

Regeringens proposition

2006/07:53

Genomförande av EG-direktivet om offer för
människohandel

Prop.
2006/07:53

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 8 mars 2007

Maud Olofsson

Tobias Billström
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i utlänningslagen (2005:716) till följd av rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna.

De föreslagna lagändringarna innebär en tydligare reglering av vilka kriterier som skall gälla för beviljande och återkallelse av tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utlänning som medverkar vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Det tidsbegränsade uppehållstillståndet för sådan medverkan skall ha en kortaste giltighetstid om sex månader. Om utlänningen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna skall ett särskilt tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Författningsförslag	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.	5
2.2	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)...	6
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Genomförandet av rådets direktiv 2004/81/EG om offer för människohandel.....	9
4.1	Direktivets innehåll	9
4.1.1	Bakgrund.....	9
4.1.2	Syfte, definitioner och tillämpningsområde ...	10
4.1.3	Förfarande för utfärdande av uppehålls- tillstånd.....	12
4.1.4	Mottagande av personer som har beviljats uppehållstillstånd	13
4.1.5	Vägran att förlänga uppehållstillstånd och återkallelse av tillstånd	14
4.1.6	Slutbestämmelser	14
4.2	Europarådets konvention om åtgärder mot människo- handel.....	14
4.3	Den nuvarande svenska regleringen	15
4.4	Överväganden	16
4.4.1	Tillämpningsområde	16
4.4.2	Information till berörda utlänningar	18
4.4.3	Kriterierna för beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd	19
4.4.4	Giltighetstid	24
4.4.5	Upphållstillstånd för betänketid.....	26
4.4.6	Undantag från kravet på innehav av pass	30
4.4.7	Underåriga	30
4.4.8	Hälso- och sjukvård	35
4.4.9	Socialt bistånd m.m.	36
4.4.10	Arbete och utbildning	38
4.4.11	Program för rehabilitering och för att underlätta återvändande	40
4.4.12	Återkallelse av tillstånd	41
4.4.13	Överklagande av beslut att inte bevilja uppehållstillstånd för betänketid.....	43
4.4.14	Överklagande av beslut om återkallelse av tillstånd.....	44
4.4.15	Parallella tillståndsprocesser för utländska målsägande och vittnen.....	45
5	Ekonomiska konsekvenser	46
6	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	46
7	Författningskommentar	47

7.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.	47	Prop. 2006/07:53
7.2	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	47	
Bilaga 1	Rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna	50	
Bilaga 2	Promemorians lagförslag (Ds 2005:24).....	61	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser (Ds 2005:24).....	64	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	65	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	68	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 2007	72	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2006/07:53

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,
2. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

I denna lag ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som

1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige enligt 4 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen (2005:716) (asylsökande),

2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller

3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.

Barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och som inte vistas på en förläggning omfattas inte av denna lag, om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd.

En utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen omfattas inte av denna lag. Detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning.

I 2 och 3 §§ finns särskilda bestämmelser om mottagande av barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn). Bestämmelserna är tillämpliga endast så länge barnet är att anse som ensamkommande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

¹ Senaste lydelse 2006:177.

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen (2005:716) dels att 5 kap. 15 § och 14 kap. 4 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 7 b § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

15 §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får på ansökan av förundersökningsledaren beviljas en utlännings som vistas här, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras.

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader skall på ansökan av förundersökningsledaren ges till en utlännings som vistas här, om

1. det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras,

2. utlänningsen klart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna,

3. utlänningsen brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för brott som förundersökningen avser, och

4. hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.

Om utlänningsen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, skall på ansökan av förundersökningsledaren ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas om de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 4 är uppfyllda.

Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt första stycket får förlängas om förundersökningsledaren begär det och de där

¹ Jfr rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna (EUT L 261, 6.8.2004, s. 19, Celex 32004L0081).

*angivna förutsättningarna
fortfarande är uppfyllda. Ett
uppehållstillstånd som meddelats
enligt andra stycket får förlängas
om förundersökningsledaren begär
det, det av särskilda skäl finns
behov av en längre betänketid och
de förutsättningar som anges i
första stycket 1 och 4 fortfarande är
uppfyllda.*

7 kap.

7 b §

*Uppehållstillstånd enligt 5 kap.
15 § får, utöver vad som anges i 1,
3, 5 och 6 §§, återkallas om
förutsättningarna för uppehålls-
tillståndet inte längre är uppfyllda.*

*Uppehållstillståndet får inte
återkallas innan förundersöknings-
ledaren fått tillfälle att yttra sig.*

14 kap.

4 §

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § får överklagas av förundersökningsledaren till en migrationsdomstol.

Migrationsverkets beslut om avslag på en sådan ansökan får inte överklagas av utlänningen.

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § *eller beslut om återkallelse av ett tillstånd som meddelats med stöd av 5 kap. 15 §* överklagas till migrationsdomstol. Endast förundersökningsledaren får överklaga sådana beslut.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

2. Bestämmelsen i 7 kap. 7 b § skall inte tillämpas på uppehållstillstånd som beviljats före den 1 juli 2007.

Europeiska unionens råd antog den 29 april 2004 direktiv 2004/81/EG om offer för människohandel. Syftet med direktivet är att fastställa villkoren för att bevilja uppehållstillstånd med begränsad giltighetstid, beroende på hur lång tid de relevanta nationella förfarandena tar, för tredjelandsmedborgare som samarbetar i kampen mot människohandel eller mot hjälp till olaglig invandring. Direktivet skall vara genomfört i medlemsstaterna senast den 6 augusti 2006. Direktivet bifogas som *bilaga 1*.

Inom Regeringskansliet har utarbetats en departementspromemoria, Tidsbegränsat uppehållstillstånd för offer för människohandel m.fl. (Ds 2005:24) med förslag till hur direktivet kan genomföras i svenskt rätt. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2007/366/EMA).

Riksdagen har, i enlighet med Socialförsäkringsutskottets förslag i samband med dess behandling av regeringens proposition Flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning, som sin mening givit tillkänna att regeringen skall återkomma med ett lagförslag som innebär att den som utsatts för människohandel under vissa förutsättningar skall kunna beviljas permanent uppehållstillstånd i Sverige (prop. 2005/06:6, bet. 2005/06:SfU4, rskr. 2005/06:71). Frågan om utlänningslagens bestämmelser om permanent uppehållstillstånd behöver kompletteras behandlas för närvarande av utredningen om översyn av bestämmelsen om människohandelsbrott m.m. (Ju 2006:01). Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 2 februari 2006 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag som föranleddes av bl.a. det nu aktuella EG-direktivet. Förslagen avseende EG-direktivet, lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. samt lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) avseende 5 kap. 15 §, 7 kap. 7 b § och 14 kap. 4 §, finns i *bilaga 4*.

Lagrådet lämnade förslagen i nu aktuellt hänseende utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. De förslag som remissen i övrigt innehåller har lagts fram i proposition 2005/06:129.

Villkoret i 5 kap. 15 § första stycket 2 har justerats så att dess lydelse bättre överensstämmer med direktivet. Därutöver har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

4 Genomförandet av rådets direktiv 2004/81/EG om offer för människohandel

4.1 Direktivets innehåll

4.1.1 Bakgrund

Europeiska unionens råd antog den 29 april 2004 direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna (EUT L 261, 6.8.2004, s. 19, Celex 32004L0081, rättelse EUT L 69, 16.3.2005, s. 72). Direktivet skall vara genomfört i nationell lagstiftning senast den 6 augusti 2006.

I inledningen till direktivet anges i punktform skälen för antagandet av direktivet. Det konstateras att utarbetandet av en gemensam invandringspolitik, inbegripet att fastställa villkor för inresa och vistelse för utlänningar samt åtgärder för att bekämpa olaglig invandring, är grundläggande för att uppnå EU:s mål att upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (punkt 1). Vidare nämns att Europeiska rådet vid ett möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 uttalade sin fasta beslutssamhet att hantera den olagliga invandringen vid källan, t.ex. genom att bekämpa dem som ägnar sig åt människohandel och ekonomiskt utnyttjande av migranter (punkt 2). Det noteras att rådets direktiv 2002/90/EG av den 28 november 2002 om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse och rådets rambeslut 2002/629/RIF av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel antagits för att stärka det förebyggande arbetet och kampen mot de brott som direktivet rör (punkt 8).

Vidare anges att det genom direktivet införs ett uppehållstillstånd avsett för offer för människohandel eller, om en medlemsstat beslutar att utvidga räckvidden för direktivet, för tredjelandsmedborgare som har fått hjälp till olaglig invandring, för vilka uppehållstillståndet utgör ett tillräckligt incitament för att samarbeta med de behöriga myndigheterna, samtidigt som det är förenat med vissa villkor för att säkerställa att det inte leder till missbruk (punkt 9). Det framhålls att det är nödvändigt att fastställa kriterierna för utfärdande av uppehållstillstånd, rätten till vistelse och grunderna för att förlänga eller återkalla uppehållstillståndet (punkt 10).

I inledningen anges också att de berörda tredjelandsmedborgarna bör upplysas om möjligheten att få uppehållstillstånd enligt direktivet och få tid att tänka över sin situation. Det anges att detta bör göra det möjligt för dem att fatta ett välinformerat beslut om huruvida de vill samarbeta med behöriga myndigheter, vilka kan vara polis, åklagare och rättsliga myndigheter eller inte (med hänsyn till de risker ett sådant samarbete innebär), för att möjliggöra ett fritt och därför mer effektivt samarbete (punkt 11).

