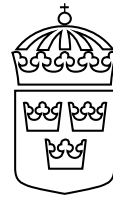


Regeringens skrivelse

2021/22:271



Anmälan av föreskrifter om att ytterligare kategorier av fördrivna personer ska ges tillfälligt skydd

Skr.
2021/22:271

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 22 juni 2022

Magdalena Andersson

Anders Ygeman
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen anmäls att regeringen den 7 april 2022 har beslutat om en förordningsändring som innebär att ytterligare personer – utöver de som omfattas av rådets beslut om att aktivera massflyktsdirektivet – får ges uppehållstillstånd med tillfälligt skydd i Sverige. Utvidgningen innebär att inte endast den som lämnade Ukraina den 24 februari 2022 eller senare har rätt till uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, utan även den som rest in i Sverige under perioden från och med den 30 oktober 2021 till och med den 23 februari 2022 och fortsatt att vistas här, förutsatt att han eller hon i övrigt uppfyller villkoren för tillfälligt skydd. Anmälan om förordningsändringen görs i enlighet med 21 kap. 3 § andra stycket utlänningslagen.

Förordningen trädde i kraft den 26 april 2022.

Innehållsförteckning

1	Ärendet.....	3
2	EU:s massflyktsdirektiv och nationella regler om tillfälligt skydd.....	3
3	Massflyktsdirektivet har aktiverats till följd av Rysslands invasion av Ukraina	4
4	Regeringen har beslutat att fler personer ska omfattas av tillfälligt skydd i Sverige.....	5
5	Konsekvenser.....	6
Bilaga 1	Förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97).....	7
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 juni 2022.....	8

Sedan Rysslands militära invasion av Ukraina den 24 februari 2022 har flera miljoner människor flytt från landet. För att svara mot denna situation beslutade Europeiska unionens råd den 4 mars 2022 att aktivera rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta (massflyktsdirektivet).

I rådets beslut anges vilka personkategorier som har rätt till tillfälligt skydd enligt direktivet. Det finns emellertid möjlighet för medlemsstaterna att ge tillfälligt skydd åt ytterligare kategorier av fördrivna personer, om de fördrivits av samma skäl och från samma ursprungsland eller ursprungsregion. Regeringen har nyttjat den möjligheten genom att den 7 april 2022 besluta om en förordningsändring som innebär att även vissa personer som kom till Sverige före invasionen ska omfattas av tillfälligt skydd i Sverige, se *bilaga*. Sådana föreskrifter ska enligt 21 kap. 3 § andra stycket utlänningslagen (2005:716), UtL, anmälas till riksdagen genom en särskild skrivelse inom tre månader.

Förordningsändringen anmäls genom denna skrivelse

2 EU:s massflyktsdirektiv och nationella regler om tillfälligt skydd

Massflyktsdirektivet antogs 2001 och syftar till att personer i en massflyktsituation ska få ett omedelbart skydd, tillgång till sociala rättigheter samt att det ska finnas en ansvarsfördelning mellan EU:s medlemsstater (prop. 2001/02:185 s. 18). Rådet beslutar om när det är en massflyktsituation och vilka grupper av personer som ska omfattas av det tillfälliga skyddet (artikel 5 i massflyktsdirektivet). Medlemsstaterna får ge tillfälligt skydd åt ytterligare kategorier av fördrivna personer, dvs. utöver de som omfattas av rådets beslut, om de fördrivits av samma skäl och från samma ursprungsland eller ursprungsregion. Medlemsstaterna ska då genast underrätta rådet och kommissionen om detta (artikel 7).

Bestämmelser som genomför massflyktsdirektivet finns i 21 kap. UtL. Bestämmelserna innebär att en utlänningsperson som omfattas av ett beslut om tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet och som överförs till eller tas emot i Sverige ska ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, uppehållstillstånd med tillfälligt skydd. För att en person ska få vägras tillfälligt skydd ska samma grunder gälla som när flyktingar får vägras asyl (21 kap. 2 §). Ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd får inte gälla under längre tid än den tid som beslutats av rådet (21 kap. 6 §). Personer med tillfälligt skydd har som utgångspunkt samma rätt till förmåner som asylsökande när det gäller boende, ekonomiskt stöd och sjukvård.

Regeringen får meddela föreskrifter om att ytterligare kategorier av fördrivna personer utöver dem som omfattas av rådets beslut får ges uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, om dessa personer har fördrivits av

samma skäl och från samma ursprungsland eller ursprungsregion. Sådana föreskrifter ska anmälas till riksdagen genom en särskild skrivelse inom tre månader (21 kap. 3 §). Ett syfte med att regeringen har fått möjlighet att meddela sådana föreskrifter är att det kan vara rimligt att låta personer som kommit till Sverige en kort tid före rådets beslut omfattas av det tillfälliga skyddet (prop. 2001/02:185 s. 117).

