

Kommittémotion

Motion till riksdagen 2017/18:4174

av **Christina Høj Larsen m.fl. (V)**

med anledning av prop. 2017/18:252 Extra ändringsbudget för 2018 – Ny möjlighet till uppehållstillstånd

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med ett förslag där datumgränsen den 24 november 2015 i förslaget till 16 f § 1 lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige tas bort samt att regeringen bemyndigas att genom föreskrift besluta om ett tidsbegränsat undantag om utvisning i utlänningslagen när det gäller de personer som kan komma att omfattas av detta förslag, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med ett förslag där förslaget till 16 f § 3 lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige vidgas till att gälla de som väntat på beslut om utvisning i mer än sex månader samt att regeringen bemyndigas att genom föreskrift besluta om ett tidsbegränsat undantag om utvisning i utlänningslagen när det gäller de personer som kan komma att omfattas av detta förslag, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen på nytt bör utreda och snarast återkomma med förtydliganden av propositionens förslag om åldersgränsen, kravet på utvisningsbeslut och den korta ansökningstiden, samt att regeringen bör bemyndigas att genom föreskrift besluta om ett tidsbegränsat

undantag om utvisning i utlänningslagen när det gäller de personer som kan komma att omfattas av detta förslag, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

Förslaget

Propositionen innehåller förslag som möjliggör för unga ensamkommande som fått ett utvisningsbeslut att söka uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå. De kriterier som uppställs för uppehållstillstånd är bl.a. att den unges asylansökan har registrerats hos Migrationsverket den 24 november 2015 eller tidigare, väntetiden på ett avvisningsbeslut varit 15 månader eller längre, den unge hunnit fylla 18 år när beslut togs, befinner sig i Sverige samt avser att studera.

Syftet med förslaget är att ge ensamkommande unga en ny möjlighet för att få stanna i Sverige genom att bevilja ett uppehållstillstånd för studier. Bakgrunden är att många ensamkommande ungdomar fått vänta så länge på beslut om uppehållstillstånd att de hunnit fylla 18 år och då inte omfattats av det undantag som gäller barn i den tillfälliga lagen. De långa handläggningstiderna har gjort denna grupp särskilt utsatt och många har hunnit rota sig här.

Flera remissinstanser, företrädesvis juridiska instanser såsom domstolar, Justitiekanslern och Sveriges advokatsamfund har avstyrkt eller inte tillstyrkt det utkast till lagrådsremiss som föregick propositionen. Många remissinstanser har även, trots att de anser att förslaget har ett gott syfte, riktat allvarlig kritik mot förslaget, däribland TCO, Rädda barnen, UNICEF, Svenska Röda Korset och Lärarförbundet. Efter kritik från bl.a. Migrationsverket ändrade sig regeringen kring t.ex. identitetsfrågan – den unge behöver inte kunna göra sin identitet sannolik. I övrigt överensstämmer utkastet till lagrådsremiss i huvudsak med regeringens förslag.

Lagrådet hade flera allvarliga invändningar mot lagrådsremissen och har mot bakgrund av det inte tillstyrkt förslaget.

Vänsterpartiets inställning

De problem regeringens förslag avser att åtgärda har uppkommit p.g.a. den tillfälliga lagen och långa handläggningstider, vilket har drabbat ensamkommande barn extra hårt. För dem är det framför allt ändringarna av bestämmelserna om särskilt och synnerligen ömmande omständigheter som den tillfälliga lagen föreskriver som försvårat möjligheterna att få uppehållstillstånd.

De kraftigt förlängda handläggningstiderna på uppemot 15 månader eller mer har skapat en stor utsatthet i gruppen unga ensamkommande och bidragit till bl.a. försämrad psykisk hälsa och därmed ökad suicidrisk inom gruppen. Enligt en kartläggning som Karolinska Institutet gjort på uppdrag av Socialstyrelsen inträffade 12 fall av suicid bland ensamkommande asylsökande barn och unga under 2017. Detta suicidtal är mycket högre än motsvarande tal för den jämnåriga populationen i Sverige. De långa handläggningstiderna har också inneburit att många barn hunnit fylla 18 år innan beslut fattats. Detta har lett till att de fått avslag, vilket de inte skulle ha fått om de varit under 18 år. Många har också blivit uppskrivna i ålder genom ovetenskapliga och ej rättssäkra metoder och därigenom fått avslag. Detta är mycket allvarligt.

