenom har ännu inte kunnat bedömas. Motionärerna anser det mycket angeläget att en sådan bedömning görs och begär i yrkande 11 att regeringen gör en sådan utvärdering.

I motion K356 yrkande 4 av Marianne Samuelsson m.fl. (mp) begärs ett tillkännagivande om att flyktingpolitiken skall underställas kravet om barnets bästa enligt barnkonventionen, och att barn som befunnit sig i Sverige i ett år skall ges uppehållstillstånd.

#### *Utskottets ställningstagande*

I betänkande 1996/97:SfU5 anförde utskottet om den s.k. portalparagrafen bl.a. följande. Utan att barnets bästa generellt tar över samhällsintresset att reglera invandringen skall portalbestämmelsen ha en stark och meningsfull innebörd. Detta gäller såväl vid en bedömning av om det finns humanitära skäl för uppehållstillstånd som hela asylprocessen. I lagen infördes dessutom en särskild bestämmelse om att, såvida det inte är olämpligt, barnets inställning vid ansökan om uppehållstillstånd skall klarläggas. Utskottet framhöll vikten av att barnkonventionens bestämmelser får genomslag också i tillämpningen av utlänningslagen.

I juli 1999 har inom Utrikesdepartementet arbetsgruppen för uppföljning av den migrationspolitiska propositionen färdigställt en rapport, Uppföljning av propositionen Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv (UD98/1466/MAP). Beträffande portalparagrafens genomslag anfördes bl.a. följande. Portalparagrafen bör ses som en anvisning om vad som skall beaktas vid bedömning och handläggning i övrigt. Bestämmelsen utgör inte en tillståndsgrund och anger inte hur frågan om uppehållstillstånd skall bedömas i sak. Praxisutvecklingen vad gäller barn har pågått under många år och myndigheternas insikter om barns behov har ökat efter hand. Genom olika markeringar från statsmakterna har betonats särskilda hänsynstaganden till barn, exempelvis genom s.k. tidsförordningar och ändrade regler om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. Detta sammantaget, anfördes det i rapporten, gör att bestämmelsen är svår att utvärdera. Arbetsgruppen har genomfört intervjuer med handläggare hos Invandrarverket för att få en uppfattning om hur portalparagrafen kan ha påverkat handläggningen. De intervjuade har bl.a. uppgivit att bestämmelsen gjort dem mer medvetna om att de måste ha ett mer aktivt förhållningssätt till ärenden med barn. Det har vidare framförts att en avgörande skillnad främst märks vid handläggningen av vissa ärendetyper. En sådan kategori är fall då ett barn har släktanknytning

till Sverige, har ganska lång vistelsetid här samtidigt som det finns ett visst mått av humanitära skäl. Även om skälen, vare sig var för sig eller sammantaget, inte är tillräckliga kan ändå principen om barnets bästa i sådana situationer utgöra den tyngd som får vågskålen att väga över till barnets fördel. Arbetsgruppen pekar även på andra ärenden där portalparagrafen kan ha haft en positiv effekt vad gäller tillståndsprövningen. Som slutsats anför arbetsgruppen att det kan ifrågasättas om effekten av bestämmelsen skall beskrivas i kvantitativa termer, som antalet uppehållstillstånd. Gruppen har heller inte funnit att införandet av portalparagrafen i sig inneburit någon förändring härvidlag. Det vore dock enligt rapporten fel att hävda att bestämmelsen därför inte haft någon eller endast en ringa betydelse för beslutsfattandet. Bestämmelsen har också återverkat på det dagliga arbetet genom ökad uppmärksamhet på barns behov vid utredningen av främst asylärenden och på övervägandena i samband med beslutsfattandet.

Utskottet har förståelse för att det inte går att i kvantitativa termer beskriva den effekt som portalparagrafen i utlänningslagen haft när det gäller uppehållstillstånd. För att kunna bedöma portalparagrafens betydelse i den bemärkelsen skulle det sannolikt krävas en analys av varje enskilt ärende. Av rapporten kan dock den slutsatsen dras att barnen kommit mer i fokus och att myndigheternas insikter ökat när det gäller barnens speciella situation i utlänningsärendena. Det är också enligt utskottets mening av stor vikt att barns bästa ständigt är i blickpunkten för myndigheternas agerande i olika situationer så att barnkonventionen får den genomslagskraft den var avsedd att få och att man lever upp till de intentioner som barnkonventionen ger uttryck för.

Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motionerna Sf4 yrkandena 15 och 16, Sf628 yrkande 11, Sf639 yrkande 12 och K356 yrkande 4.

### **Gömda barn**

I den migrationspolitiska propositionen anfördes att barn i familjer som håller sig undan myndigheterna regelmässigt lever i en svår situation. Detta är fallet även om barnen lever tillsammans med sina föräldrar. Regeringen ansåg att insatserna för dessa utsatta barn måste inriktas på att förhindra sådana situationer där undanhållandet blir ett led i ansträngningarna att få uppehållstillstånd. Vidare ansåg regeringen att förutsägbarhet och konsekvens i rättstillämpningen har stor betydelse för om en asylsökande, som i bägge instanser fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd, ändå håller sig kvar i landet i förhoppning om att senare få ett sådant tillstånd.

Regeringen hänvisade till att ett uppehållstillstånd efter ny ansökan enligt 2 kap. 5 § b utlänningslagen bara bör kunna ges om en tidigare inte prövad omständighet berättigar den sökande till skydd här eller om det skulle strida mot humanitetens krav att verkställa avlägsnandebeslutet. Har verkställigheten fördröjts under avsevärd tid på grund av omständigheter som utlänningsen inte kunnat råda över kan det innebära att tillräckliga humanitära skäl anses finnas. En illegal vistelsetid bör å andra sidan enligt propositionen i princip inte heller i fortsättningen få tillgodoräknas. Ett bifall måste i så fall förutsätta att risken bedöms vara synnerligen betydande för självdestruktiva hand-

lingar av utomordentligt allvarlig natur från barnets sida, eller för att barnet allvarligt skadas i sin psykosociala utveckling om det med tvång skickas tillbaka till hemlandet eller fortsatt lever under pressade förhållanden till följd av att det av föräldrarna hålls undan myndigheterna.

#### *Motion*

I motion Sf640 yrkande 24 av Yvonne Ruwida (mp) begärs ett tillkännagivande om gömda flyktingars situation. Enligt motionärens bedömning utgör många av dem som gömmer sig barnfamiljer. I dag hjälper frivilligorganisationerna, kyrkan och enskilda människor dem som gömmer sig. Motionären vill att Sverige beviljar alla gömda barn och deras föräldrar uppehållstillstånd.

#### *Utskottets bedömning*

Socialstyrelsen och Invandrarverket har, på uppdrag av regeringen, gjort en kartläggning av barn som lever gömda för att undgå att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs. Uppdraget har rört frågorna: Hur många är de, varför är de gömda och hur påverkas de under den tid de lever gömda på kort och lång sikt. I rapporten När barn lever gömda (SoS-rapport 1999:5) redovisas uppdraget samt lämnas med utgångspunkt från barnens bästa förslag dels för att minska riskerna för att familjer som fått ett avlägsnandebeslut gömmer sig, dels för att minska skadeverkningarna för barnen om de ändå göms. Enligt rapporten var det vid årsskiftet 1998/99 ca 300 barn med slutligt avlägsnandebeslut som var efterlysta. Bland dem finns troligen en del som lämnat landet utan att polisen fått kännedom om det. Frivilligorganisationerna känner till 150 barn som lever gömda. De sammanställningar som gjorts och annat material som inhämtats av utredningen tyder på att det innebär stora risker för ett barns hälsotillstånd att leva gömt. Avgörande för hur barnen psykiskt klarar tiden som gömda är i vilken utsträckning deras föräldrar, och då särskilt mamman, sviktar i sin omsorgsförmåga under denna tid. Möjligheten att få gå kvar i skolan är också enligt rapporten av stor betydelse.

I budgetproposition 1999/2000:1 utgiftsområde 8 för år 2000 anför regeringen att det av rapporten framgår att antalet barn som hålls gömda minskat av en rad olika skäl. Inte minst har enligt regeringen portalparagrafen om hänsynen till barnens bästa haft effekt. Det är emellertid enligt propositionen ett problem att de gömda barnen med nuvarande ordning inte kan erhålla fullständig hälso- och sjukvård samt tandvård. Regeringen har därför för avsikt att, i samverkan med Landstingsförbundet och engagerade frivilligorganisationer, finna vägar för att tillförsäkra dessa barn den nämnda vården utan diskriminering.

Rapporten är således, som framgått, föremål för överväganden inom Utrikesdepartementet och i avvaktan på resultatet av utredningen anser utskottet att riksdagen inte bör göra några uttalanden med anledning av motion Sf640 yrkande 24.