3 Massflyktsdirektivet har aktiverats till följd av Rysslands invasion av Ukraina

Den 4 mars 2022 aktiverades massflyktsdirektivet genom rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följderna till tillfälligt skydd införs (genomförandebeslutet). Beslutet fattades med anledning av Rysslands militära invasion av Ukraina den 24 februari 2022.

I genomförandebeslutet fastställs att det föreligger en massiv tillströmning till unionen av fördrivna personer som har tvingats lämna Ukraina till följd av en väpnad konflikt. Enligt artikel 2.1 ska beslutet tillämpas på följande kategorier av personer som fördrivits från Ukraina den 24 februari eller senare till följd av de ryska väpnade styrkornas militära invasion som inleddes den dagen:

- a) Ukrainska medborgare bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022.
- b) Statslösa personer, och medborgare i andra tredjeländer än Ukraina, som åtnjöt internationellt skydd eller motsvarande nationellt skydd i Ukraina före den 24 februari 2022.
- c) Familjemedlemmar till personer som avses i leden a och b.

Vilka som ska anses vara familjemedlemmar anges i artikel 2.4 i genomförandebeslutet. Ett grundkriterium är att familjen redan fanns och var bosatt i Ukraina före den 24 februari 2022.

Enligt artikel 2.2 ska medlemsstaterna tillämpa antingen beslutet eller tillräckligt skydd enligt sin nationella rätt på vissa personkategorier. Dessa är statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina som på grundval av ett giltigt permanent uppehållstillstånd i Ukraina kan visa att de var lagligen bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022. En ytterligare förutsättning är att de inte kan återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor.

I artikel 2.3 anges att i enlighet med artikel 7 i massflyktsdirektivet får medlemsstaterna också tillämpa genomförandebeslutet på andra personer, inbegripet statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina, som var lagligen bosatta i Ukraina och som inte kan återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor.

I skäl 14 i genomförandebeslutet anges att medlemsstaterna även får ge tillfälligt skydd åt ytterligare kategorier av fördrivna personer, utöver de

som omfattas av beslutet, om dessa personer fördrivits av samma skäl och från samma ursprungsland eller ursprungsregion. Vidare anges att i detta sammanhang bör medlemsstaterna uppmuntras att överväga att utvidga det tillfälliga skyddet till personer som flydde från Ukraina kort före den 24 februari 2022 då spänningarna ökade, eller som befann sig på unionens territorium (t.ex. på semester eller av arbetsskäl) strax före detta datum och som till följd av den väpnade konflikten inte kan återvända till Ukraina.

Europeiska kommissionen har meddelat riktlinjer för genomförandet av rådets genomförandebeslut (meddelande från kommissionen om operativa riktlinjer för genomförandet av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs [C(2022) 1806 final av den 21 mars 2022]). Syftet är att hjälpa medlemsstaterna att tillämpa genomförandebeslutet, massflyktsdirektivet och annan tillämplig EU-lagstiftning. Riktlinjerna, som inte är bindande, omfattar bl.a. frågor om tillämpningsområdet (vilka personer som omfattas av rådets beslut), hur medlemsstaterna ska agera när det gäller barn, även ensamkommande barn, rätten till fri rörlighet mellan medlemsstaterna, registrering och tillhandahållande av information.

I riktlinjerna uppmanar kommissionen med kraft medlemsstaterna att överväga att utvidga det tillfälliga skyddet, i synnerhet till att omfatta de som kort tid före den 24 februari 2022 flydde från Ukraina på grund av de ökande spänningarna, eller de som befann sig på unionens eller ett annat tredjelandets territorium (t.ex. på semester eller av arbets- eller familjeskäl) strax före detta datum och som till följd av den väpnade konflikten inte kan återvända till Ukraina. I riktlinjerna anges också att även om genomförandebeslutet inte innebär ett krav på att familjemedlemmar till de personer som avses i artikel 2.2 ska åtnjuta tillfälligt skydd eller tillräckligt skydd enligt nationell rätt, uppmanas medlemsstaterna att utvidga tillämpningen till dessa familjemedlemmar.

4 Regeringen har beslutat att fler personer ska omfattas av tillfälligt skydd i Sverige

Som framgår ovan gäller det tillfälliga skydd som följer av rådets genomförandebeslut personer som fördrivits från Ukraina den 24 februari 2022 eller senare. Personer som redan befann sig utanför Ukraina det datumet omfattas alltså inte av det tillfälliga skyddet. Såväl rådet som kommissionen har dock uppmanat medlemsstaterna att utvidga skyddet till de som lämnade Ukraina en kort tid före detta datum.