Vänsterpartiet är positivt inställt till att åtgärder nu vidtas för att motverka några av de negativa effekterna som den tillfälliga lagen och omläggningen av migrationspolitiken orsakat. Vi tycker i likhet med de flesta remissinstanserna att förslaget har flera brister och hade hellre sett ett förslag som är mindre komplext och mer förutsägbart och lätt att tillämpa. Det finns en överhängande risk att tillämpningen av den föreslagna lagstiftningen blir oförutsebar, att rättssäkerheten kan komma att äventyras och att det blir svårt att upprätthålla principen om likabehandling. Det kommer också att vara svårt för den enskilde att förstå förutsättningarna för att få uppehållstillstånd och vilken längd på tillståndet som kommer att gälla. Just denna osäkerhet och ovisshet angående möjligheten att få stanna i Sverige har som sagt en stor påverkan på den psykiska hälsa hos många ensamkommande. För många unga kan därför detta förslag skapa än större oro och därmed öka risken för psykisk ohälsa.

Vänsterpartiet hade hellre sett en amnesti och permanenta uppehållstillstånd för gruppen ensamkommande barn, i stället för det förslag som regeringen nu presenterat. Amnesti och permanenta uppehållstillstånd är den bästa och mest heltäckande lösningen för att garantera de unga skydd och en framtid i trygghet. Vänsterpartiet anser normalt inte att amnesti är bästa vägen att gå för att skapa en human och rättssäker asylprocess, men i vissa akuta lägen är det nödvändigt. Vi vill ha en amnesti för alla ensamkommande barn som har varit i Sverige mer än ett år. Den långa väntan med ett mycket osäkert slut skapar stor oro och ångest bland de ensamkommande. När självmord och självskadebeteende bland ensamkommande ökar samtidigt som det inte finns en rättssäker åldersbedömning på plats är läget sådant att en amnesti är nödvändig.

Trots propositionens många brister anser Vänsterpartiet att regeringens förslag är ett steg åt rätt håll då det som föreslås trots allt ger en möjlighet för dem som redan fått ett avvisningsbeslut att få uppehållstillstånd. Vänsterpartiet tillstyrker därför propositionen.

Vi anser att några av de stora bristerna i förslaget behöver åtgärdas vilket kan göras genom de förslag vi presenterar nedan. Vi vill dock inte bromsa upp genomförandet av regeringens förslag utan förordar att riksdagen bifaller propositionen och samtidigt fattar beslut om att lagstiftningen ska förbättras i enlighet med vad vi föreslår. Mot bakgrund av att det kan ta viss tid innan en ny proposition kan läggas fram till riksdagen med det innehåll vi förordar vill vi även att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om ett tidsbegränsat undantag från bestämmelserna om utvisning i utlänningslagen. På så sätt kan regeringens förslag träda i kraft och de unga som har möjlighet att få uppehållstillstånd enligt regeringens förslag få det samtidigt som den grupp av unga som kan beröras av våra förslag inte utvisas i väntan på att dessa förslag bereds och behandlas i riksdagen.

Två av de saker som Vänsterpartiet främst vänder sig emot i regeringens proposition är dels datumgränsen i förslaget till 16 f § 1 p i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, som innebär att det enbart är de vars första ansökan om uppehållstillstånd registrerats hos Migrationsverket den 24 november 2015 eller tidigare som har möjlighet att beviljas uppehållstillstånd. Dels handlar det om tidsgränsen på 15 månader eller senare avseende beslut om utvisning i förslaget till 16 f § 3 p i samma lag. Den föreslagna datumgränsen respektive tidsfristen innebär att många barn och unga fortfarande kommer att uteslutas. Vi anser inte att det är förenligt med en rättssäker asylprocess att införa bestämmelser som innebär att tidpunkt snarare än skyddsbehov blir avgörande för vilka som kan komma att beviljas respektive nekats uppehållstillstånd.