Vidare anges i inledningen att de berörda tredjelandsmedborgarna med hänsyn till deras utsatta ställning bör beviljas bistånd i enlighet med direktivet. Biståndet bör ge dem möjlighet att återhämta sig och komma över inflytandet från förövarna av brotten (punkt 12). För att de berörda tredjelandsmedborgarna skall kunna göra sig oberoende och inte behöva

återuppta kontakten med brottsorganisationen bör de som har ett uppehållstillstånd ges tillträde enligt villkoren i direktivet till arbetsmarknaden och ha rätt att delta i yrkesutbildning eller annan utbildning (punkt 16).

Medlemsstaterna bör överväga att av andra skäl och i enlighet med sin nationella lagstiftning bevilja uppehållstillstånd till de tredjelandsmedborgare som kan omfattas av direktivet, men som inte uppfyller eller inte längre uppfyller villkoren i det, samt till familjemedlemmar eller till personer som behandlas som familjemedlemmar (punkt 15). Om de berörda personerna ansöker om uppehållstillstånd av annat slag bör medlemsstaterna ta hänsyn till att de har beviljats uppehållstillstånd i enlighet med direktivet (punkt 18).

Direktivet gäller inte för Storbritannien, Irland och Danmark.

4.1.2 Syfte, definitioner och tillämpningsområde

De inledande artiklarna i direktivet innehåller under kapitel I allmänna bestämmelser om direktivets syfte, definitioner och tillämpningsområde.

Syfte

Syftet med direktivet är enligt *artikel 1* att fastställa villkoren för att bevilja uppehållstillstånd med begränsad giltighetstid, beroende på hur lång tid de relevanta nationella förfarandena tar, för tredjelandsmedborgare som samarbetar i kampen mot människohandel eller mot hjälp till olaglig invandring.

Definitioner

I *artikel 2* definieras några begrepp som används i direktivet. Dessa är följande.

Tredjelandsmedborgare: Alla personer som inte är unionsmedborgare i den mening som avses i artikel 17.1 i EG-fördraget. Av denna artikel framgår att varje person som är medborgare i en medlemsstat är unionsmedborgare.

Hjälp till olaglig invandring: Sådana fall som avses i artiklarna 1 och 2 i rådets direktiv 2002/90/EG av den 28 november 2002 om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse (EGT L 328, 5.12.2002, s. 17, Celex 32002L0090). I dessa artiklar anges att varje medlemsstat skall införa lämpliga påföljder för den som avsiktligt hjälper en person som inte är medborgare i en medlemsstat att resa in i eller passera genom en medlemsstats territorium i strid mot denna stats lagstiftning om utlänningars inresa eller transitering och den som i vinstsyfte avsiktligt hjälper en person som inte är medborgare i en medlemsstat att vistas på en medlemsstats territorium i strid mot denna stats lagstiftning om utlänningars vistelse. Vidare skall påföljderna tillämpas också på den som är anstiftare eller medbrottsling till de beskrivna gärningarna och på den som försöker begå sådan gärning. Beträffande genomförandet i svenskt rätt av rådets direktiv 2002/90/EG hänvisas till prop. 2003/04:35.

Människohandel: Sådana fall som avses i artiklarna 1, 2 och 3 i rådets rambeslut 2002/629/RIF av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel (EGT L 203, 1.8.2002, s. 1, Celex 32002L0629). I artikel 1 anges vissa handlingar som skall straffbeläggas. De handlingar som omfattas är rekrytering, transport, överföring, hysande, senare mottagande av en person, inbegripet utbyte eller överföring av kontroll över denna person, om a) tvång, våld eller hot, inklusive bortförande, brukas, b) svikligt förfarande eller bedrägeri brukas, c) maktmissbruk eller utnyttjande av en utsatt belägenhet förekommer, som är av sådan art att personen inte har något annat verkligt eller godtagbart val än att ge efter för det missbruk eller utnyttjande som utövas, eller d) betalning eller förmåner ges eller tas emot för att erhålla medgivande från en person som har kontroll över en annan person. Handlingen skall ha företagits i syfte att exploatera den personens arbetskraft eller tjänster, inbegripet åtminstone tvångsarbete eller obligatoriska tjänster, slaveri eller sådana förhållanden som kan liknas vid slaveri eller trälldom, eller i syfte att exploatera honom eller henne i prostitution eller andra former av sexuell exploatering, inbegripet pornografi. Samtycke av den som är offer för människohandel till den avsedda eller faktiska exploateringen skall sakna betydelse. Vidare anges att när en sådan handling rör ett barn skall det vara ett straffbart människohandelsbrott även om inte några av de medel som anges ovan har använts. Enligt artikel 2 skall också anstiftan, medhjälp, främjande och försök att begå de brott som anges i artikel 1 straffbeläggas. I artikel 3 anges att brotten enligt artikel 1 skall beläggas med minimistraff på minst åtta års fängelse under vissa förutsättningar, bl.a. om brottet har inneburit att brottsoffrets liv har satts på spel. Beträffande genomförandet i svensk rätt av rådets rambeslut 2002/629/RIF hänvisas till prop. 2003/04:111.

Verkställighetsåtgärd för beslut om avvisning eller utvisning: Åtgärder som vidtas av en medlemsstat för att verkställa ett av de behöriga myndigheterna fattat beslut om avvisning eller utvisning av en tredjelandsmedborgare.

Uppehållstillstånd: Tillstånd som utfärdas av en medlemsstat och som ger en tredjelandsmedborgare som uppfyller villkoren i direktivet rätt att lagligen stanna på dess territorium.

Underåriga utan medföljande vuxen: Tredjelandsmedborgare som är yngre än 18 år och som anländer till en medlemsstats territorium utan medföljande vuxen som enligt lag eller sedvana ansvarar för dem, så länge som de inte faktiskt tas om hand av en sådan vuxen, eller underåriga som lämnas utan medföljande vuxen efter att ha rest in på medlemsstatens territorium.

Tillämpningsområde

Direktivets tillämpningsområde anges i *artikel 3* under följande tre punkter.

1. Medlemsstaterna skall tillämpa direktivet på tredjelandsmedborgare som faller eller har fallit offer för brott som rör människohandel, även om de har rest in illegalt på en medlemsstats territorium.

2. En medlemsstat får tillämpa direktivet på tredjelandsmedborgare som har fått hjälp till olaglig invandring.

3. Direktivet skall tillämpas på de berörda tredjelandsmedborgare som har uppnått myndig ålder enligt den berörda medlemsstatens lagstiftning.

Av artikel 3 framgår vidare att en medlemsstat får besluta att direktivet skall tillämpas på underåriga enligt villkoren i dess nationella lagstiftning.

Förmånligare bestämmelser

I *artikel 4* anges att direktivet inte hindrar en medlemsstat från att anta eller behålla bestämmelser som är förmånligare för personer som omfattas av direktivet.

4.1.3 Förfarande för utfärdande av uppehållstillstånd

I kapitel II i direktivet finns bestämmelser om förfarandet för utfärdande av uppehållstillstånd samt om tillgång till hälso- och sjukvård m.m. under betänketid.

Enligt *artikel 5* skall en tredjelandsmedborgare som de behöriga myndigheterna anser kan omfattas av direktivet informeras om de möjligheter som erbjuds enligt direktivet.

I *artikel 6* anges att en medlemsstat skall se till att tredjelandsmedborgaren får betänketid för att kunna fatta ett välgrundat beslut om att samarbeta med myndigheterna. Under betänketiden får inget beslut om avvisning eller utvisning verkställas mot tredjelandsmedborgaren. Betänketidens varaktighet och startpunkt skall fastställas i enlighet med den nationella lagstiftningen. Betänketiden skall inte ge rätt till uppehållstillstånd och kan när som helst avbrytas om de behöriga myndigheterna har fastställt att den berörda personen aktivt, frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakten med förövarna av det brott som är aktuellt eller av skäl som rör den allmänna ordningen och skyddet av den inre säkerheten.

Det anges i *artikel 7* att medlemsstaten skall se till att tredjelandsmedborgarna under betänketiden ges en levnadsstandard som garanterar deras uppehälle och att de får tillgång till akutsjukvård. Vidare skall medlemsstaten ta lämplig hänsyn till tredjelandsmedborgarnas behov av säkerhet och skydd och se till att de vid behov får bistånd med översättning och tolkning samt i förekommande fall beviljas kostnadsfritt juridiskt bistånd enligt villkoren i den nationella lagstiftningen.

Artikel 8 behandlar utfärdande av uppehållstillstånd och förlängning av giltighetstiden. Enligt *artikel 8.1* skall medlemsstaten – efter det att betänketiden har löpt ut eller tidigare om tredjelandsmedborgaren dessförinnan klart har visat sin vilja att samarbeta – överväga den möjlighet som uppkommer för utredningen eller de rättsliga förfarandena genom att tredjelandsmedborgarens vistelse på territoriet förlängs, om han eller hon klart har visat sin vilja att samarbeta samt om han eller hon har brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för hjälp till olaglig invandring och människohandel. Enligt *artikel 8.2* skall uppehållstillstånd utfärdas om de villkor som anges i artikel 8.1 är uppfyllda och om inte hänsyn till den allmänna ordningen och skyddet av den inre säkerheten talar emot att uppehållstillstånd beviljas. Upphållstillståndet

skall enligt *artikel 8.3* ha en giltighetstid på minst sex månader och skall förnyas om villkoren fortfarande är uppfyllda. Prop. 2006/07:53

4.1.4 Mottagande av personer som har beviljats uppehållstillstånd

Direktivets kapitel III innehåller bestämmelser om mottagande av personer som har beviljats uppehållstillstånd.

I *artikel 9* anges att innehavare av uppehållstillstånd som inte har tillräckliga medel skall få minst den behandling som anges i artikel 7. Vidare skall medlemsstaten tillhandahålla nödvändig medicinsk eller annan vård för berörda tredjelandsmedborgare som inte har tillräckliga medel och som har särskilda behov, såsom gravida kvinnor, personer med funktionshinder eller offer för sexuellt våld eller andra former av våld samt även underåriga om medlemsstaten beslutat tillämpa direktivet på dessa.