Migrationsverket begärde i en skrivelse den 8 mars 2022 (dnr Ju2022/00917) att regeringen ska utvidga det tillfälliga skyddet till att omfatta personer som anges i artikel 2 i genomförandebeslutet, och som under perioden den 30 oktober 2021 till den 24 februari 2022 befunnit sig i Sverige viseringsfritt, med visering, som asylsökande, med tillfälliga besökstillstånd eller på grund av kortare arbetstillstånd eller studier.

Migrationsverket anger i skrivelsen att massmedierna sedan den 30 oktober 2021 har rapporterat om att Ryssland har grupperat upp till 100 000 soldater och stora mängder militär materiel, både längs Rysslands gräns mot norra och östra Ukraina och på den av Ryssland sedan 2014 olagligt annekterade ukrainska Krimhalvön. Enligt Migrationsverket borde detta datum kunna vara utgångspunkt för tidsgränsen.

Regeringen beslutade den 7 april 2022 om en ändring i utlänningsförordningen (2007:97), i linje med Migrationsverkets begäran. Enligt förordningen ska det tillfälliga skydd som följer av rådets genomförandebeslut gälla även för en utlänning som har rest in i Sverige under perioden från och med den 30 oktober 2021 till och med den 23 februari 2022 och som efter inresan har fortsatt att vistas här i landet, om han eller hon tillhör en sådan kategori av personer som anges i artikel 2.1 eller 2.2 i genomförandebeslutet. Undantag görs för den som är folkbokförd. Förordningen trädde i kraft den 26 april 2022.

5 Konsekvenser

Förordningsändringen innebär att fler personer som har tvingats lämna Ukraina på grund av Rysslands invasion kan få tillfälligt skydd i Sverige. Det finns inte några säkra uppgifter om hur många personer som berörs, dvs. hur många som kommit till Sverige under perioden från och med den 30 november 2021 till och med den 23 februari 2022 och som uppfyller villkoren för tillfälligt skydd enligt rådets genomförandebeslut. Det kan dock antas röra sig om ett förhållandevis begränsat antal personer. Denna grupp kan under alla omständigheter inte återvända till Ukraina i den rådande situationen. Utan förordningsändringen hade denna grupp därför varit hänvisad till det ordinarie asylförfarandet, som är mer resurskrävande för de berörda myndigheterna. I princip gäller samma regelverk för boende, ekonomiskt stöd och sjukvård för båda grupperna. Ändringen bedöms därför inte leda till ökade kostnader för statliga myndigheter. Ändringen bedöms inte heller medföra några kostnader för regioner, länsstyrelser, kommuner eller företag.

Möjligheten att få uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, i stället för att ansöka om asyl, innebär ett snabbare och enklare förfarande för den enskilde. Ändringen kan därför antas ha positiva konsekvenser för de enskilda, däribland för de barn som berörs. Ändringen bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Den bedöms inte heller ha några sociala konsekvenser, konsekvenser för sysselsättningen eller någon påverkan på miljön.



Svensk författningssamling

Förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97)

SFS 2022:256

Publicerad
den 12 april 2022

Utfärdad den 7 april 2022

Regeringen föreskriver att det i utlänningsförordningen (2006:97) ska införas en ny paragraf, 4 kap. 19 h §, och närmast före 4 kap. 19 h § en ny rubrik av följande lydelse.

4 kap.

Upphållstillstånd med tillfälligt skydd

19 h § Det tillfälliga skydd som följer av rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs ska gälla även för en utlänning som har rest in i Sverige under perioden från och med den 30 oktober 2021 till och med den 23 februari 2022 och som efter inresan har fortsatt att vistas här i landet, om han eller hon tillhör en sådan kategori av personer som anges i artikel 2.1 eller 2.2 i genomförandebeslutet.

Första stycket gäller inte för en utlänning som är folkbokförd.

Denna förordning träder i kraft den 26 april 2022.

På regeringens vägnar

ANDERS YGEMAN

Johan Klefbäck
(Justitiedepartementet)

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 juni 2022

Närvarande: statsminister Andersson, ordförande, och statsråden Johansson, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Ekström, Dahlgren, Ernkrans, Hallberg, Thorwaldsson, Gustafsdotter, Axelsson Kihlblom, Elger, Farmanbar, Karkiainen

Föredragande: statsrådet Anders Ygeman

Regeringen beslutar skrivelse Anmälan av föreskrifter om att ytterligare kategorier av fördrivna personer ska ges tillfälligt skydd