Vänsterpartiet anser således att det är skyddsbehoven som ska avgöra och inte vilket datum som en ansökan skickades in och registrerades. Vi ser också att det finns en risk att två personer i samma situation som ansökt om asyl samtidigt kan komma att behandlas olika enbart beroende på när Migrationsverket har registrerat respektive ansökan. Att tillmäta det datum som ansökan registrerades en så stor betydelse innebär en särbehandling av människor som varken är godtagbar eller rättssäker. Vänsterpartiet vill därför, i likhet med många remissinstanser, att datumgränsen ska tas bort. Regeringen bör återkomma med ett förslag där datumgränsen den 24 november 2015 i förslaget till 16 f § 1 p i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige tas bort samt att regeringen bemyndigas att genom föreskrift besluta om ett tidsbegränsat undantag om utvisning i utlänningslagen avseende de personer som kan komma att omfattas av detta förslag. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Vad gäller tidsgränsen om 15 månader anser vi att den ska ersättas med en tidsgräns om sex månader, vilket bättre överensstämmer med huvudregeln i EU-direktivet om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd för hur länge ensamkommande ska vänta på beslut. I grunden anser vi i likhet med lagrådet att det går att ifrågasätta om det är en objektivt godtagbar princip att möjligheterna till uppehållstillstånd ska vara beroende av Migrationsverkets agerande och att låta handläggningstiden utgöra det i stort sett enda skälet för uppehållstillstånd. Mot bakgrund av att det är just de långa handläggningstiderna som har lett till att möjligheterna till uppehållstillstånd har försämrats för den aktuella gruppen samt innehållet i det ovan refererade EU-direktivet som nu bereds på regeringskansliet, vilket antagligen kommer att föranleda lagstiftning, anser vi att det trots allt kan accepteras att handläggningstiden i detta fall utgör en parameter vid prövningen av huruvida förutsättningarna för uppehållstillstånd är uppfyllda. Regeringen bör återkomma med ett förslag där förslaget till 16 f § 3 p i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige vidgas till att gälla de som väntat på beslut om utvisning i mer än sex månader samt att regeringen bemyndigas att genom föreskrift besluta om ett tidsbegränsat undantag om utvisning i utlänningslagen avseende de personer som kan komma att omfattas av detta förslag. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Om dessa två av våra förslag genomförs innebär det att de unga som ansökt om uppehållstillstånd och fått vänta mer än sex månader på ett utvisningsbeslut ska beviljas uppehållstillstånd om övriga förutsättningar för uppehållstillstånd är uppfyllda.

Propositionen innehåller även ett förslag som innebär att en förutsättning för att omfattas av den nya möjligheten till uppehållstillstånd är att avslagsbeslutet har fattats eller skulle ha fattats när utlänningen är 18 år eller äldre. Någon bedömning av huruvida personen i fråga skulle ha fått uppehållstillstånd eller ej om hens ansökan hade prövats före 18 års ålder kommer inte att göras. Det innebär att en person som fått sin ansökan prövad vid 17 års ålder och då fick avslag kan hamna i en sämre situation än den som ansökte om uppehållstillstånd vid 17 års ålder men får sin ansökan prövad först efter det att hen fyllt 18 år. Såväl Justitiekanslern som Migrationsverket har i sina remissyttranden pekat på denna problematik och inkonsekvens av förslaget. Mot bakgrund av de svårigheter som Migrationsverket själva pekar på i sitt yttrande avseende möjligheten för den asylsökande att visa eller göra sin ålder sannolik kommer det att saknas förutsättningar att bevilja uppehållstillstånd för en övervägande del av de sökande som omfattas av förslaget.