Artikel 10 handlar om underåriga. I artikeln anges att om en medlemsstat tillämpar direktivet på underåriga skall barnets bästa komma i främsta rummet vid tillämpningen av direktivet. Medlemsstaten skall se till att förfarandet är anpassat till barnets ålder och mognad. Medlemsstaten får i synnerhet förlänga betänketiden om den anser att detta är förenligt med barnets bästa. Vidare skall medlemsstaten se till att underåriga får tillträde till utbildningsväsendet på samma villkor som den statens egna medborgare men tillträdet får begränsas till att gälla det offentliga utbildningsväsendet. För en tredjelandsmedborgare som är underårig utan medföljande vuxen skall medlemsstaten vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa den underåriges identitet, nationalitet samt huruvida denne verkligen saknar medföljande vuxen. Medlemsstaten skall göra allt för att snarast möjligt spåra den underåriges familj och ordna så att den underåriga omedelbart får en rättslig företrädare, vid behov även i straffrättsliga förfaranden, i enlighet med den nationella lagstiftningen.

Enligt *artikel 11* skall medlemsstaterna fastställa de regler enligt vilka personer som har uppehållstillstånd skall tillåtas få tillträde till arbetsmarknaden samt till yrkesutbildning och annan utbildning. Detta tillträde skall begränsas till uppehållstillståndets giltighetstid.

De berörda tredjelandsmedborgarna skall enligt *artikel 12* beviljas tillträde till befintliga program eller system som tillhandahålls av medlemsstaterna eller av icke-statliga organisationer eller sammanslutningar som har särskilda avtal med medlemsstaterna i syfte att ge dessa personer möjlighet till ett normalt socialt liv, inklusive vid behov, kurser avsedda att förbättra deras yrkeskunnande eller förberedande program som kan underlätta att återvända till ursprungslandet. Deltagande i sådant program eller system får göras till ett villkor för att utfärda eller förlänga uppehållstillståndet.

Kapitel IV i direktivet handlar om vägran att förlänga uppehållstillstånd och om återkallelse av tillstånd.

Enligt *artikel 13* skall ett uppehållstillstånd inte förlängas om villkoren för att utfärda tillståndet och för att förlänga dess giltighetstid enligt artikel 8.2 inte längre är uppfyllda eller om ett beslut som har fattats av de behöriga myndigheterna har avslutat de relevanta förfarandena.

Upphållstillståndet får enligt *artikel 14* när som helst återkallas om villkoren för utfärdandet inte längre är uppfyllda. Det anges att i synnerhet får uppehållstillståndet återkallas a) om innehavaren av tillståndet aktivt, frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakterna med de personer som är misstänkta för att begå de brott som avses i direktivet, b) om den behöriga myndigheten bedömer att innehavarens samarbete är svekfullt eller att anmälan är falsk eller felaktig, c) om så krävs av hänsyn till allmän ordning och skyddet av inre säkerhet, d) om innehavaren av tillståndet upphör med samarbetet eller e) om de behöriga myndigheterna beslutar att lägga ned målet.

4.1.6 Slutbestämmelser

Kapitel V innehåller slutbestämmelser och inleds med *artikel 15* där det sägs att direktivet skall tillämpas utan att särskilda nationella bestämmelser om skydd av brottsoffer eller vittnen åsidosätts.

Artikel 16 föreskriver att kommissionen skall rapportera till Europaparlamentet och rådet senast den 6 augusti 2008 om medlemsstaternas tillämpning av direktivet och vid behov föreslå ändringar. Medlemsstaterna skall till kommissionen lämna alla uppgifter som behövs för rapporten. Kommissionen skall sedan minst vart tredje år rapportera till Europaparlamentet och rådet om medlemsstaternas tillämpning av direktivet.

Medlemsstaterna skall enligt *artikel 17* senast den 6 augusti 2006 ha satt i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet.

Direktivet träder enligt *artikel 18* i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning, dvs. den 6 augusti 2004.

4.2 Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel

Under våren 2004 påbörjade Europarådets ad hoc kommitté rörande åtgärder mot människohandel, CAHTEH, arbetet med att ta fram ett förslag till en europeisk konvention om åtgärder mot människohandel (Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings). Konventionen antogs av Europarådets ministerkommitté den 3 maj 2005 och undertecknades av Sverige den 16 maj 2005. Syftet med konventionen är bl.a. att förhindra och bekämpa människohandel, att konstruera ett fullständigt regelverk när det gäller skydd och hjälp till

brottsoffer, att garantera effektiva brottsutredningar och åtal samt att främja internationellt samarbete.

Konventionen innehåller krav på åtgärder för att förhindra människohandel bl.a. genom koordinering av de nationella enheter som skall svara för åtgärder för att förhindra brott av detta slag. Den innehåller vidare krav på åtgärder för att minska den efterfrågan som medför exploatering av människor samt krav på att så långt som möjligt förstärka sådan gränskontroll som kan vara nödvändig för att förebygga och upptäcka människohandel. När det gäller åtgärder för att främja brottsoffrets rättigheter innehåller konventionen krav på att det finns kompetens inom de myndigheter som skall hantera dessa frågor och att myndigheter samarbetar med varandra och med organisationer i syfte att kunna identifiera och ta hand om brottsoffren. Konventionen innehåller vidare krav på åtgärder för att kunna bistå brottsoffren i bl.a. socialt, ekonomiskt och rättsligt hänseende samt regler om tillträde till arbetsmarknad och utbildning.

Enligt konventionen skall offer för människohandel få betänketid och tid för återhämtning utan att avvísning eller utvisning verkställs. Betänketiden skall löpa under minst 30 dagar. Även under denna tid skall offren enligt konventionen ha rätt till bistånd enligt vad som anges ovan.

Enligt konventionen skall staterna verka för att det finns möjlighet att utfärda uppehållstillstånd för brottsoffren med hänsyn till deras personliga situation eller för att möjliggöra deras medverkan i brottmålsprocessen. Enligt en förklaranderapport som hör till konventionen har strävan varit att skapa en balans mellan brottsoffrens rätt och de krav som ställs för att kunna lagföra förövarna.

Konventionen innehåller också bl.a. krav på kriminalisering av de handlingar som konventionen omfattar och krav på skydd för offer, vittnen och andra som samarbetar med de brottsutredande myndigheterna.

Konventionen har ännu inte trätt i kraft. Någon fullständig genomgång av konventionens bestämmelser har inte gjorts i departementspromemorian Tidsbegränsat uppehållstillstånd för offer för människohandel m.fl. (Ds 2005:24). Vissa av konventionens bestämmelser har dock beaktats, bl.a. när det gäller betänketidens längd. Regeringen beslutade den 20 december 2005 (dir. 2005:152) att en särskild utredare skall göra en översyn av straffbestämmelsen om människohandel. Utredaren skall i detta sammanhang också analysera frågan om Sveriges tillträde till Europarådets människohandelskonvention och vilka lagändringar som i så fall kan krävas samt i förekommande fall ge förslag på sådana lagändringar.

4.3 Den nuvarande svenska regleringen

Sedan den 1 oktober 2004 får på ansökan av en förundersökningsledare ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ges en utlänning som vistas här, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras (prop. 2003/04:35, bet. 2003/04:SfU6, rskr. 2003/04:164). Bestämmelsen finns numera i 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716, UtlL). Beslut fattas av Migrationsverket.

Kraven på att utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta och att denne brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för de aktuella gärningarna har inte någon motsvarighet i gällande lagstiftning. Även om dessa kriterier inte uttryckligen anges som förutsättningar för uppehållstillstånd i utlänningslagen torde ändå sådana omständigheter som att utlänningen visar vilja att medverka under brottmålsprocessen och att han eller hon har brutit kontakten med de misstänkta gärningsmännen i praktiken vara avgörande för vilken betydelse utlänningen kan antas komma att ha för genomförandet av förundersökningen eller huvudförhandlingen.

Bestämmelsen i 5 kap. 15 § UtIL kan tillämpas på såväl tredjelandsmedborgare som på andra utlänningar. Även underåriga kan komma i fråga för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av bestämmelsen. Tillståndsgivningen är inte begränsad till förundersökning eller huvudförhandling som gäller ett visst slags brott. Tillämpningen är inte heller begränsad till att uppehållstillståndet skall ha en viss kortaste eller längsta giltighetstid. Detta medför att ett kortare uppehållstillstånd inledningsvis kan ges till en utlänning som ännu inte tagit ställning till om han eller hon vill samarbeta med brottsutredande myndigheter under förundersökning och rättegång (prop. 2003/04:35).

Ett beslut att inte bevilja tillstånd kan överklagas av förundersökningsledaren, men inte av utlänningen. Till bestämmelsen i 5 kap. 15 § UtIL finns inte någon särskild bestämmelse kopplad om möjligheterna att återkalla ett sådant uppehållstillstånd. Uppehållstillståndet kan dock återkallas enligt de allmänna regler som gäller för återkallelse av uppehållstillstånd enligt utlänningslagen.

Att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på ansökan av förundersökningsledaren ges till en utlänning om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras hindrar inte att utlänningen själv ansöker om uppehållstillstånd på andra grunder.

Målsägande och vittnen som kan komma ifråga för eller får tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § UtIL kallas ofta bevispersoner och detta uttryck används i denna proposition som en samlingsbeteckning för dessa kategorier.

4.4 Överväganden

4.4.1 Tillämpningsområde

Regeringens bedömning: Nuvarande bestämmelse om uppehållstillstånd vid medverkan i brottsutredning och rättegång har ett vidare tillämpningsområde än direktivet föreskriver. Några lagändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav på tillämpningsområde.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser instämmer i eller har inte någon erinran mot bedömningen.