År 1996 lade riksdagen fast att återvandringspolitiken är en del av migrationspolitiken. Regeringen främjar på olika sätt en mer aktiv återvandringspolitik, bl.a. genom tilldelning av medel till olika främjandeåtgärder inför återvandring. Vidare har Invandrarverket enligt förordningen (1984:890) rätt att besluta om bidrag till flyktingar som önskar lämna Sverige och bosätta sig i ett annat land. Förutom resebidrag kan även ett kontantbelopp betalas ut.

Den 1 januari 1999 tog Invandrarverket över huvudansvaret för verkställighet av beslut om avvisning och utvisning. Invandrarverket har under 1999 utvecklat former för att i samarbete med internationella organisationer och humanitära enskilda organisationer etablera integrerade program för dem som återvänder självmant. Planer finns på samarbete med IOM. Åtgärdsprogrammen kan komma att innefatta informations- och stödinsatser före, under och i vissa fall även en tid efter utlänningsans ankomst till hemlandet. Dessa program skall ersätta det återvändandebidrag som infördes i maj 1997. UD arbetar aktivt med frågan om återtagande och har med några länder slutit återtagandeavtal. Vissa länder för en medveten strategi och vägrar återta egna medborgare.

#### *Motion*

I motion Sf628 yrkande 7 av Kerstin-Maria Stalin m.fl. (mp) begärs ett tillkännagivande om begreppen återvandring och återvändande. Enligt motionärerna använder svenska myndigheter uttrycket återvandring när det rör personer som har uppehållstillstånd i Sverige men som väljer att flytta tillbaka till hemlandet. All annan flytt tillbaka till hemlandet benämns återvändande oavsett om den är frivillig eller inte, dvs. även för personer som nekats asyl eller uppehållstillstånd. Motionärerna vill lyfta fram och uppmärksamma detta språkbruk. Invandrarverket, som den 1 januari 1999 tog över huvudansvaret för verkställighet av beslut om avvisning och utvisning, har under det första halvåret 1999 utvecklat former för att i samarbete med internationella organisationer och humanitära enskilda organisationer etablera integrerade program för dem som återvänder självmant. Motionärerna anser att man måste vara varsam så att dessa program inte kommer att innehålla moment av övertalning eller hot.

#### *Utskottets bedömning*

Utskottet anser att grundinställningen måste vara att den som fått avslag på en ansökan om uppehållstillstånd skall rätta sig efter detta och återvända, även om vederbörande tycker det är ett felaktigt beslut. Det hindrar ju inte att återvändandet sker frivilligt. Att tvångsmedel i vissa fall kan komma att behövas innebär ju också att vederbörande återvänt, även om man i dessa fall kan konstatera att det inte skett frivilligt i den betydelsen att vederbörande självmant och utan handräckningshjälp stigit på ett flygplan eller något annat

transportmedel. Att de program som tagits fram för dem som återvänder inte innehåller hot eller liknande får tas för givet.

1999/2000:SfU11

Utskottet avstyrker motion Sf628 yrkande 7.

## Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *migrationspolitikens inriktning*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf604, 1999/2000:Sf616  
yrkande 1 och 1999/2000:Sf628 yrkande 2,

*res. 1 (v) - motiv.*

*res. 2 (mp)*

2. beträffande *UNHCR*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf4 yrkande 2,

*res. 3 (v, fp)*

3. beträffande *allmänt om EU-samarbetet*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf3 yrkandena 1–3,

*res. 4 (v)*

4. beträffande *EU och asyl*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf3 yrkandena 5 och 16–  
44, 1999/2000:Sf4 yrkande 3, 1999/2000:Sf616 yrkande 4,  
1999/2000:Sf621, 1999/2000:Sf635, 1999/2000:Sf639 yrkandena 3  
och 4, 1999/2000:U513 yrkandena 12 och 13 och 1999/2000:U514  
yrkande 14,

*res. 5 (kd, c)*

*res. 6 (v)*

*res. 7 (fp)*

*res. 8 (mp)*

5. beträffande *Dublinkonventionen*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf3 yrkandena 4 och 13–  
15 och 1999/2000:Sf628 yrkande 1,

*res. 9 (v)*

*res. 10 (mp)*

6. beträffande *EU och visering*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf3 yrkande 7,  
1999/2000:Sf4 yrkandena 4 och 5 och 1999/2000:U505 yrkande 11,

*res. 11 (v, kd, fp)*

7. beträffande *EU och gränskontroll*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf3 yrkandena 6, 8–10 och  
12 och 1999/2000:Sf639 yrkande 2,

*res. 12 (v)*

*res. 13 (kd)*

8. beträffande *EU, fri rörlighet och invandring*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf3 yrkandena 11 och 45–52,

*res. 14 (v)*

9. beträffande *human svensk flyktingpolitik*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf4 yrkande 7,

*res. 15 (kd, fp, mp)*

10. beträffande *återinförande av begreppen de facto-flykting och politisk-humanitära skäl* 1999/2000:SfU11  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf4 yrkandena 8 och 9,  
*res. 16 (fp)*
11. beträffande *utvärdering av begreppet humanitära skäl*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf636,
12. beträffande *förföljelse på grund av kön eller homosexualitet*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf4 yrkande 11,  
1999/2000:Sf608, 1999/2000:Sf628 yrkandena 5 och 8 och  
1999/2000:Ju722 yrkande 4,  
*res. 17 (v, fp, mp)*
13. beträffande *asylsökande ryska judar*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf610,
14. beträffande *anhöriginvandring*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf4 yrkande 10,  
1999/2000:Sf611, 1999/2000:Sf628 yrkande 9 och 1999/2000:Sf639  
yrkandena 5 och 6,  
*res. 18 (kd, fp, mp)*
15. beträffande *försörjningsansvar för anhöriga*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf616 yrkande 3,
16. beträffande *kostnaderna för asylpolitiken*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf603,
17. beträffande *arbetskraftsinvandringen*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf616 yrkande 2,  
*res. 19 (m)*
18. beträffande *delegering av beslut om studenter och forskare*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf614,
19. beträffande *besöksvisum*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf4 yrkande 14 och  
1999/2000:Sf605,  
*res. 20 (v, kd, c, fp, mp)*
20. beträffande *resedokument*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf625,
21. beträffande *avvisning och utvisning*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf618 och  
1999/2000:Sf628 yrkande 4,  
*res. 21 (kd, mp)*
22. beträffande *utvisning till Iran*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:U620 yrkande 8,  
*res. 22 (v, kd, c, fp, mp)*
23. beträffande *utvisning på grund av brott*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Ju501 yrkande 2,
24. beträffande *avslagsbeslut m.m.*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf4 yrkande 13,  
1999/2000:Sf602, 1999/2000:Sf620 och 1999/2000: Sf624,  
*res. 23 (fp, mp)*
25. beträffande *asylprocessen*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf4 yrkande 17,

*res. 24 (kd, fp, mp)*

26. beträffande *förtroendeläkare*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf609,  
*res. 25 (v)*

27. beträffande *medborgarvittnen m.m.*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf639 yrkandena 7 och 9-11,  
*res. 26 (kd, c)*

28. beträffande *uppehållstillstånd efter viss tids vistelse*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf628 yrkande 3 och  
1999/2000:Sf640 yrkande 4,  
*res. 27 (mp)*

29. beträffande *barnkonventionen*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:Sf4 yrkandena 15 och 16,  
1999/2000:Sf628 yrkande 11, 1999/2000:Sf639 yrkande 12 och  
1999/2000:K356 yrkande 4,  
*res. 28 (kd, c, fp, mp)*

30. beträffande *gömda barn*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf640 yrkande 24,  
*res. 29 (mp)*

31. beträffande *återvandring och återvändande*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Sf628 yrkande 7,  
*res. 30 (mp)*

32. beträffande *skrivelsen*  
att riksdagen lägger regeringens skrivelse 1999/2000:3 i dessa delar  
till handlingarna.

Stockholm den 30 mars 2000

På socialförsäkringsutskottets vägnar

*Berit Andnor*

I beslutet har deltagit: Berit Andnor (s), Bo Könberg (fp), Margit Gennser (m), Maud Björnemalm (s), Rose-Marie Frebran (kd), Mariann Ytterberg (s), Gustaf von Essen (m), Lennart Klockare (s), Ronny Olander (s), Sven-Erik Sjöstrand (v), Göran Lindblad (m), Kerstin-Maria Stalin (mp), Birgitta Carlsson (c), Mona Berglund Nilsson (s), Cecilia Magnusson (m), Claes Stockhaus (v) och Magda Ayoub (kd).