Vidare innehåller propositionen ett förslag om att en förutsättning för uppehållstillstånd ska vara att sökanden har fått eller annars skulle få ett utvisningsbeslut. Såväl i utkastet till lagrådsremiss som i propositionen framgår det att de flesta redan bör ha fått ett lagakraftvunnet utvisningsbeslut vid tidpunkten för lagförslagets ikraftträdande. Det kommer dock att finnas personer som omfattas av förslaget och som fortfarande har ett öppet ärende i frågan om uppehållstillstånd vid någon av migrationsdomstolarna. Som förslaget i utkastet till lagrådsremiss får förstås ska i dessa fall ett yrkande om ny möjlighet till uppehållstillstånd kunna göras till migrationsdomstolen, varvid detta yrkande ska prövas i sista hand. I likhet med remissinstansen Advokatsamfundet anser vi inte detta förfarande vara förenligt med instansordningens princip att det är migrationsdomstolen som i första hand ska pröva yrkandet. I propositionen anger regeringen att en ”bedömning av om det finns förutsättningar för domstolen att som första instans pröva frågan om uppehållstillstånd på den nu föreslagna grunden, förutsatt att ansökan om sådant uppehållstillstånd har överlämnats från Migrationsverket, får göras i det enskilda fallet utifrån allmänna processrättsliga principer som t.ex. instansordningsprincipen och den praxis som finns på utlänningsrättens område.” Vi anser inte att detta svarar på de oklarheter och brister som förslaget kan innebära. Det rimliga vore att i de fall det finns personer som berörs av förslaget och som har ett öppet ärende i domstolen så bör målet, i denna del, återförvisas till Migrationsverket för prövning i enlighet med vad som gäller vid yrkanden om uppehållstillstånd p.g.a. anknytning.

Avslutningsvis vill vi även lyfta förslaget i den del som innebär att de personer som omfattas av den nya möjligheten till uppehållstillstånd har tre månader på sig att inkomma med en ansökan samt att ansökan endast får göras vid ett tillfälle. Begränsningarna gällande ansökningstid och ansökningstillfällen innebär att en formell ansökan måste göras i samtliga fall, dvs. även då sökanden har överklagat sitt utvisningsbeslut till domstol. Som skäl för att begränsa ansökningstiden till tre månader anges att det är viktigt att ansökan görs i nära samband med att lagen träder i kraft för att tiden fram till ett beslut om uppehållstillstånd ska bli så kort som möjligt. Detta kan i sig framstå som lovvärt. Även om många av dem som kan komma i fråga för ett uppehållstillstånd enligt de nya bestämmelserna sannolikt kommer att ha ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut när förslaget träder i kraft, är det högst oklart hur stor andel av de berörda personerna som faktiskt kommer att ha hunnit få ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut när lagen träder i kraft. Migrationsverket har haft och har fortfarande stora problem med långa handläggningstider. Dessutom överklagas

flertalet av Migrationsverkets beslut i domstol, vilket innebär att det kan komma att finnas ett ovisst antal unga som fortfarande har ett öppet ärende hos myndigheten eller domstolen när lagförslaget träder i kraft. Det framstår som verklighetsfrämmande att en person som ännu inte har fått ett lagakraftvunnet beslut om avslag på sin ansökan ska känna till och förstå vikten av att hen ändå måste göra en ny ansökan, på en annan grund, för att få del av den nya möjligheten till uppehållstillstånd, oaktat om den enskilde har ett rättsligt biträde. Även för den som faktiskt har hunnit få ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut framstår tre månader som en kort tid om avsikten är att ge de berörda en reell möjlighet till en ny prövning.

I alla dessa tre delar – om åldersgränsen, kravet på att den unge fått eller skulle ha fått ett utvisningsbeslut och den korta ansökningstiden – anser vi att regeringens förslag är bristfälligt utredda och utformade. Det finns ett stort behov av att dessa delar utreds ytterligare och förtydligas. Regeringen bör på nytt utreda och snarast återkomma med förtydliganden avseende propositionens förslag om åldersgränsen, kravet på utvisningsbeslut och den korta ansökningstiden, samt bemyndigas att genom föreskrift besluta om ett tidsbegränsat undantag om utvisning i utlänningslagen avseende de personer som kan komma att omfattas av detta förslag. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avslutningsvis vill Vänsterpartiet understryka vikten av att få till stånd en permanent human och rättssäker asylrättslagstiftning, snarare än att lappa och laga och stifta fler tillfälliga lagar. För det krävs mer än de förslag som regeringen presenterar i denna proposition och våra ändringsförslag i detta ärende.

Christina Höj Larsen (V)

Ulla Andersson (V)

Ali Esbati (V)

Daniel Riazat (V)

Rossana Dinamarca (V)

Momodou Jallow (V)