Tredjelandssmedborgare och andra utlänningar

Direktivets bestämmelser rör tredjelandssmedborgare som fallit offer för människohandel eller som fått hjälp till olaglig invandring. Med tredjelandssmedborgare avses personer som inte är medborgare i någon av EU:s medlemsstater.

En framgångsrik brottsbekämpning förutsätter att också andra utlänningar än tredjelandssmedborgare kan vara kvar i Sverige under förundersökning och huvudförhandling i brottmål. Det har visat sig att brottsoffren i flera brottmålsprocesser rörande t.ex. människohandel och koppleri har varit unionsmedborgare.

Genomförandet av EG-direktivet om unionsmedborgares rörlighet inom EU innebär bl.a. att uppehållsrätt har införts som en ny grund för EES-medborgare och deras familjemedlemmar att vistas i Sverige (prop. 2005/06:77). En EES-medborgare (1 kap. 3 b § UtlL) som har uppehållsrätt är undantagen från kravet på uppehållstillstånd vid vistelse i Sverige i mer än tre månader. Upphållsrätten är emellertid förenad med att vissa villkor är uppfyllda, se närmare kapitel 3 a utlänningslagen. I de allra flesta fall där en EES-medborgare fallit offer för människohandel torde han eller hon inte ha uppehållsrätt och därför är det även fortsättningsvis angeläget att de uppehållstillstånd som här är i fråga kan avse EES-medborgare. Det är också viktigt att även andra brottsoffer än tredjelandssmedborgare fullt ut kan erbjudas det sociala bistånd och den möjlighet till hälso- och sjukvård som följer av det tidsbegränsade uppehållstillståndet eller av en ansökan om ett sådant tillstånd.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att det inte finns anledning att nu införa någon begränsning beträffande vilka utlänningar som kan komma i fråga för tidsbegränsat uppehållstillstånd vid medverkan i brottsutredning och rättegång.

Brottstyp

I artikel 3 i direktivet anges att medlemsstaterna får tillämpa direktivet även på tredjelandssmedborgare som har fått hjälp till olaglig invandring.

I samband med införandet av nuvarande bestämmelse om tidsbegränsade uppehållstillstånd för målsägande och vittnen gjordes bedömningen att det inte fanns anledning att begränsa tillståndsgivningen till ett visst slags brott (prop. 2003/04:35 s. 70). Det innebär att det kan bli aktuellt med tidsbegränsade uppehållstillstånd också vid utredningar av andra brott än människohandel och människosmuggling.

Regeringen anser inte att direktivet föranleder någon annan bedömning. Som anförs i promemorian bör det dock inte komma ifråga med tidsbegränsade uppehållstillstånd om det är fråga om rena bötesbrott. Detta gäller såväl brottsbalksbrott som brott inom specialstraffrätten. Möjligheten att låta någon vistas i Sverige under tiden för brottmålsprocessen bör i första hand inriktas på fall där kvalificerad eller allvarlig brottslighet utreds eller fall där det kan misstänkas att sådan brottslighet kan uppstå.

Direktivet omfattar endast offer för människohandel. Någon skyldighet att även låta vittnen stanna kvar i en medlemsstat under brottsutredning och rättegång föreligger således inte enligt direktivet. Nuvarande reglering är inte begränsad till att endast omfatta brottsoffer utan avser alla bevispersoner som behövs för förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. *Åklagarmyndigheten* har i sitt remissyttrande påpekat att det är av central betydelse att säkerställa att alla bevispersoner kan beredas möjlighet att stanna i Sverige så länge brottsutredning och rättegång pågår. Regeringen delar den uppfattningen. Någon ändring till följd av direktivet bör således inte göras i detta avseende.

Underåriga

Enligt artikel 3 får en medlemsstat besluta att direktivet även skall tillämpas på underåriga enligt villkoren i dess nationella lagstiftning. Nuvarande reglering om tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning och huvudförhandling i brottmål kan tillämpas även på underåriga bevispersoner. Regeringen bedömer att det inte med anledning av direktivet finns skäl att frångå denna ordning. Regeringens bedömning av vilka hänsyn som skall tas och hur förfarandet skall gå till när direktivet tillämpas på underåriga behandlas i avsnitt 4.4.7.

4.4.2 Information till berörda utlänningar

Regeringens bedömning: Direktivets krav att berörda utlänningar skall informeras om möjligheten att få ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör regleras i förordning.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser instämmer i eller har ingen erinran mot bedömningen. *Jämställdhetsombudsmannen* anser att det skall införas ett krav på att utlänningen i den aktuella situationen även skall informeras om möjligheten att söka asyl och uppehållstillstånd på annan grund. *Rädda Barnen* anser att offer för människohandel måste få information om möjligheten att själva söka uppehållstillstånd på annan grund så snart som möjligt och senast vid det tillfälle de får information om möjligheten till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd av förundersökningsledaren eller förhørsledaren.

Skälen för regeringens bedömning: I artikel 5 i direktivet anges att om en medlemsstats behöriga myndigheter anser att en tredjelandsmedborgare kan omfattas av direktivet skall denne informeras om den möjlighet till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som erbjuds enligt direktivet. Vidare anges att en medlemsstat får besluta att denna information även får lämnas av en icke-statlig organisation eller en förening som särskilt utnämns av den berörda medlemsstaten.

Enligt nuvarande ordning regleras inte vem som skall lämna information till berörda utlänningar och vad informationen skall innehålla.

För att uppfylla direktivets krav på att information om möjligheten att få ett tidsbegränsat uppehållstillstånd skall ges till berörda utlänningar bör, i likhet med vad som föreslås i promemorian, en särskild bestämmelse införas i förundersökningskungörelsen (1947:948) som innebär att förundersökningsledaren skall ge sådan information.

Jämställdhetsombudsmannen och *Rädda Barnen* anser att en utlänning även skall informeras om möjligheten att själv söka asyl eller uppehållstillstånd på annan grund. *Rädda Barnen* anför att det inte är förenligt med principen om barnets bästa att förundersökningsledaren skall kunna välja huruvida denna information överhuvudtaget skall delges barnen vid den tidpunkt då de skall bestämma om de vill medverka i utredningen. Ett sådant undanhållande kan enligt *Rädda Barnen* uppfattas som ett sätt att använda det tillfälliga uppehållstillståndet som ett påtryckningsmedel.

Om en informationsplikt införs för förundersökningsledaren kan det möjligen ifrågasättas om denne också bör ge information om hur man praktiskt går tillväga för att söka uppehållstillstånd i Sverige på andra grunder samt vilka regler som då kommer att gälla i form av boende, hälso- och sjukvård, m.m. En sådan vidsträckt informationsskyldighet för förundersökningsledaren skulle emellertid innebära att han eller hon åläggs att utföra arbetsuppgifter som ligger utanför ansvaret för förundersökningen. Regeringen delar därför inte *Jämställdhetsombudsmannens* och *Rädda Barnens* uppfattning. Information till utlänningen i dessa frågor bör i stället ges av Migrationsverket eller annan myndighet eller organisation som kommer i kontakt med berörda utlänningar. Vad en förundersökningsledare däremot bör kunna bistå med är att skyndsamt säkerställa att utlänningen får hjälp med att komma i kontakt med berörda myndigheter eller organisationer.

För det fall utlänningen är underårig och kommit utan förälder till Sverige gäller sedan den 1 juli 2005 enligt lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn att barnet skyndsamt skall förses med en god man som träder både i barnets förmyndares och vårdnadshavares ställe (se närmare avsnitt 4.4.7). Enligt 18 kap. 4 § UtL skall en sådan god man ansöka om uppehållstillstånd för barnet, om detta inte är uppenbart obehövligt. Om en god man inte är förordnad är det den som är förordnad som offentligt biträde för barnet som skall ansöka om uppehållstillstånd.

4.4.3 Kriterierna för beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd

Regeringens förslag: Om förundersökningsledaren bedömer att det finns ett behov av utlänningens medverkan i förundersökning eller huvudförhandling i brottmål, utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, utlänningen brutit alla kontakter med gärningsmännen och hänsynen till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot, skall ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ges till utlänningen.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Riksdagens Ombudsmän (JO)* erinrar om att myndigheten i samband med sitt remissyttrande över betänkandet Människosmuggling och offer för människohandel (SOU 2002:69) uttalade sig beträffande den då föreslagna bestämmelsen om tidsbegränsat uppehållstillstånd och anförde att bestämmelsens tillämpning såsom den utvecklades i den allmänna motiveringen och författningskommentaren på ett tydligare sätt borde avspeglas i lagtexten. JO uttalar att den nu föreslagna lydelsen av bestämmelsen är ägnad att tillgodose önskemål i den riktningen. *Stockholms tingsrätt* anför att det kan ifrågasättas om inte någon annan än den som ansvarar för förundersökningen bör bedöma om kriterierna för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd är uppfyllda. *Jämställdhetsombudsmannen* anför att det kan vara svårt för brottsoffret att leva upp till kravet att ha brutit förbindelserna med de misstänkta personerna och att det kan innebära en risk för sitt eget och närståendes liv att bryta med de kriminella personerna. *Svenska Röda Korset* menar att kravet på att utläningen skall ha brutit kontakterna med de misstänka personerna är alltför kategoriskt och att frågan i verkligheten är mycket mer komplex. *Barnombudsmannen* anför att när det gäller barn som utsätts för människohandel det förekommer att barnets föräldrar är involverade i brottet. Barnets kontakt med sina föräldrar skall då inte förhindra honom eller henne från att få eller behålla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. *Rädda Barnen* anför att det faktum att barnet bara kan få, eller tror sig bara kunna få, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan få som konsekvens att barnet kan hamna i en situation där det ser en återupptagen kontakt med förövarna och/eller förövarnas eventuella organisation som en nödvändighet för att minimera riskerna vid ett återvändande till hemlandet.