## Reservationer

### 1. Migrationspolitikens inriktning (mom. 1, motiveringen)

Sven-Erik Sjöstrand och Claes Stockhaus (båda v) anser att den del av utskottets yttrande i avsnittet Det migrations- och flyktingpolitiska arbetet som

börjar med ”Den nuvarande” och slutar med ”motion Sf604” bort ha följande lydelse:

I den migrationspolitiska propositionen angavs bl.a. att den svenska migrationspolitiken måste vara human och tydlig och konsekvent bygga på en helhetssyn. I en motion med anledning av propositionen pekades på att den välansedda människorättsorganisationen Human Rights Watch vid samma tidpunkt offentliggjort en 34-sidig rapport med utomordentligt allvarlig kritik av den svenska asylpolitiken. En jämförelse mellan rapporten och propositionen visade att de kritiserade förhållandena bara på någon enstaka punkt rättades till genom regeringens förslag.

Enligt utskottets mening har erfarenheterna från drygt tre års tillämpning av den nya migrationspolitiken visat att den svenska flyktingpolitiken skärpts. Sverige är t.ex. det land som flest gånger fällts för brott mot tortyrkonventionen. Den förda viseringspolitiken har lett till att alltför många människor på flykt undan förföljelse och krig inte kan erhålla skydd.

Genom förslag i den migrationspolitiska propositionen skärptes också reglerna för anhöriginvandring vilket lett till att familjer splittrats och att barn vars förälder i hemlandet avlidit nekats återförening med den förälder som är bosatt i Sverige, vilket Röda Korset visar på i sin rapport 1/98: Rätten till familjeåterförening för anhöriga utanför kärnfamiljen efter 1 januari 1997. Riksdagen gav för över ett år sedan, efter ett tillkännagivande, regeringen i uppdrag att skyndsamt tillsätta en utredning om anhöriginvandringen. Denna utredning har ännu inte tillsatts. Det är enligt utskottets uppfattning mycket angeläget att utredningen börjar arbeta.

Med det anförda tillgodoses motion Sf628 yrkande 2. Utskottet avstyrker däremot motionerna Sf616 yrkande 1 och Sf604.

## 2. Migrationspolitikens inriktning (mom. 1)

Kerstin-Maria Stalin (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Det migrations- och flyktingpolitiska arbetet börjar med ”Den nuvarande” och slutar med ”motion Sf604” bort ha följande lydelse:

Det finns många skäl till att människor flyttar till ett annat land. Några gör det för att finna bättre livsvillkor och framtidsutsikter. Många andra flyr undan förföljelse och uppenbar livsfara. Väpnade interna konflikter, ofta i kombination med miljökatastrofer, politisk förföljelse och etnisk rensning har varit utlösande för en stor del av det senaste årtiondets ofrivilliga migration. Utskottet vill understryka vikten av att kraven på mänskliga rättigheter följs såväl runt om i världen som i Sverige, särskilt när det gäller att värna asylrätten och behandlingen av asylsökande. Det är också av stor vikt att den svenska migrationspolitiken präglas av generositet och humanitet. Det anförda bör riksdagen ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *migrationspolitikens inriktning*

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf628 yrkande 2 och med avslag på motionerna 1999/2000:Sf604 och 1999/2000:Sf616 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

1999/2000:SfU11

### 3. UNHCR (mom. 2)

Bo Könberg (fp), Sven-Erik Sjöstrand (v) och Claes Stockhaus (v) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Det migrations- och flyktingpolitiska arbetet börjar med "Vad gäller" och slutar med "Sf4 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Viss kritik har riktats mot UNHCR för dess insats i samband med flyktingkatastrofen i Kosovo. Med hänsyn till UNHCR:s globala ansvar för flyktingar världen över är det av stor vikt att denna organisation fungerar på ett bra sätt. Om organisationen inte fungerar på avsett sätt kan det enligt utskottets mening finnas anledning att se över organisationen. Sannolikt kan det också vara så att UNHCR har för knappa resurser och att det kan finnas anledning se till att organisationen tillskjuts de medel som är erforderliga så att UNHCR kan fullgöra sin uppgift som "lead agency" i större flyktingsituationer. Det anförda bör riksdagen ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

#### 2. beträffande UNHCR

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf4 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

### 4. Allmänt om EU-samarbetet (mom. 3)

Sven-Erik Sjöstrand och Claes Stockhaus (båda v) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Allmänt om samarbetet börjar med "Såsom anförs" och slutar med "yrkandena 1–3" bort ha följande lydelse:

Amsterdamfördragets ikraftträdande innebär bl.a. att frågor som rör asyl och invandring skall föras över till första pelaren med målet att unionen skall utvecklas till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Vad som hittills åstadkommit av EU på dessa områden i form av rekommendationer, gemensamma åtgärder m.m. samt förslag till direktiv och förordningar från kommissionen får enligt utskottets mening inte utan vidare läggas till grund för det kommande lagstiftningsarbetet. Det har nämligen i stora delar präglats av en både polisiär och negativ syn på invandring och bristande hänsyn till asylsökandes rättssäkerhet och till medlemsstaternas internationella konventionsåtaganden. Det är enligt utskottets uppfattning väsentligt att de nya rättsakterna inte styrs av "den minsta gemensamma nämnaren" hos medlemsstaterna och att både de nationella parlamenten och Europaparlamentet mycket aktivt deltar i processen att arbeta fram denna nya gemenskapslagstiftning. I vilken grad denna kommer att överensstämma med internationell rätt som t.ex. 1951 års flyktingkonvention med 1967 års protokoll, den internationella konventionen om skydd för migrerande arbetstagare och deras familjer, FN-

konventionerna mot tortyr, mot rasdiskriminering och mot diskriminering av kvinnor kommer att utgöra en utmärkt värdemätare på seriositeten i EU:s åtagande att respektera och främja de mänskliga rättigheterna.

Det är enligt utskottets uppfattning nödvändigt att starta detta arbete med att göra en grundlig utvärdering av de olika åtgärder som vidtagits inom ramen för tredje pelaren på invandrings- och asylområdet. Utvärderingen får inte bara ta sikte på de effektivitetskrav som rådet och kommissionen uppställer i sin handlingsplan för genomförandet av Amsterdamfördragets bestämmelser om ett område av frihet, säkerhet och rättvisa. Det är nödvändigt att respekten för mänskliga rättigheter och humanitära principer utgör en central del av denna utvärdering.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *allmänt om EU-samarbetet*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf3 yrkandena 1–3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 5. EU och asyl (mom. 4)

Rose-Marie Frebran (kd), Birgitta Carlsson (c) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Asyl börjar med ”Den nuvarande” och slutar med ”och 16–44” bort ha följande lydelse:

Den fria rörligheten är enligt utskottets uppfattning en värdefull vinst för det europeiska samarbetet. Det får dock inte tas till intäkt för att stänga de asylsökande ute från Europa. Sverige måste aktivt arbeta för en generösare flyktingpolitik bland de övriga medlemsländerna. Sverige bör gå i spetsen, men samtidigt verka för att en gemensam strategi och fördelningsprincip utarbetas inom EU så att alla medlemsländer solidariskt delar på ansvaret och den ekonomiska bördan för stora flyktingströmmar. En gemensam flyktingpolitik får dock aldrig hindra Sverige från att föra en generös nationell flyktingpolitik. Det anförda bör riksdagen ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *EU och asyl*  
att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf639 yrkandena 3 och 4 och 1999/2000:U514 yrkande 14 samt med avslag på motionerna 1999/2000:Sf3 yrkandena 5 och 16–44, 1999/2000:Sf4 yrkande 3, 1999/2000:Sf616 yrkande 4, 1999/2000:Sf621, 1999/2000:Sf635 och 1999/2000:U513 yrkandena 12 och 13 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 6. EU och asyl (mom. 4)

Sven-Erik Sjöstrand och Claes Stockhaus (båda v) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Asyl börjar med ”Den nuvarande” och slutar med ”och 16–44” bort ha följande lydelse:

Inom området för asyl finns det enligt utskottets uppfattning en lång rad frågor som bör ägnas uppmärksamhet vid överförandet från den tredje pelaren till den första pelaren. En av de viktigaste frågorna för kommissionen inom de närmaste två åren bör vara att arbeta med frågorna om flyktingdefinitionen och om ett kompletterande skydd utöver konventionen. En sådan kompletterande skyddsregel skulle kunna omfatta personer som har flytt från sitt land och/eller inte kan eller vill återvända dit eftersom deras liv, säkerhet eller frihet hotas av allmänt våld, utländsk aggression, inre konflikter, massiva kränkningar av mänskliga rättigheter eller andra omständigheter som allvarligt stört den allmänna ordningen och vidare för personer som har flytt från sitt land och/eller inte vill återvända dit, på grund av en välgrundad fruktan att torteras eller bli föremål för omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller kränkningar av andra grundläggande mänskliga rättigheter. Det är också viktigt att denna skyddsregel omfattar vilka sociala, ekonomiska, kulturella och medborgerliga rättigheter som de skyddade bör tillerkännas. Det kommande direktivet om asylförfarandet bör på kort sikt också bli tillämpligt på alternativa nationella skyddsregler och på längre sikt på en gemensam kompletterande skyddsregel.