Skälen för regeringens förslag

Direktivet

I inledningen till direktivet framhålls vikten av att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för de personer som direktivet omfattar är förenat med vissa villkor för att säkerställa att det inte leder till missbruk. Det anförts att det därför är nödvändigt att fastställa kriterier för utfärdande av uppehållstillstånd, rätten till vistelse och grunderna för att förlänga eller återkalla uppehållstillståndet. Direktivet tar i artikel 8.1 upp tre förutsättningar för att uppehållstillstånd skall utfärdas. Där anges att medlemsstaten – efter det att betänketiden har löpt ut eller tidigare om de behöriga myndigheterna anser att den berörde tredjelandsmedborgaren redan visat sin vilja att samarbeta – skall överväga

a) den möjlighet som uppkommer för utredningen eller de rättsliga förfarandena genom att tredjelandsmedborgarens vistelse på territoriet förlängs, och

b) om tredjelandsmedborgaren klart har visat sin vilja att samarbeta, och

c) om tredjelandsmedborgaren har brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för gärningar som kan räknas till de brott som avses i artikel 2 b och 2 c (hjälp till olaglig invandring respektive människohandel).

I artikel 8.2 anges att det för att uppehållstillståndet skall utfärdas krävs, utan att det påverkar de skäl som rör allmän ordning och skyddet av den inre säkerheten, att de villkor som anges i artikel 8.1 är uppfyllda.

Behovet för brottmålsprocessen

Nuvarande lydelse av 5 kap. 15 § UtIL upptar bara det kriteriet att det skall finnas ett behov av uppehållstillstånd för utlänningen för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras.

Liksom enligt nuvarande ordning måste ett grundläggande krav för att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd av det slag som här är i fråga skall kunna meddelas vara att det finns ett behov av att utlänningen stannar kvar i Sverige för att medverka vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål.

När det gäller vem som skall bedöma om det finns behov av utlänningens medverkan görs i promemorian bedömningen att det är förundersökningsledaren som bäst kan bedöma vilken betydelse utlänningen kan få för utredningen.

Stockholms tingsrätt anför att det kan tänkas förekomma situationer då den som vill stanna i Sverige har ett stort intresse av att hålla sig väl med förundersökningsledaren, vilket får till följd att de uppgifter som utlänningen lämnar under förundersökningen måste bedömas med särskild försiktighet av domstolen. Utlänningen kan ha ett eget intresse av att lämna felaktiga uppgifter och kan även känna sig pressad av förundersökningsledaren att, mot bättre vetande, lämna uppgifter som styrker åklagarens sak. Mot denna bakgrund anser tingsrätten att det kan ifrågasättas om inte någon annan än den som ansvarar för förundersökningen bör bedöma om kriterierna för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd är uppfyllda. Enligt tingsrättens mening finns det i vart fall skäl att bereda ett eventuellt målsägandebitråde tillfälle att yttra sig.

I likhet med vad som anförs i prop. 2003/04:35 (s. 71) är det förundersökningsledaren som bäst kan bedöma vilken betydelse utlänningen kan komma att få för utredningen. Det är svårt att se hur någon annan skulle kunna skaffa sig den överblick som en sådan bedömning bör grundas på. Det är vidare åklagaren som självständigt beslutar om åtal skall väckas och som därvid har att avgöra vilken bevisning han eller hon anser nödvändig att åberopa till styrkande av åtalet. Förundersökningsledarens uppfattning om behovet av utlänningens medverkan i brottsutredning och rättegång bör därför även i fortsättningen vara av avgörande betydelse vid Migrationsverkets prövning av ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd. Mot denna bakgrund saknas anledning att ge ett målsägandebitråde möjlighet att yttra sig.

Att det finns en vilja från utlänningens sida att samarbeta med myndigheterna under brottmålsprocessen är redan enligt nuvarande ordning i praktiken en förutsättning för att uppehållstillstånd skall beviljas. Som framgått är det i direktivet ett uttryckligt krav att tredjelandsmedborgaren klart visat sin vilja att samarbeta. Mot bakgrund av direktivets utformning bör detta krav nu regleras.

Ett samarbetskrav innebär självfallet inte att utlänningen måste lämna uppgifter som direkt styrker åklagarens sak. Förundersökningsledarens bedömning måste kunna grundas såväl på de uppgifter utlänningen lämnat som på vad som i övrigt kan ha kommit fram. Däremot bör utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta för att samarbetskravet skall vara uppfyllt. Vad som krävs för att utlänningen skall anses ha klart visat sin vilja kan inte anges generellt utan måste avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Förundersökningsledarens bedömning av om kriteriet är uppfyllt bör vara av avgörande betydelse vid Migrationsverkets prövning.

Det måste finnas förståelse för att exempelvis en ung flicka som utnyttjats i prostitutionsverksamhet – mot bakgrund av vad hon varit utsatt för, hennes ålder och mognad och kanske även tidigare dåliga erfarenheter av myndighetskontakter i hemlandet – kan ha svårt att ge ett entydigt uttryck för en vilja att samarbeta under brottsutredningen. I avsnitt 4.4.5 föreslås att det till följd av direktivet införs ett särskilt uppehållstillstånd för att ge bevispersonen tid att återhämta sig och för att kunna ta välgrundad ställning till om han eller hon vill samarbeta med myndigheterna. I en situation där förundersökningsledaren, vid betänketidens utgång, har svårt att bilda sig någon uppfattning om utlänningens vilja att samarbeta kan det finnas särskilda skäl att ansöka om ett förlängt uppehållstillstånd för betänketid i avvaktan på att klarhet nås om personens vilja att samarbeta med myndigheterna under förundersökning eller huvudförhandling.

Bruten kontakt med gärningsmännen

Ytterligare ett villkor för att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt direktivet är att tredjelandsmedborgaren brutit alla förbindelser med de misstänkta gärningsmännen. Även detta villkor bör föras in i utlänningslagen.

Några remissinstanser anser att detta kriterium kan vara svårt att uppfylla.

Jämställdhetsombudsmannen anför att det kan vara svårt för brottsoffret att leva upp till kravet att ha brutit förbindelserna med de misstänkta personerna och att det kan innebära en risk för sitt eget och närståendes liv att bryta med de kriminella personerna.

Stockholms tingsrätt anför att kriteriet att utlänningen skall ha brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för brott kan föranleda en del praktiska problem, utöver svårigheten att kontrollera om kontakterna verkligen brutits. Såvida inte bestämmelsen skall förstås på så sätt att utlänningen endast skall bryta med de misstänkta som är kända för honom eller henne förutsätter detta kriterium att information om vilka

personer som är misstänkta för brott lämnas till utläningen. Om sådan information lämnas till utläningen anför tingsrätten att det kan uppkomma såväl sekretessfrågor som risk för att utredningen försvåras.

Rädda Barnen anför att det faktum att barnet bara kan få, eller tror sig bara kunna få, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan få som konsekvens att barnet kan hamna i en situation där det ser en återupptagen kontakt med förövarna och/eller förövarnas eventuella organisation som en nödvändighet för att minimera riskerna vid ett återvändande till hemlandet.

Kravet på att utläningen skall ha brutit kontakten med gärningsmännen är ställt utifrån statens intresse av att kunna utreda brottsligheten. Genom att kontakterna brutits minskas risken för ett beroendeförhållande till gärningsmännen som skulle kunna påverka utläningen att inte fullfölja samarbetet med myndigheterna. Att kontakterna verkligen brutits kan, som *Stockholms tingsrätt* påpekat, vara svårt att kontrollera. Brottsloffrets ställningstagande att bryta kontakterna med gärningsmännen skall inte behöva ges någon särskild form. På samma sätt som när det gäller utläningens vilja att samarbeta med myndigheterna bedömer regeringen att det bör vara förundersökningsledarens uppfattning av om kriteriet är uppfyllt som bör vara avgörande vid Migrationsverkets prövning. Direktivets bestämmelse torde inte kunna förstås på något annat sätt än att utläningen skall ha brutit kontakterna endast med de misstänkta som är kända för honom eller henne i det aktuella målet. I likhet med vad som tidigare anförts angående samarbetskravet kan det också i fråga om den brutna kontakten finnas situationer där det kan finnas behov av en förlängd betänketid. Ett exempel är situationen där bevispersonen står i ett starkt beroendeförhållande till gärningsmännen och därför behöver mer tid för att förmå sig att bryta kontakten. När det gäller barn som utsatts för brott måste alltid barnets bästa sättas i främsta rummet. I den situation som *Barnombudsmannen* nämner, dvs. när barnets föräldrar är involverade i brottet, torde barnet endast vara aktuellt som bevisperson om barnet under den aktuella tidsperioden ändå inte har kontakt med sina föräldrar.

Skydd för allmän ordning och säkerhet

Om ovanstående tre villkor är uppfyllda, dvs. behovet för brottmålsprocessen, viljan att samarbeta och bruten kontakt med gärningsmännen, skall enligt direktivet uppehållstillstånd meddelas under förutsättning att utläningen inte utgör ett hot mot allmän ordning och skyddet av den inre säkerheten. Regeringen anser att motsvarande villkor bör införas i utlänningslagen. För att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i nu aktuella fall skall meddelas bör således krävas att inte hänsyn till allmän ordning och skyddet av den inre säkerheten talar emot att tillstånd beviljas. I lagtexten bör det i utlänningsrättsliga sammanhang vanliga uttrycket ”allmän ordning och säkerhet” användas i stället för direktivets formulering. Den närmare innebörden enligt EG-rätten av begreppet allmän ordning och säkerhet har behandlats i propositionen 2005/06:77 Genomförande av EG-direktiven om unionsmedborgares rörlighet inom EU och varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (s. 195 f.).