Definitionen på vem som är berättigad till skydd enligt konventionen är enligt utskottets uppfattning reserverad för UNHCR och Internationella domstolen, och UNHCR:s råd när det gäller flyktingkonventionens tolkning angående förföljelse på grund av sexuell och genusrelaterad förföljelse bör följas. Utskottet anser också att EG-domstolen skall få möjlighet att undersöka hur en kommande rättsakt om en harmoniserad tillämpning av flyktingkonventionen överensstämmer med internationell rätt. Inom EU bör vidare dels utvecklas riktlinjer för genusfrågor i asylförfarandet, dels införas gemensamma bestämmelser om beviskrav och bevisbörd.

Utskottet har tidigare flera gånger uttalat sig om det s.k. asylprotokollet som är fogat till Amsterdamfördraget. Detta protokoll måste vid nästa fördragsrevision avlägsnas eftersom det utgör ett hot mot den internationella asylrätten.

Vissa länder inom EU har upprättat listor om s.k. säkra ursprungsländer för att kunna snabbhandlägga asylärenden. Detta förfarande utgör ett hot mot rättssäkerheten och därför bör någon rättsakt om ett sådant system inte antas.

När det gäller mottagandet av de asylsökande måste miniminormer i ett kommande direktiv garantera att den asylsökande får ett värdigt liv och bestämmelserna garantera bl.a. rätt till sjukvård, juridiskt biträde, rätt att arbeta m.m.

Beträffande asylhanteringen ser utskottet det som angeläget att handläggningstiderna i asylärenden förkortas men detta får inte gå ut över rättssäkerheten. Ett rättsligt dokument bör också upprättas som bl.a. garanterar rätten att överklaga ett beslut till en oberoende domstol. Ett effektivt asylförfarande är också beroende av en god kvalitet på det första beslutet.

Att speciellt barnens situation i asylärenden uppmärksammas särskilt är enligt utskottets mening av utomordentligt stor vikt. Det är därför positivt att den s.k. aktionsplanen anger att barnen skall ägnas särskild uppmärksamhet. Varje stat måste fullt ut respektera både flyktingkonventionen och barnkonventionen när barn är berörda, och barnets bästa skall alltid ligga till grund

för asylförfarandet. Barns ansökningar bör behandlas med förtur och de skall alltid ha rätt att höras i asylförfarandet av en ändamålsenligt utbildad handläggare. Ett flyktingbarn skall också garanteras samma sociala, ekonomiska, kulturella och medborgerliga rättigheter som de barn som är bosatta i värdlandet. Speciellt viktigt är att särskilda omsorger ägnas de barn som kommer utan åtföljande vuxen.

Bestämmelser om tillfälligt skydd bör enligt utskottets mening bara komma i fråga som ett administrativt verktyg i en nödsituation där individuell bedömning av flyktingstatus inte är möjlig att omedelbart genomföra. I dessa situationer måste flyktingkonventionen respekteras, och behandlingen av den som fått ett tillfälligt skydd bör i så liten omfattning som möjligt lämnas åt nationell lagstiftning.

Ett system för ansvarsfördelning för flyktingmottagandet bör ta sikte på en solidarisk finansiering och bara om det är absolut nödvändigt för en fördelning som gäller personer. Ett sådant fördelningssystem måste respektera familjens enhet och får inte genomföras med tvångsmedel. Enligt utskottets uppfattning borde EU vidare göra ett kollektivt åtagande att erbjuda årliga kvoter till UNHCR för överförande av flyktingar från andra delar av världen till medlemsstaterna.

Vad utskottet nu anfört beträffande asyl m.m. bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *EU och asyl*

att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf3 yrkandena 5 och 16-44 och 1999/2000:Sf621 samt med avslag på motionerna 1999/2000:Sf4 yrkande 3, 1999/2000:Sf616 yrkande 4, 1999/2000:Sf635, 1999/2000:Sf639 yrkandena 3 och 4, 1999/2000:U513 yrkandena 12 och 13 och 1999/2000:U514 yrkande 14 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 7. EU och asyl (mom. 4)

Bo Könberg (fp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Asyl börjar med ”Den nuvarande” och slutar med ”och 16–44” bort ha följande lydelse:

De stater som ingår i EU har olika bestämmelser och praxis när det gäller beviljande av asyl. Enligt utskottets mening har dock flyktingpolitiken successivt stramats åt i hela Europa. En samordning av medlemsstaternas miniansvar på området är emellertid nödvändig, om några länder skall kunna driva en mer generös flyktingpolitik. Normerna bör enligt utskottets mening inte sättas av de länder som har den minst generösa politiken. Behovet av en gemensam och human flyktingpolitik är stor. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *EU och asyl*

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf4 yrkande 3 samt med avslag på motionerna 1999/2000:Sf3 yrkandena 5 och 16–44, 1999/2000:Sf616 yrkande 4, 1999/2000:Sf621, 1999/2000:Sf635, 1999/2000:Sf639 yrkandena 3 och 4, 1999/2000:U513 yrkandena 12 och 13 och 1999/2000:U514 yrkande 14 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 8. EU och asyl (mom. 4)

Kerstin Maria Stalin (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Asyl börjar med ”Den nuvarande” och slutar med ”och 16–44” bort ha följande lydelse:

Sverige måste inom EU driva en politik som innebär att alla förslag som syftar till en mer restriktiv asyl- och invandringspolitik stoppas. Enligt utskottets uppfattning bör asylpolitiken återföras till nationell nivå. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

### 4. beträffande EU och asyl

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:U513 yrkandena 12 och 13 samt med avslag på motionerna 1999/2000:Sf3 yrkandena 5 och 16–44, 1999/2000:Sf4 yrkande 3, 1999/2000:Sf616 yrkande 4, 1999/2000:Sf621, 1999/2000:Sf635, 1999/2000:Sf639 yrkandena 3 och 4 och 1999/2000:U514 yrkande 14 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 9. Dublinkonventionen (mom. 5)

Sven-Erik Sjöstrand och Claes Stockhaus (båda v) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Dublinkonventionen börjar med ”Enligt Amsterdampfördraget” och slutar med ”13–15” bort ha följande lydelse:

I den s.k. handlingsplanen anges att bl.a. Dublinkonventionen är ett prioriterat område där åtgärder bör beslutas inom två år. Ett nytt rättsligt instrument på basis av Dublinkonventionen samt gemensamma principer för bedömning av avvisningar till s.k. säkra ursprungsländer skall upprättas. Enligt utskottets mening bör beslut i denna fråga anstå. Dublinkonventionen bör vara i tillämpning ytterligare någon tid för att därefter utvärderas grundligt och allsidigt. Det är då väsentligt att även uppmärksamma sådana aspekter som flyktingars berättigade krav på undvikande av familjesplittring. I vissa fall har det också förekommit att medlemmar i samma familj hänvisats till att få sina asylärenden prövade i olika länder. Enligt utskottets uppfattning kan frågan om Dublinkonventionens berättigande över huvud taget behöva ställas. Den praktiska tillämpningen är mycket komplicerad och det har varit nödvändigt att anta invecklade tillämpningsföreskrifter. Om ett nytt rättsligt instrument kommer att ersätta Dublinkonventionen måste garanteras att suspensiv effekt ges åt överklagande av beslut om att överföra asylprövning-

en till ett annat land. Vidare måste socioekonomiska rättigheter garanteras den som väntar på ett beslut om asyl.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *Dublinkonventionen*

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf3 yrkandena 4 och 13–15 och med avslag på motion 1999/2000:Sf628 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 10. Dublinkonventionen (mom. 5)

Kerstin-Maria Stalin (mp) anför

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Dublinkonventionen börjar med ”Vid ett” och slutar med ”yrkande 1” bort ha följande lydelse:

Från olika håll ha pekats på att Dublinkonventionen fått en ensidig och snäv tolkning. Varje medlemsstat har rätt att med en asylsökandes samtycke pröva en ansökan, även om denna prövning inte åligger staten enligt Dublinkonventionen. Utskottet anser att Sverige i vissa måste fall använda sig av denna möjlighet. Den kommitté, den s.k. artikel 18-kommittén, som inrättats för att vid behov besluta om tillämpningsföreskrifter skall enligt riktlinjerna ta större hänsyn till familjeåterförening, sjukdom, handikapp, ålder samt sträva mot ett undvikande av familjesplittring. Vid de få tillfällen kommittén sammanträtt har man dock inte lyckats nå enighet, vilket är en förutsättning för beslutsfattandet. Utskottets mening är att Sverige måste gå i spetsen och föra fram förslag som innebär en humanare tillämpning av Dublinkonventionen. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *Dublinkonventionen*

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf628 yrkande 1 och med avslag på motion 1999/2000:Sf3 yrkandena 4 och 13–15 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 11. EU och visering (mom. 6)