Rikspolisstyrelsen anser att det bör klargöras att det är polismyndigheten som skall lämna uppgifter i fråga om det finns hinder mot tidsbegränsat uppehållstillstånd av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Rikspolisstyrelsen anför vidare att det får förutsättas att den myndighet som skall pröva frågan om det finns hinder mot uppehållstillstånd med hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten får tillgång till det material som krävs för bedömningen.

Av 4 § i förordningen (2004:294) med instruktion för Migrationsverket framgår att verket skall samråda med berörda myndigheter och organisationer i den utsträckning det behövs. I de fall Migrationsverket vid sin prövning av en ansökan från förundersökningsledaren finner att hinder kan föreligga för att bevilja tillstånd på grund av skäl som rör allmän ordning och säkerhet bör således verket samråda med polismyndigheten.

4.4.4 Giltighetstid

Regeringens förslag: Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål får inte ges en kortare giltighetstid än sex månader. Giltighetstiden för uppehållstillståndet skall kunna förlängas. Någon minimitid skall inte gälla vid förlängning av ett tidigare beviljat tillstånd.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har ingen erinran mot förslaget. *Länsrätten i Skåne län* anför dock att det bör införas en begränsningsregel för hur många gånger tillståndet får förlängas.

Skälen för regeringens förslag

Tillståndstiden

Enligt artikel 8 i direktivet skall uppehållstillståndet ha en giltighetstid på minst sex månader.

Nuvarande bestämmelse om uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål är inte utformad så att den anger en viss kortaste eller längsta tid för tillstånd. Direktivets minimigräns om sex månader för uppehållstillståndets giltighetstid har således inte någon motsvarighet i nuvarande lagstiftning.

Vid en jämförelse mellan å ena sidan minimigränsen och å andra sidan återkallelsereglerna i direktivet kan giltighetstiden förefalla få liten betydelse eftersom tillståndet får återkallas när som helst om villkoren för utfärdandet inte längre är uppfyllda. Minimigränsen får dock ses som en markering av att det måste finnas en förutsebarhet när det gäller utlänningsvistelse här. Återkallelsereglerna är fakultativa. Detta innebär att det får göras en bedömning i varje enskilt fall om tillståndet skall återkallas.

Direktivet är när det gäller minsta giltighetstid tvingande. Det innebär att nuvarande regler måste ändras. Regeringen föreslår därför att det

införs en ny bestämmelse i utlänningslagen om en minsta giltighetstid om sex månader för det tidsbegränsade uppehållstillståndet för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Prop. 2006/07:53

Förlängning av uppehållstillståndet

Enligt artikel 8 i direktivet skall uppehållstillståndet förnyas om villkoren för att utfärda det fortfarande är uppfyllda.

Nuvarande bestämmelse om uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ger möjlighet till förlängning även om denna möjlighet inte är särskilt reglerad. Mot bakgrund av direktivets utformning bör, i enlighet med promemorians förslag, en uttrycklig regel om förlängning av uppehållstillståndet införas. För förlängning bör krävas att villkoren för utfärdande av tillståndet fortfarande är uppfyllda.

Länsrätten i Skåne län påpekar att det enligt förslaget inte finns någon bestämmelse om hur många gånger tillståndet får förlängas. Länsrätten anför att en begränsningsregel skulle kunna bidra till ett påskyndande av rättsprocessen och att det även ur rättssäkerhetssynpunkt och av hänsyn till den berörde är motiverat att införa en sådan regel.

Möjligheten att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen är inte begränsad till att avse ett visst slags brott. Den typ av brottsutredningar där det kan vara aktuellt att åberopa bevispersoner som kan få tidsbegränsat uppehållstillstånd är dock ofta komplexa. Det kan i vissa fall röra sig om brottsutredningar där det är nödvändigt att även inhämta bevisning från utlandet, vilket kan medföra att utredningen fördröjs. Ofta överklagas också tingsrättens dom, vilket kan medföra att behovet av bevispersonens medverkan kvarstår under ytterligare en tid.

Beroende på hur omfattande brottsutredningen är och om målet kommer att drivas i flera instanser kan tillståndet behöva förlängas vid flera tillfällen för att bevispersonen skall kunna vara kvar i landet till dess att rättsprocessen är avslutad.

Vid tillkomsten av bestämmelsen övervägdes om tillståndet skulle begränsas till att gälla en viss längsta tid för att undvika folkbokföring av de personer som ansökan avser. Lagrådet påpekade i detta sammanhang att utredning och lagföring beroende på omständigheterna kan ta åtskillig tid i anspråk och att den då föreslagna tidsbegränsningen på ett år skulle kunna leda till att syftet med tillståndsinstitutet inte fullt ut skulle uppnås. Lagrådets synpunkt fick till följd att något förslag om en yttersta tidsgräns för tillstånden eller någon begränsning av hur många gånger ett tillstånd kan förlängas inte lades fram i propositionen (prop. 2003/04:35 s. 72). Regeringen anser att de skäl som ligger bakom nuvarande ordning alltså har bäring och delar därmed inte länsrättens bedömning att det nu bör införas en bestämmelse om hur många gånger ett tillstånd kan förlängas. Det tidsbegränsade uppehållstillståndet bör på samma sätt som hittills kunna förlängas i den omfattning som det straffrättsliga förfarandet kräver. Någon kortaste giltighetstid bör inte gälla när uppehållstillståndet förlängs.

Regeringens förslag: Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd skall kunna ges en utlänning som vistas här inför hans eller hennes beslut att medverka vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Betänketidens längd skall vara begränsad till 30 dagar. Tillståndstiden skall kunna förlängas om det finns särskilda skäl.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslogs att en särskild bestämmelse skulle införas i utlänningslagen om att beslut om avvisning eller utvisning inte får verkställas om en utlänning kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Åklagarmyndigheten* framhåller att betänketiden inte skall hindra polisens eller åklagares brottsutredande verksamhet. *Rikspolisstyrelsen* efterlyser ett klagande om i vilket skede som förundersökningsledaren skall ansöka om uppehållstillstånd för betänketid. *Barnombudsmannen* saknar en redogörelse för hur berörda myndigheter skall identifiera de personer som skall erbjudas ett uppehållstillstånd för betänketid. *ECPAT Sverige* anför att det torde bli särskilt aktuellt med en förlängning av betänketiden då det rör sig om barn. *Rädda Barnen* understryker att barns förutsättningar för att fatta ett välgrundat beslut, dess förmåga att medverka i utredningen och den tid det behöver för att återhämta sig kan skilja sig avsevärt från en vuxen persons förutsättningar. *Sveriges Kvinnojourers Riksförbund* anser att en betänketid på 30 dagar kan verka kort när det gäller kvinnor och barn som har utsatts för människohandel, eftersom de ofta har utsatts för mycket traumatiska upplevelser och lever under starkt hot.

Skälen för regeringens förslag

Direktivet

Enligt artikel 6 i direktivet skall en medlemsstat se till att de berörda tredjelandsmedborgarna tillförsäkras en betänketid som ger dem möjlighet att återhämta sig och komma över inflytandet från förövarna av brotten så att de kan fatta ett välgrundat beslut om att samarbeta med de behöriga myndigheterna. Betänketidens varaktighet och startpunkt skall fastställas i enlighet med den nationella lagstiftningen. Betänketiden skall inte ge rätt till uppehållstillstånd enligt direktivet men avvisnings- eller utvisningsbeslut skall inte kunna verkställas mot de berörda under denna tid.

I inledningen till direktivet anges att direktivet bör tillämpas utan att det påverkar de åtgärder som vidtas av de behöriga myndigheterna under alla etapper av de relevanta nationella förfarandena och i synnerhet när de aktuella brotten utreds (punkt 14).

Frågan om betänketid är för närvarande inte särskilt reglerad. Den utformning som 5 kap. 15 § UtL har medger dock att uppehållstillstånd meddelas för en kortare tid för att bereda en utlänning betänketid.

Som anfördes i prop. 2003/04:35 är det viktigt att de berörda utlänningarna ges tid att tänka över om de är beredda att medverka i utredningen (s. 71). Oftast är det fråga om brottsoffer som kan ha varit utsatta för allvarliga övergrepp. De kan – i olika utsträckning – vara i behov av återhämtning så att de kan fatta ett välgrundat beslut i frågan om de skall samarbeta med de brottsutredande myndigheterna. Att betänketid ges gynnar inte bara dessa personer utan kan också ha stor betydelse för att förundersökningen skall kunna genomföras på bästa sätt.

Genom att nuvarande bestämmelse om tidsbegränsat uppehållstillstånd för bevispersoner inte innehåller några begränsningar i fråga om hur kort tid som uppehållstillståndet skall gälla har ett kortvarigt uppehållstillstånd kunnat meddelas för att bereda utlänningen betänketid. På grund av direktivets krav på en kortaste giltighetstid om sex månader finns inte längre utrymme att bevilja sådana kortvariga uppehållstillstånd utan särskild reglering. Regeringen föreslår därför att en särskild bestämmelse som reglerar rätten för en person som vill ha betänketid för att återhämta sig och ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med brottsutredande myndigheter skall införas. Förutsättningarna för att uppehållstillstånd för betänketid skall kunna meddelas bör vara att utlänningens medverkan behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras och att hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.