Bo Könberg (fp), Rose-Marie Frebran (kd), Sven-Erik Sjöstrand (v), Claes Stockhaus (v) och Magda Ayoub (kd) anför

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Visering börjar med ”Av det” och slutar med ”yrkande 11” bort ha följande lydelse:

I dag krävs visering för inresa till Sverige från flertalet länder i världen. Den gemensamma listan över viseringspliktiga länder har växt ytterligare i och med Sveriges anslutning till Schengensamarbetet. Bland de viseringspliktiga länderna finns alla dem varifrån de flesta asylsökande i Sverige och övriga EU kommer. Viseringspolitiken inom EU bör därför omprövas. Visumtvång för länder där det pågår inbördeskrig, utbrett våld eller omfattande kränkningar av mänskliga rättigheter som orsakar flyktingströmmar bör inte få förekomma. Sverige måste inom EU verka för att den gemensamma listan

över länder för vilka visumtvång gäller görs kortare och ständigt omprövas så att inte människor som behöver skydd hindras från att fly. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *EU och visering*  
att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf3 yrkande 7, 1999/2000:Sf4 yrkandena 4 och 5 och 1999/2000:U505 yrkande 11 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 12. EU och gränskontroll (mom. 7)

Sven-Erik Sjöstrand och Claes Stockhaus (båda v) anför

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Gränskontroll börjar med "Regeringen har" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Inom fem år skall unionen besluta om åtgärder som avser passage av medlemsstaternas yttre gränser. Sedan lång tid existerar ett förslag till konvention om yttre gränskontroll. Förslaget präglas enligt utskottets mening starkt av ett "fästning Europa-tänkande" som strider mot principer om öppenhet och internationalism och kan därför inte läggas till grund för ett kommande direktiv eller en rättsakt i annan form.

Det finns en handledning för yttre gränskontroll som används av med EU associerade stater. Denna handledning saknar dock helt upplysningar hur en asylansökan skall handläggas. Detta är en brist som enligt utskottets mening måste rättas till.

På flygplatser utanför EU förekommer det att tjänstemän från EU-länder genomför s.k. gate-kontroller, en verksamhet som enligt utskottets mening borde upphöra omedelbart. Likaså måste den rättsliga fiktionen med internationella zoner på flygplatser avskaffas.

Slutligen, vad gäller Schengens tillämpningskonvention och den anslutande s.k. akin, vill utskottet framhålla att det finns allvarliga brister i dessa. De allvarligaste måste rättas till, som exempel kan nämnas bestämmelserna om transportöransvar som inte är acceptabla. Även bristerna när det gäller skyddet för den enskildes integritet måste rättas till.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *EU och gränskontroll*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf3 yrkandena 6, 8-10 och 12 och med anledning av motion 1999/2000:Sf639 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 13. EU och gränskontroll (mom. 7)

Rose-Marie Frebran och Magda Ayoub (båda kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Gränskontroll börjar med "Regeringen har" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Under innevarande år kommer Sverige sannolikt att börja delta i det operativa samarbetet i Schengen. Det innebär samtidigt att vi förstärker gränskontrollen mot tredje land. De villkor som då kommer att gälla för inresa till området får enligt utskottets mening inte utnyttjas som verktyg för att stänga asylsökande ute. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *EU och gränskontroll*

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf639 yrkande 2 och med avslag på motion 1999/2000:Sf3 yrkandena 6, 8–10 och 12 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

#### 14. EU, fri rörlighet och invandring (mom. 8)

Sven-Erik Sjöstrand och Claes Stockhaus (båda v) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Andra frågor om EU, fri rörlighet och invandring börjar med "Utskottet vill" och slutar med "den avstyrks" bort ha följande lydelse:

I ett direktivförslag från år 1995 fastslås rätten för tredjelandsmedborgare som lagligen vistas i ett EU-land att göra korta resor till andra länder. Utskottet anser det angeläget att detta direktiv snarast antas av rådet. En gemensam invandringspolitik bör enligt utskottets mening syfta till att underlätta internationell rörlighet för personer. Det är desto mer angeläget eftersom EU med sin snabbt åldrande befolkning snart kan komma att få behov av en arbetskraftsinvandring. Den fria rörlighet som garanteras EU-medborgare måste också successivt utsträckas till att gälla tredjelandsmedborgare.

Utskottet vill vidare framhålla att rätten till familjeåterförening styrs av bindande internationella åtaganden från medlemsstaterna. Utskottet måste dock konstatera att denna rätt genom olika åtgärder företagna av EU-länderna var för sig eller gemensamt har underminerats. För den som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör rätt till återförening föreligga efter ett års vistelse i en medlemsstat om rätt till ytterligare minst ett års vistelse föreligger. Den som haft uppehållstillstånd längre tid än tre år bör ha samma rätt till familjeåterförening som EU-medborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet.

En fråga som återkommande diskuteras inom EU är den illegala invandringen. De åtgärder som företagits häremot sägs syfta till att kontrollera denna invandring men enligt utskottets uppfattning gör åtgärderna det närmast omöjligt för flyktingar eller andra skyddsbehövande att söka asyl. En rättsakt på det området måste därför utformas så att de riskerna elimineras.

Vad gäller verkställighet av avlägsnandebeslut finns det enligt utskottets mening ett trängande behov av minimiregler som garanterar respekten för grundläggande mänskliga rättigheter och individens värdighet.

Kommissionen har nyligen lagt fram förslag till två direktiv med avseende på åtgärder mot diskriminering. Det ena direktivet gäller all slags diskriminering i arbetslivet och det andra behandlar rasdiskriminering. Utskottet anser det viktigt att man i det fortsatta arbetet beaktar de förslag inom området som framställts av "the Starting Line Group". Förslagen har inspirerats av den

existerande europeiska lagstiftningen om jämställdhet mellan kvinnor och män.

1999/2000:SfU11

Det utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 8 bort ha följande lydelse:

8. beträffande *EU, fri rörlighet och invandring*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf3 yrkandena 11 och 45–52 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 15. Human svensk flyktingpolitik (mom. 9)

Bo Könberg (fp), Rose-Marie Frebran (kd), Kerstin-Maria Stalin (mp) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Skyddsbehövande börjar med ”När det” och slutar med ” yrkande 7” bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning har de lagändringar i den svenska utlänningslagstiftningen som trädde i kraft den 1 januari 1997 inneburit stora inskränkningar i den svenska flyktingpolitiken. Det gäller framför allt kriterierna för bedömning av skyddsbehov och reglerna för anhöriginvandring. Det gäller också rättstryggheten i asylprocessen och instansordningen i densamma. Utskottet anser mot bakgrund härav att det bör göras en samlad översyn av svensk flyktingpolitik, som kan möta kraven på en generös, solidarisk och human svensk flyktingpolitik i Europa. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

9. beträffande *human svensk flyktingpolitik*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf4 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 16. Återinförande av begreppen de facto-flykting och politisk-humanitära skäl (mom. 10)

Bo Könberg (fp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Skyddsbehövande börjar med ”Beträffande utmönstrandet” och slutar med ” yrkande 9” bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att begreppet de facto-flykting samt uppehållstillstånd på grund av politisk-humanitära skäl bör återinföras i utlänningslagen. Avskaffandet härav innebar en väsentlig försämring av utlänningslagstiftningen. I en allmän översyn av den svenska flyktingpolitiken bör det vara ett viktigt inslag att pröva. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets utskottets hemställan under 10 bort ha följande lydelse:

10. beträffande *återinförande av begreppen de facto-flykting och politisk-humanitära skäl*

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf4 yrkandena 8 och 9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

1999/2000:SfU11

## 17. Förföljelse på grund av kön eller homosexualitet (mom. 12)

Bo Könberg (fp), Sven-Erik Sjöstrand (v), Kerstin-Maria Stalin (mp) och Claes Stockhaus (v) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Skyddsbehövande börjar med "Beträffande skydd" och slutar med "yrkande 4" bort ha följande lydelse:

Den 1 januari 1997 infördes i utlänningslagens 3 kap. 3 § en bestämmelse om rätt till skydd för den som på grund av kön eller sexualitet känner välgrundad fruktan för förföljelse. Det är enligt utskottets mening en särlösning som inte haft eller har några egentliga positiva effekter. Bestämmelsen har använts ytterst sparsamt och huvudsakligen beträffande kvinnlig könsstämning. Det är en särlösning som i den svenska utlänningslagen också snarast får negativa effekter eftersom den understödjer en inskränkande tolkning av flyktingkonventionen. Enligt utskottets mening bör i stället tolkningen av Genèvekonventionens flyktingbegrepp breddas så att det innefattar också förföljelse på grund av kön eller homosexualitet. En sådan tolkning är numera etablerad i flera länder och förespråkas även av UNHCR. En vidare tolkning av flyktingkonventionen strider heller inte mot EU-regler. Utskottet anser det väsentligt att Sverige är ett föregångsland vad gäller tolkningen av internationella konventioner. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 12 bort ha följande lydelse:

12. beträffande *förföljelse på grund av kön eller homosexualitet*  
att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf4 yrkande 11, 1999/2000:Sf608, 1999/2000:Sf628 yrkandena 5 och 8 och 1999/2000:Ju722 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 18. Anhöriginvandring (mom. 14)

Bo Könberg (fp), Rose-Marie Frebran (kd), Kerstin-Maria Stalin (mp) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Uppehållstillstånd för anhöriga börjar med "I sitt" och slutar med "yrkande 9" bort ha följande lydelse:

I sitt av riksdagen godkända betänkande 1998/99:SfU5 anförde utskottet att det bör göras en utvärdering av de bestämmelser i utlänningslagen som reglerar anhörigas invandring utanför kärnfamiljen och som trädde i kraft den 1 januari 1997. I utvärderingen skall uppmärksammas speciellt udda och ömmande fall liksom även sista-länken-fall. Regeringen har ännu inte beslutat om direktiv för utredningens arbete. Enligt utskottets mening innebär de nya bestämmelserna en betydande inskränkning av möjligheterna för anhö-

riga att få tillstånd att återförenas med en person som fått uppehållstillstånd. Utskottet menar att utredningen skyndsamt bör komma till stånd. Denna utredning bör ta sikte på inte bara de ovan nämnda fallen utan också över huvud taget på äldre personer som vill återförenas med sina barn i Sverige. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 14 bort ha följande lydelse:

14. beträffande *anhöriginvandring*  
att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf4 yrkande 10, 1999/2000:Sf611, 1999/2000:Sf628 yrkande 9 och 1999/2000:Sf639 yrkandena 5 och 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 19. Arbetskraftsinvandringen (mom. 17)

Margit Gennser, Gustaf von Essen, Göran Lindblad och Cecilia Magnusson (alla m) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Arbetstillstånd m.m. börjar med ”I och med” och slutar med ”yrkande 2” bort ha följande lydelse:

Genom medlemskapet i EU har unionsmedborgarna möjlighet att flytta till vårt land för att exempelvis arbeta. Utskottet anser att det bör finnas ökade möjligheter även för medborgare från andra länder att söka sig till Sverige och här få uppehållstillstånd och möjlighet att arbeta. Sådana möjligheter måste dock bygga på att man kan försörja sig själv. Även människor som söker arbetstillstånd från sitt hemland skall ha möjlighet att erhålla det i större utsträckning än vad som är möjligt i dag. En fri arbetskraftsinvandring kan inte komma i fråga, men en ökad generositet är enligt utskottets uppfattning både möjlig och önskvärd. En noggrann och seriös prövning av försörjningsmöjligheter och arbetserbjudanden måste ske när en utländsk medborgare i nämnda syften ansöker om uppehållstillstånd i Sverige. Det anförda bör ges regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 17 bort ha följande lydelse:

17. beträffande *arbetskraftsinvandringen*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf616 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 20. Besöksvisum (mom. 19)

Bo Könberg (fp), Rose-Marie Frebran (kd), Sven-Erik Sjöstrand (v), Kerstin-Maria Stalin (mp), Birgitta Carlsson (c), Claes Stockhaus (v) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Visering börjar med ”Utskottet har” och slutar med ”och Sf605)” bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning bör den nuvarande restriktiva viseringspraxisen för släktbesök göras mer human och generös. Detta skulle enligt utskottets uppfattning innebära att många anhöriga inte anser sig tvungna att ta sig till Sverige och där ansöka om uppehållstillstånd när de egentligen bara vill

besöka sina släktingar här. Regeringen bör därför uppdra åt den aviserade utredningen för utvärdering av de nya bestämmelserna om anhöriginvandring att undersöka Invandrarverkets tillämpning av bestämmelserna om besöksvisering för anhöriga till personer med uppehållstillstånd i Sverige samt ge utredningen i uppdrag att föreslå sådana ändringar i bestämmelserna att beviljande av sådana besöksviseringar underlättas så långt möjligt. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 19 bort ha följande lydelse:

19. beträffande *besöksvisum*  
att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf4 yrkande 14 och 1999/2000:Sf605 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 21. Avvisning och utvisning (mom. 21)

Rose-Marie Frebran (kd), Kerstin-Maria Stalin (mp) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Avvisning och utvisning börjar med "I det av" och slutar med "yrkande 8" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning är det inte ovanligt att personer inte fått stanna kvar här i landet trots att de framhållit att de riskerar att utsättas för förföljelse och trakasserier när de kommer tillbaka till hemlandet. Det är därför av stor vikt att svenska myndigheter kontrollerar vilka förhållanden en asylsökande som fått avslag på ansökan återvänder till. Rutinerna vid återkomsten efter avvisning från Sverige bör ses över så att exempelvis den avvisade inte med automatik överlämnas till passpolisen i hemlandet. I översynen bör också ingå svenska myndigheters beaktande av asylsökandes integritet vid efterforskningar av uppgifter om de asylsökande och vid kontakter med hemlandets myndigheter samt polisens möjligheter att hjälpa den avvisade att resa in i landet utan att väcka onödig uppmärksamhet. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 21 bort ha följande lydelse:

21. beträffande *avvisning och utvisning*  
att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf618 och 1999/2000:Sf628 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 22. Utvisning till Iran (mom. 22)

Bo Könberg (fp), Rose-Marie Frebran (kd), Sven-Erik Sjöstrand (v), Kerstin-Maria Stalin (mp), Birgitta Carlsson (c), Claes Stockhaus (v) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Avvisning och utvisning börjar med "I det av" och slutar med "yrkande 8" bort ha följande lydelse:

Iran har för närvarande en regim som förföljer politiskt och religiöst olik-tänkande. Regimen kan säga en sak men enligt utskottets uppfattning är det i

praktiken andra instanser som bestämmer vad som sker med flyktingarna då de återvänder till hemlandet. Straffen är ofta mycket hårda och brutala. Att till Iran utvisa politiskt eller religiöst oliktankande är att utsätta dem för oerhörda risker. Blotta misstanken om att den utvisade kan vara politiskt oppositionell eller hyser en annan tro kan innebära livsfara för honom eller henne. Han eller hon kan utsättas för trakasserier och förföljelse som förr eller senare kan leda till döden. Svenska myndigheter måste därför vara ytterst varsamma när det gäller utvisningar till Iran. Detta har enligt utskottets mening hittills inte alltid varit fallet. Det anförda bör riksdagen ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 22 bort ha följande lydelse:

22. beträffande *utvisning till Iran*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:U620 yrkande 8 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

### 23. Avslagsbeslut m.m. (mom. 24)

Bo Könberg (fp) och Kerstin-Maria Stalin (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Rättssäkerhet och handläggning börjar med "I budgetpropositionen" och slutar med "korta handläggningstiderna" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening förekommer i asylprocessen otrygghet och betydande rättsosäkerhet. Olika åtgärder bör därför vidtas i syfte att förbättra den asylsökandes ställning. Exempelvis förekommer det att Utlänningsnämnden vid ett överklagande fattar beslut om avslag på ansökningar med nya motiveringar utan att den sökande beretts tillfälle att bemöta dessa. Ett sådant förfarande bör enligt utskottets mening inte få förekomma. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 24 bort ha följande lydelse:

24. beträffande *avslagsbeslut m.m.*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf4 yrkande 13 och med avslag på motionerna 1999/2000:Sf602, 1999/2000:Sf620 och 1999/2000:Sf624 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

### 24. Asylprocessen (mom. 25)

Bo Könberg (fp), Rose-Marie Frebran (kd) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Rättssäkerhet och handläggning börjar med "Kommittén om" och slutar med "kommitténs uppdrag" bort ha följande lydelse:

NIPU föreslår i sitt slutbetänkande att förfarandet i utlänningsärenden skall ge betydligt större utrymme för en tvåpartsprocess. Överklagande av Invandrarverkets beslut föreslås ske till länsrätt i stället för som nu till Utlänningsnämnden. Enligt utskottets mening bör Invandrarverkets roll begränsas till att vara en utredande instans, och tvåpartsprocess bör införas i första instans

som då skall vara länsrätt. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

1999/2000:SfU11

*dels* att utskottets hemställan under 25 bort ha följande lydelse:

25. beträffande *asylprocessen*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf4 yrkande 17 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 25. Förtroendeläkare (mom. 26)

Sven-Erik Sjöstrand och Claes Stockhaus (båda v) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnitt Rättssäkerhet och handläggning börjar med "NIPU lägger" och slutar med "om ärendet" bort ha följande lydelse:

Enligt vad utskottet erfarit har omfattande kritik riktats mot förtroendeläkare i utlänningsärenden. Den kritik som framförts har bl.a. gällt att en läkares lojalitet alltid måste ligga hos patienten, förtroendeläkarna har inte tillräcklig kunskap om krigs- och tortyrskador, deras opartiskhet och objektivitet kan ifrågasättas på grund av deras ekonomiska relation till Invandrarverket och Utlänningsnämnden. Statskontoret har 1997, på uppdrag av regeringen, utrett huvudmannaskap och organisationsstruktur för förtroendeläkarna.