Betänketidens längd

Enligt direktivet skall betänketidens varaktighet fastställas i enlighet med den nationella lagstiftningen. För att bevispersonen skall få tid att tänka över om han eller hon är villig att samarbeta med myndigheterna måste betänketiden vara tillräckligt lång för att personen utifrån sina förutsättningar skall kunna fatta ett välgrundat beslut. Det kan vara en rad olika faktorer som har betydelse för hur lång tid en enskild individ behöver. Behovet av att återhämta sig efter vad som hänt är naturligtvis en viktig faktor. Relationen till gärningsmännen är en annan. Det kan även finnas en hotbild mot utlänningen. Hur lång tid som behövs kan således variera från fall till fall. Tiden måste emellertid begränsas med hänsyn till syftet med direktivet. Förutsättningarna för att framgångsrikt kunna driva en förundersökning kan snabbt förändras. Det kan exempelvis förekomma att den person som misstänks ha begått gärningen lämnar landet eller att utredningsmöjligheterna på annat sätt förändras. Ett annat skäl till begränsning av betänketiden är att det kan vara fråga om en pågående förundersökning där någon är frihetsberövad såsom misstänkt för brott. Det kan vara avgörande för förundersökningsledaren att bevispersonen medverkar i utredningen fullt ut för att förundersökningen skall kunna slutföras och lagföring skall kunna ske. Direktivets bestämmelser om betänketid bör emellertid inte tolkas så att de hindrar att förhör hålls med bevispersoner i enlighet med bestämmelserna i 23 kap. RB, jfr punkt 14 i

inledningen till direktivet. Vid förhandlingarna av direktivet underströks också att införandet av en betänketid inte skulle hindra polisens och åklagares brottsutredande verksamhet. Förhör med berörda personer och övriga utredningsåtgärder skall således även kunna äga rum under betänketiden.

Som redogjorts för i avsnitt 4.2 har det i Europarådskonventionen om åtgärder mot människohandel införts en minimitid på 30 dagar för betänketid för offer för människohandel. Genom att begränsa betänketiden till 30 dagar uppnås en rimlig avvägning mellan förundersökningens krav och hänsynen till brottsoffren. Det måste dock finnas en möjlighet att förlänga betänketiden i särskilda fall t.ex. om utlännen behöver längre tid för att återhämta sig. I enlighet med vad *ECPAT Sverige, Rädda Barnen* och *Svenska Kvinnojournalers Riksförbund* anfört bedömer regeringen att förlängning av betänketid särskilt kan komma att bli aktuell när det gäller barn som utsatts för brott.

Betänketidens tillämpning på vittnen

Direktivets bestämmelser omfattar endast offer för människohandel men får tillämpas på tredjelandsmedborgare som har fått hjälp till olaglig invandring. Det innebär att vittnen faller utanför tillämpningsområdet för direktivet. Den som utsätts för ett brott har generellt sett större behov av att återhämta sig och tänka över situationen än ett vittne. Även vittnen kan emellertid ha sådana upplevelser från ett brott att en betänketid är motiverad. Vittnets relationer till brottsoffer eller gärningsmän kan också vara av betydelse. Regeringen bedömer därför att det inte finns skäl att utesluta några bevispersoner från betänketidsregleringen.

Det skall i sammanhanget erinras om den s.k. vittnesplikten. Reglerna om betänketid är inte avsedda att inskränka den skyldighet var och en har att vittna om sina iakttagelser.

Hur skall berörda myndigheter identifiera de personer som skall erbjudas uppehållstillstånd för betänketid?

Barnombudsmannen saknar en redogörelse för hur berörda myndigheter skall identifiera de personer som skall kunna erbjudas ett uppehållstillstånd för betänketid. Regeringen anser att detta även i fortsättningen bör vara en fråga som får bedömas av de brottsutredande myndigheterna. I de flesta fall torde polisen genom spaningsverksamhet eller andra utredningsåtgärder på grund av misstanke om brott redan i ett tidigt skede kunna avgöra om de utläningar som påträffas vid ett polis-ingripande kan komma i fråga för att medverka vid förundersökning eller rättegång. Även i samband med polisens kontroll av utlänningsrätt att vistas här i landet (s.k. inre utlänningskontroll) enligt bestämmelserna i 9 kap. 9 § UtL kan fråga uppkomma om en utlännings medverkan kan ha betydelse vid en pågående brottsutredning och att han eller hon därmed kan komma i fråga för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige. Det kan också finnas fall där en frivilligorganisation hjälper berörd person att vända sig till myndigheterna eller där utlännen kontaktar myndigheterna på eget initiativ.

Enligt direktivet skall betänketidens startpunkt fastställas i enlighet med den nationella lagstiftningen. Under betänketiden får beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas avseende de berörda personerna. *Rikspolisstyrelsen (RPS)* anför att det närmare bör redogöras för i vilket skede som förundersökningsledaren skall göra ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid. *RPS* anger att om en förundersökningsledare avvaktar med en ansökan, trots att förutsättningarna för en sådan är uppfyllda, kan det medföra att betänketiden indirekt förlängs. Det kan också medföra att utlänningen kan hinna lämna landet eller på annat sätt göra sig otillgänglig för medverkan i det fortsatta utredningsarbetet.

I prop. 2003/04:35 understryks att förundersökningsledaren för att förhindra avvisning eller utvisning skyndsamt bör ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd när polisen påträffar de kvinnor eller män som utsatts för människohandel (s. 71).

I promemorian föreslogs att en särskild bestämmelse skulle införas i utlänningslagen om att beslut om avvisning eller utvisning inte får verkställas om en utlänning kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Bestämmelsen avsåg att tillgodose direktivets krav att bevispersonen under betänketiden skall vara skyddad mot avvisning och utvisning. *Riksdagens Ombudsmän (JO)* har påpekat att en sådan reglering får konsekvenser för det straffbara området för olovlig vistelse i 20 kap. 1 § UtL. Även *Malmö tingsrätt* har förutsett svårigheter med att tillämpa den föreslagna bestämmelsen. Regeringen har tagit intryck av dessa synpunkter.

Regeringens förslag att införa en särskild reglering om tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid innebär att betänketiden inleds först när ett sådant uppehållstillstånd har beviljats. Genom en sådan ordning är utlänningen skyddad från avvisning eller utvisning under betänketiden som direktivet föreskriver. Regeringen bedömer därför att det inte finns behov av den bestämmelse som har föreslagits i promemorian.

Eftersom det ligger i statens intresse att bevispersonerna är kvar i landet bör förundersökningsledaren inte avvakta med att ge in en ansökan om uppehållstillstånd för betänketid till Migrationsverket i de fall han eller hon bedömer att en person kan komma i fråga för ett sådant tillstånd. Att en ansökan görs skyndsamt är också viktigt för att bevispersonerna skall kunna få tillgång till den hälso- och sjukvård, socialt bistånd m.m. som de skall erbjudas under betänketiden.

För att inte syftet med tillståndet skall motverkas är det av stor vikt att ansökan behandlas skyndsamt. Migrationsverket har anfört att kravet på passinnehav i några fall har fördröjt handläggningen hos verket. I avsnitt 4.4.6 föreslås därför att det införs ett undantag från kravet på pass för de utlänningar som kan komma i fråga för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan i förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Genom att ett sådant undantag införs bör tiden mellan förundersökningsledarens ansökan och Migrationsverkets beslut i fråga om uppehållstillstånd för en bevisperson kunna begränsas till några dagar.

Regeringens bedömning: En utlänning som kan komma i fråga för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål och som inte har någon handling som gäller som pass och som saknar möjlighet att skaffa en sådan handling bör kunna undantas från kravet på passinnehav under sin vistelse i Sverige. Ett sådant undantag bör regleras i förordning.

Promemorians bedömning: Undantag från kravet på passinnehav har inte behandlats i promemorian.

Remissinstanserna: *Migrationsverket* anför att passkravet i några fall har fördröjt handläggningen av tidsbegränsat uppehållstillstånd för bevispersoner. Enligt verket är innehav av pass alternativt ID-kort för unionsmedborgare en förutsättning för att verket skall kunna bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd. Om utlänningen inte har och inte heller kan skaffa hemlandspass skall verket överväga om främlingspass kan utfärdas.

Skälen för regeringens bedömning: I de flesta fall har en bevisperson pass eller ID-handling eller har möjlighet att få ett nytt pass från sitt hemlands ambassad eller konsulat i Sverige. I vissa fall förekommer att en bevisperson påträffas med en falsk eller förfalskad passhandling. Det förekommer också att personen helt saknar pass därför att gärningsmannen eller någon annan fråntagit honom eller henne passet t.ex. för att förhindra att han eller hon lämnar landet.

Av 2 kap. 1 § UtL framgår att en utlänning som reser in i eller vistas i Sverige skall ha pass. Det är viktigt att kravet på innehav av pass inte leder till att handläggningen fördröjs när det gäller en utlänning som av förundersökningsledaren bedöms kunna komma i fråga för tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Ett undantag från kravet på pass för de bevispersoner som inte har möjlighet att skaffa en sådan handling bör därför införas. Regeringen anser att ett sådant undantag på samma sätt som gäller vid permanent uppehållstillstånd och vid tillfälligt skydd kan regleras i förordning.

4.4.7 Underåriga

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser om vilka hänsyn som skall tas och hur förfarandet skall gå till när bestämmelserna om tidsbegränsat uppehållstillstånd tillämpas på underåriga motsvaras av redan gällande regler. Några författningsändringar behövs därför inte för att tillgodose direktivets krav i dessa delar.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten instämmer i eller har ingen erinran mot bedömningen. I de fall det är sannolikt att familjen är medskyldig till människohandeln, bör enligt *Barnombudsmannen* familjen inte kontaktas om inte detta bedöms vara till barnets bästa och barnet samtycker till det. *Rädda Barnen* anser att promemorian snarast måste kompletteras med en utredning om hur lagstiftningen bör utformas för att tillförsäkra att

principen om barnets bästa alltid kommer i första rummet då barn utsatts för människohandel. *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* och *Sveriges Kristna Råd* (gemensamt yttrande) anför att det för vissa barn kan vara förenat med både obehag och fara att familjen i hemlandet får veta vad barnet har utsatts för eller deltagit i. *ECPAT Sverige* anser att barn inte skall skickas hem innan den första sexmånadersperioden löpt ut eftersom behandlingen av den underårige ofta behöver pågå under en längre tid. Detta gäller dock under förutsättning att barnet inte uttryckligen angett att det vill återvända hem.