Utskottet anser att sådana organisatoriska förändringar som de som föreslås av Statskontoret inte kommer att lösa de grundläggande problemen. Enligt utskottets mening bör systemet med förtroendeläkare i utlänningsärenden avskaffas. Länsrätt och kammarrätt, som av NIPU föreslås ingå i instansordningen i utlänningsärenden, har möjlighet att kalla intygsskrivande läkare till den muntliga förhandlingen om oklarheter vidlåder utfärdade intyg. I något enstaka principiellt fall kan också yttrande begäras från Socialstyrelsen genom dess rättsliga råd. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 26 bort ha följande lydelse:

26. beträffande *förtroendeläkare*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf609 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 26. Medborgarvittnen m.m. (mom. 27)

Rose-Marie Frebran (kd), Birgitta Carlsson (c) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Rättssäkerhet och handläggning börjar med "Rätten till" och slutar med "utskottet från" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning läggs i dag ner stora resurser när det gäller vård för de asylsökande som drabbas av depressioner bl.a. på grund av långa väntetider. Om resurserna koncentrerades till ett tidigt skede av processen skulle handläggningstiderna kunna kortas och i förlängningen lätta trycket på den psykiatriska vården.

På Arlanda har prövats ett projekt med jouradvokater som Invandrarverket med gott resultat genomfört. De asylsökande har fått ett biträde redan i asylprocessens inledning. Det har inneburit snabba initiala åtgärder för dem som gått vidare i processen och en större rättssäkerhet vid avvísningar. Mot bakgrund härav anser utskottet att det kan finnas anledning att permanenta en sådan verksamhet.

Utskottet anser vidare att medlemmar i olika frivilligorganisationer skulle kunna medverka i asylutredningar som vittnen. Direktavvisning skall därvid inte kunna ske om en myndighetsrepresentant och ett vittne har olika uppfattning, utan då bör ärendet utredas vidare.

Utskottet anser också att myndigheterna i sina kontakter med de asylsökande i första hand måste efterfråga auktoriserade tolkar. Den sökande måste kunna lita på tolkens kunnsighet och integritet. Kvinnor som varit utsatta för övergrepp bör få hjälp genom tolkar som är av samma kön.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 27 bort ha följande lydelse:

27. beträffande *medborgarvittnen m.m.*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf639 yrkandena 7 och 9–11 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 27. Uppehållstillstånd efter viss tids vistelse (mom. 28)

Kerstin-Maria Stalin (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Rättssäkerhet och handläggning börjar med "I budgetpropositionen" och slutar med "korta handläggningstiderna" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening kan ett alltför strikt effektivitetstänkande kring avvisningsfrågan leda utlänningsmyndigheterna i negativ riktning. När det är fråga om effektiviteten vid behandling av människor måste man vara uppmärksam på att humaniteten inte sätts på undantag. Mottagandet och hela asylprocessen måste, antingen det blir fråga om avvisning eller utvisning eller inte, präglas av tolerans och respekt för alla människors lika värde. Om asylprocessen drar ut över ett år bör enligt utskottets mening permanent uppehållstillstånd beviljas. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 28 bort ha följande lydelse:

28. beträffande *uppehållstillstånd efter viss tids vistelse*  
att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf628 yrkande 3 och 1999/2000:Sf640 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 28. Barnkonventionen (mom. 29)

Bo Könberg (fp), Rose-Marie Frebran (kd), Kerstin-Maria Stalin (mp), Birgitta Carlsson (c) och Magda Ayoub (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Barnkonventionen börjar med "I betänkande" och slutar med "yrkande 4" bort ha följande lydelse:

Från och med den 1 januari 1997 har utlänningslagen kompletterats med en portalbestämmelse med innebörden att barnets hälsa, utveckling och bästa i övrigt skall beaktas i fall som rör barn. I den migrationspolitiska propositionen anförde regeringen att den med utgångspunkt från grunderna för migrationspolitiken föreslagit lagbestämmelser om rätt till skydd och invandring som är i enlighet med barnkonventionens krav eller dess anda.

I en rapport från Utrikesdepartementet Uppföljning av propositionen Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv (UD98/1466/MAP) har bl.a. försök gjorts att utvärdera effekten av den s.k. portalbestämmelsen. Rapporten ger inte några egentliga svar på vilken genomslagseffekt bestämmelsen fått. I rapporten konstateras att det knappast är möjligt att kvantitativt mäta effekten och att det man lyckats konstatera är att tjänstemän inom utlänningsmyndigheterna blivit mer medvetna om att de måste ha ett mer aktivt förhållningssätt till ärenden med barn.

Utskottets uppfattning är att portalbestämmelsen haft en mycket ringa effekt i utlänningsärenden när det gäller att uppfylla de krav som barnkonventionen ställer upp. Att så sker är enligt utskottets mening av mycket stor betydelse. Huruvida detta skall ske genom en implementering av barnkonventionens bestämmelser i utlänningslagen eller genom att, såsom Barnombudsmannen föreslagit, införa bestämmelser hämtade från föräldrabalken är inte det väsentliga. Vad som är av största betydelse är att Sverige och svenska myndigheter verkligen följer och beaktar de bestämmelser som återfinns i barnkonventionen, vilket vi också är förpliktade att göra. Om så skedde skulle enligt utskottets mening många tragiska fall av familjesplittring och andra fall kunna undvikas.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 29 bort ha följande lydelse:

29. *beträffande barnkonventionen*

att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:Sf4 yrkandena 15 och 16, 1999/2000:Sf628 yrkande 11, 1999/2000:Sf639 yrkande 12 och 1999/2000:K356 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 29. Gömda barn (mom. 30)

Kerstin-Maria Stalin (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Gömda barn börjar med "Socialstyrelsen och" och slutar med "yrkande 24" bort ha följande lydelse:

Av Socialstyrelsens och Invandrarverkets rapport När barn lever gömda (SoS-rapport 1999:5) framgår att det finns ca 300 kända fall där barn lever gömda. Det framgår vidare av rapporten att barn som lever gömda påverkas mycket negativt i såväl psykisk som fysisk bemärkelse. Utskottet anser det vara hög tid att Sverige nu lever upp till barnkonventionens krav och genomför bl.a. de förslag till åtgärder som nämns i rapporten. Exempel på dessa

förslag är att regeringen skall förtydliga oklarheter kring portalbestämmelsen när det gäller att korta handläggningstiderna, förbättra asylutredningarna som rör barn och förbättra familjernas möjlighet att förstå och acceptera ett avlägsnandebeslut. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 30 bort ha följande lydelse:

30. beträffande *gömda barn*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf640 yrkande 24 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

### 30. Återvandring och återvändande (mom. 31)

Kerstin-Maria Stalin (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Återvandring och återvändande börjar med "Utskottet anser" och slutar med "yrkande 7" bort ha följande lydelse:

I Sverige används uttrycket "återvandring" när det gäller personer som har uppehållstillstånd här men väljer att flytta tillbaka till hemlandet. All annan flytt tillbaka till hemlandet eller tredje land benämns "återvändande" vare sig det är frivilligt eller inte. Utskottet vill uppmärksamma detta språkbruk. Utskottet vill vidare peka på att det är av stor betydelse att de program som tagits fram av Invandrarverket i samarbete med internationella och humanitära organisationer för dem som återvänder till hemlandet inte får innehålla moment av övertalning eller hot. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 31 bort ha följande lydelse:

31. beträffande *återvandring och återvändande*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Sf628 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## Särskilda yttranden

### 1. Asylsökande ryska judar (mom. 13)

Bo Könberg (fp), Rose-Marie Frebran (kd), Kerstin-Maria Stalin (mp) och Magda Ayoub (kd) anför:

Sedan år 1994 har antalet judiska flyktingar från Ryssland som beviljats asyl i Sverige minskat. En avgörande anledning härtill kan vara att det inte anses tillräckligt att vara rysk jude, med motiveringen att den ryska staten inte officiellt stöder och sanktionerar förföljelse av judar. Där bevisligen sådan förföljelse ägt rum hänvisar den ryska staten till den allmänna laglösheten som sägs inte vara riktad särskilt mot judar. Trots detta drabbar våldet judar just på grund av att de är judar och det har också många gånger klara antisemitiska drag.

Den ryska antisemitismen har historiskt ursprung. I början av 1900-talet inträffade en rad upplopp riktade mot den judiska befolkningen, och åtskilliga hundra judar dödades. Även under Stalineran förekom svåra övergrepp. Den terrorvågen kom dock av sig efter Stalins död.

Den andra hälften av 1990-talet har för Rysslands del präglats av svåra kriser och en djup ekonomisk depression. Den rådande situationen har av flera politiker utnyttjats för att vädra antisemitiska stämningar. En ledande kommunistisk parlamentsledamot, tidigare general, har exempelvis under hösten 1998 vid olika framträdanden använt grovt förolämpande uttryck riktade mot judarna. Han har bl.a. hävdat att det är judarna som ligger bakom Rysslands ekonomiska kollaps och att de borde fängslas. Det fanns dock ett antal liberala ledamöter i Duman som ansåg att det gått för långt varför man krävde att Duman skulle bifalla en motion som fördömer antisemitiska yttranden. Vid omröstning fick den allmänt hållna motionen 107 röster medan 121 ledamöter röstade emot. Resterande av de 450 ledamöterna i Duman avstod från att rösta. En annan ledande kommunistisk ledamot uttalade strax före årsskiftet 1998/99 att de ryska judarna till stor del var ansvariga för "folk-mord på det ryska folket". Uttalandet gjordes inför den parlamentariska kommission som förberedde riks-rättsåtalet mot den dåvarande presidenten Jeltsin. Den kommunistiske partiledaren och det kommunistiska partiet har vidare i ett öppet brev anklagat Rysslands judar för att ha skott sig på regeringens privatiseringskampanjer, för att ha tagit kontrollen över etermedierna och störtat landet i en ekonomisk avgrund. I samma brev försäkras att all etnisk intolerans är oförenlig med de kommunistiska idealen och att partiet inte har något emot judar som sådana, utan endast den obskyra sionismen. Den kommunistiske partiledaren anses ha en kluven inställning och har inte förmått distansera sig från den antisemitiska falangen. Han har fördömt alla uttryck för antisemitism, men har även varnat för en "sionistisk världsomfattande konspiration". Han har dessutom vägrat att uteslutna medlemmar ur partiet som är öppett antisemitiska. Senast i mars föregående år avvisade Duman ett förslag om att fördöma en ledande kommunistisk ledamot som fortsätter att uppmana till klappjakt på judar och som regelmässigt fortsätter att använda de mest grova antisemitiska uttrycken vid offentliga tal.

Till detta bör också läggas informationen om framväxandet av den extremnationalistiska organisationen Rysk National Enighet (RNE) som, enligt vissa källor, år 1997 hade ca 20 000 medlemmar och finns representerade i ett flertal städer där de bedriver ett terrorvåld riktat mot just judar. Fiender till partiet, såsom judarna, listas för kunna arresteras och likvideras när RNE fått makten.

Enbart denna korta bakgrundsbeskrivning visar enligt vår uppfattning att antisemitismen tagit säte och fått en plattform inom statsapparaten. Vid en utfrågning om de ryska judarnas situation som utskottet höll som ett led i beredningen av detta ärende gavs också många exempel på de mycket svåra övergrepp som många judar i Ryssland utsatts för. Vi anser det också vara av betydelse att de erfarenheter som de asylsökande judarna har av förintelsen vägs in i bedömningen av ärendena.

Vidare anser vi att det finns all anledning för Invandrarverket och Utlänningsnämnden att med största allvar se på de ryska myndigheternas oförmåga eller ovilja att garantera sina judiska medborgares säkerhet.

## 2. Delegering av beslut om studenter och forskare (mom. 18)

Göran Lindblad (m) anför:

Universitet och högskolor över hela världen har ett nödvändigt och stimulerande utbyte av forskare och studenter. Dessa läroanstalter är sannolikt den del av samhället som nått längst i globaliseringen. Forskare och studenter utanför EU som söker sig till svenska läroanstalter måste innan de kan komma hit ha beviljats uppehållstillstånd här. När en sådan ansökan ges in till utlänningsmyndigheterna har den sökande att ta sig igenom en mängd byråkratiska procedurer. I samtliga fall rör det sig om tidsbegränsade tillstånd och jag anser att högskolor och universitet borde kunna pröva och bevilja sådana ansökningar. Det vore av stort värde om regeringen genom delegation gav dessa läroanstalter möjlighet att bevilja ansökningar om temporära uppehållstillstånd.

Sammanfattning.....	1
Skrivelsen .....	1
Motionerna .....	1
Motioner väckta med anledning av skrivelsen .....	1
Motioner väckta under allmänna motionstiden 1999 .....	6
Utskottet .....	9
Inledning.....	9
Det migrations- och flyktingpolitiska arbetet.....	10
Flyktingdefinitioner.....	10
Sveriges roll i det internationella migrations- och flyktingarbetet .....	11
Motioner.....	12
Utskottets bedömning.....	13
Migrationspolitiken i EU-samarbetet.....	13
Allmänt om samarbetet .....	13
Skrivelsen .....	13
Motion .....	14
Utskottets bedömning.....	14
Asyl.....	15
Skrivelsen .....	15
Motioner .....	15
Utskottets bedömning.....	17
Dublinkonventionen.....	19
Skrivelsen .....	19
Motioner .....	19
Utskottets bedömning.....	20
Visering.....	20
Skrivelsen .....	20
Motioner .....	20
Utskottets bedömning.....	21
Gränskontroll .....	22
Skrivelsen .....	22
Motion .....	22
Utskottets bedömning.....	23
Andra frågor om EU, fri rörlighet och invandring .....	23
Skrivelsen .....	23
Motioner .....	24
Utskottets bedömning.....	24
Den svenska utlänningslagstiftningen.....	25
Inledning .....	25
Skyddsbehövande.....	26
Gällande ordning .....	26
Motioner .....	27
Utskottets bedömning.....	28
Asylsökande ryska judar .....	29

Motion .....	29
Utskottets bedömning .....	30
Uppehållstillstånd för anhöriga .....	31
Gällande ordning .....	31
Motioner .....	32
Utskottets ställningstagande .....	32
Kostnaderna för asylpolitiken .....	33
Motion .....	33
Utskottets bedömning .....	33
Arbetsstillstånd m.m. ....	33
Motioner .....	33
Utskottets bedömning .....	33
Visering .....	34
Gällande ordning .....	34
Motioner .....	34
Utskottets bedömning .....	35
Resedokument .....	35
Gällande ordning .....	35
Motion .....	36
Utskottets bedömning .....	36
Avvisning och utvisning .....	36
Gällande ordning .....	36
Motioner .....	37
Utskottets bedömning .....	38
Utvisning på grund av brott .....	38
Gällande ordning .....	38
Motion .....	39
Utskottets bedömning .....	39
Rättssäkerhet och handläggning .....	40
Motioner .....	40
Utskottets bedömning .....	41
Barn .....	43
Barnkonventionen .....	43
Motioner .....	43
Utskottets ställningstagande .....	44
Gömda barn .....	45
Motion .....	46
Utskottets bedömning .....	46
Återvandring och återvändande .....	47
Motion .....	47
Utskottets bedömning .....	47
Hemställen .....	48
Reservationer .....	50
1. Migrationspolitikens inriktning (mom. 1, motiveringen) .....	51
2. Migrationspolitikens inriktning (mom. 1) .....	51
3. UNHCR (mom. 2) .....	52
4. Allmänt om EU-samarbetet (mom. 3) .....	52
5. EU och asyl (mom. 4) .....	53

6. EU och asyl (mom. 4) .....	54
7. EU och asyl (mom. 4) .....	55
8. EU och asyl (mom. 4) .....	56
9. Dublinkonventionen (mom. 5).....	56
10. Dublinkonventionen (mom. 5).....	57
11. EU och visering (mom. 6).....	57
12. EU och gränskontroll (mom. 7) .....	58
13. EU och gränskontroll (mom. 7) .....	59
14. EU, fri rörlighet och invandring (mom. 8).....	59
15. Human svensk flyktingpolitik (mom. 9).....	60
16. Återinförande av begreppen de facto-flykting och politisk- humanitära skäl (mom. 10) .....	60
17. Förföljelse på grund av kön eller homosexualitet (mom. 12).....	61
18. Anhöriginvandring (mom. 14) .....	62
19. Arbetskraftsinvandringen (mom. 17) .....	62
20. Besöksvisum (mom. 19) .....	63
21. Avvisning och utvisning (mom. 21).....	63
22. Utvisning till Iran (mom. 22) .....	64
23. Avslagsbeslut m.m. (mom. 24) .....	64
24. Asylprocessen (mom. 25) .....	65
25. Förtroendeläkare (mom. 26) .....	65
26. Medborgarvittnen m.m. (mom. 27).....	66
27. Uppehållstillstånd efter viss tids vistelse (mom. 28).....	67
28. Barnkonventionen (mom. 29) .....	67
29. Gömda barn (mom. 30).....	68
30. Återvandring och återvändande (mom. 31).....	68
Särskilda yttranden .....	69
1.Asylsökande ryska judar (mom. 13) .....	69
2. Delegering av beslut om studenter och forskare (mom. 18).....	70