Skälen för regeringens bedömning

Direktivet

I artikel 10 anges att om en medlemsstat använder sig av möjligheten att även tillämpa direktivet på underåriga skall medlemsstaten låta barnets bästa komma i främsta rummet och se till att förfarandet är anpassat till barnets ålder och mognad. Medlemsstaten får förlänga betänketiden om den anser att detta är förenligt med barnets bästa. Vidare skall underåriga få tillträde till utbildningsväsendet på samma villkor som medlemsstatens egna medborgare, men tillträdet får begränsas till att gälla det offentliga utbildningsväsendet. När det gäller en tredjelandsmedborgare som är underårig och saknar medföljande vuxen, skall medlemsstaten vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa den underåriges identitet, nationalitet samt huruvida han eller hon verkligen saknar medföljande vuxen. Medlemsstaten skall göra allt för att snarast möjligt spåra den underåriges familj. Den skall också ordna så att den underårige omedelbart får en rättslig företrädare, vid behov även i straffrättsliga förfaranden, i enlighet med den nationella lagstiftningen.

En god man skall förordnas för ensamkommande barn

Lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn trädde i kraft den 1 juli 2005. Enligt den lagen skall underåriga som av flyktingskäl eller av andra skäl kommer ensamma till Sverige eller efter ankomsten blivit ensamma och söker uppehållstillstånd här, skyndsamt förses med en god man som träder i både barnets förmyndares och vårdnadshavares ställe. Enligt förarbetena till lagen skall den gode mannen vara det nav kring vilka alla barnets angelägenheter samordnas. Den gode mannen skall ha regelbunden kontakt med barnet, det hem barnet vistas i, den som företräder barnet i pågående utlänningsärende, barnets skola etc. Den gode mannen skall om det inte är uppenbart obehövt ansöka om uppehållstillstånd för barnet. Om barnet därefter beviljas uppehållstillstånd skall den gode mannen ersättas av en särskilt förordnad vårdnadshavare enligt föräldrabalken. Ansökan om god man får göras av Migrationsverket och av socialnämnden i den kommun där barnet vistas. Överförmyndaren i kommunen får också självmant ta upp frågan om god man.

Vid prövningen av ärenden enligt utlänningslagen som rör barn skall den s.k. portalbestämmelsen om barnets bästa beaktas (1 kap. 10 § UtL). Enligt denna skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver. Stadgandet har sin förebild i artikel 3 i FN:s barnkonvention.

Ytterligare bestämmelser om barn finns i 1 kap. 11 § och 18 kap. 3-4 §§ UtL. Enligt 1 kap. 11 § UtL skall barnet höras när frågor om tillstånd enligt utlänningslagen skall bedömas och ett barn berörs av ett beslut i ärendet, om det inte är olämpligt att barnet hörs. Den hänsyn skall tas till barnet som barnets ålder och mognad kräver. Enligt 18 kap. 3 § UtL är den som är förordnad som offentligt biträde för ett barn som saknar vårdnadshavare här i landet utan särskilt förordnade barnets ställföreträdare i det mål eller ärende som förordnandet avser. Detta gäller dock inte om det finns en god man för barnet enligt lagen om god man för ensamkommande barn. Som framgår av föregående avsnitt skall en god man för ett ensamkommande barn ansöka om uppehållstillstånd för barnet, om detta inte är uppenbart obehövt. Är god man inte förordnad skall den som är förordnad som offentligt biträde för barnet ansöka om uppehållstillstånd (18 kap. 4 § UtL). Generella bestämmelser om offentligt biträde finns i 18 kap. 1 § UtL. Sådant biträde skall förordnas bl.a. i vissa mål och ärenden om avvisning och utvisning. Offentligt biträde skall alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 § UtL, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

Barn som misstänks fara illa

I de fall det föreligger misstanke om brott där barn kan vara inblandade erinras i 3 § polislagen (1984:387) om skyldigheten i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd. Socialnämnden skall omgående underrättas när ett barn påträffas under sådana omständigheter. Motsvarande anmälningskyldighet i fråga om barn som misstänks fara illa gäller även för andra myndigheter som i sin verksamhet kommer i kontakt med barn.

Socialtjänstlagen innehåller flera bestämmelser som särskilt tar sikte på barns situation. I en portalparagraf anges att barnets bästa särskilt skall beaktas vid åtgärder som rör dem. Enligt socialtjänstlagen har kommunerna ett särskilt ansvar för barn som av olika skäl kan behöva insatser från socialnämndens sida. I 5 kap 1 § SoL anges att socialnämnden med särskild uppmärksamhet skall följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Ansvar är detsamma för alla barn som vistas i kommunen oavsett om de har uppehållstillstånd eller inte. I de fall det finns misstanke om att ett barn far illa skall socialnämnden utreda barnets situation och vid behov vidta åtgärder. En sådan utredning skall bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Angående socialnämndens ansvar för mottagande av utländska målsägande och vittnen samt i fråga om statlig ersättning för bistånd som en kommun lämnat enligt socialtjänstlagen eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, se avsnitt 4.4.9.

I fråga om förundersökningar där det kan komma i fråga att bevilja det särskilda tidsbegränsade uppehållstillståndet är förhållandena i regel sådana att förutsättningarna för att bevilja ett särskilt biträde för målsäganden enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde är uppfyllda. Ett målsägandebiträde skall förordnas så snart förundersökning har inletts. Målsägandebiträdet skall ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden.

När det gäller förundersökningen finns det särskilda regler i förundersökningskungörelsen (1947:948) för hur förundersökningen skall bedrivas när en underårig är målsägande eller vittne. I 2 a § föreskrivs att förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år skall bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Det föreskrivs vidare att förundersökningen skall vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

I 17 § föreskrivs att förhör med någon som är under 18 år och som är misstänkt för brott, målsägande eller vittne, skall planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada. Vidare sägs att särskild varsamhet bör iakttas om förhöret rör sexuallivet. Bestämmelserna anger också att det noga bör tillses att uppseende inte väcks kring förhöret och att detta inte får göras mer ingående än omständigheterna kräver. Förhör får enligt bestämmelsen inte äga rum fler gånger än som är nödvändigt med hänsyn till utredningens art och barnets bästa. Enligt 18 § bör förhör med någon som är under 18 år hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften. Om en utsaga av barn är av avgörande betydelse för utredningen bör enligt vad som närmare anges i 19 § förundersökningskungörelsen någon som äger särskild sakkunskap i barn- eller förhörpsykologi biträda vid förhöret eller yttra sig angående värdet av barnets utsaga.

Angående huvudförhandling i brottmål finns i 36 kap. 4 § RB bestämmelser som anger att om den som åberopas som vittne är under femton år så skall rätten med hänsyn till omständigheterna pröva om han eller hon får höras som vittne. Rätten har enligt förarbetena till bestämmelsen att ta hänsyn till betydelsen av den omständighet om vilken det åberopade vittnet skall yttra sig och till det antagliga värdet av vittnets utsaga. Av vikt är enligt förarbetena huruvida den som har vårdnaden om vittnet anser att förhör skulle inverka skadligt på eller i övrigt medföra olägenhet för denne (NJA II 1943 s. 465).

Skolgång m.m. för underåriga bevispersoner

I förordningen (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl. anges att barn och ungdomar som inte är folkbokförda i Sverige och som vistas här enligt ett beslut om

tidsbegränsat uppehållstillstånd på ansökan av förundersökningsledare, skall ges tillträde till utbildningsväsendet på i princip samma villkor som barn som är bosatta i Sverige. Skyldigheten för kommunen i detta avseende gäller förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola samt vid behov särskola. För gymnasieskolan dock med den begränsningen att utbildningen skall ha påbörjats innan utlänningsen fyllt 18 år.

Överväganden

Som framgår av avsnitt 4.4.1 anser regeringen att bestämmelserna om tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid och för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål även fortsättningsvis skall omfatta underåriga. Mot bakgrund av det som ovan anförts bedömer regeringen att nu gällande lagstiftning och övrig reglering när det gäller barn som utsatts för brott, däribland människohandel, tillgodoser barnets intressen i de avseenden som direktivet kräver. Vidare är regeringen av den uppfattningen att berörda myndigheter och organisationer är uppmärksamma på de speciella behov av skydd och bistånd som de barn som här är i fråga kan behöva.

När det gäller frågan om att spåra den underåriges familj kan det för vissa barn, som *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* och *Sveriges Kristna Råd* påpekar, vara förenat med både obehag och fara att familjen i hemlandet får veta vad som föranlett den brottmålsprocess som barnet är involverat i. Är det sannolikt att familjen är medskyldig till människohandeln bör enligt *Barnombudsmannen* inte familjen kontaktas om inte detta bedöms vara till barnets bästa och barnet samtycker till det. Eftersom det här rör sig om barn utan vårdnadshavare i Sverige bör den som förordnats som god man för barnet tillsammans med socialnämnden och barnet avgöra om barnets familj eller om någon annan anhörig bör kontaktas.

ECPAT Sverige anser att barn inte skall skickas hem, oavsett om skäl finns för återkallelse av uppehållstillståndet, innan den första sex månadersperioden löpt ut om inte barnet själv uttryckligen angett att det vill återvända hem. Som framgår av avsnitt 4.4.12 är bestämmelsen om återkallelse av tillstånd fakultativ. I fall som rör barn som undergår behandling på grund av att de utsatts för brott kan det finnas skäl att låta barnet stanna kvar under resterande tillståndstid. Detta är en fråga som bör övervägas i samråd med barnet och den som företräder barnet. Om barnet behöver avsluta en pågående behandling kan det i vissa fall finnas anledning att ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för barnet med stöd av bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter i 5 kap. 6 § jämfört med 5 kap. 9 § UtL. Av 5 kap. 6 § andra stycket UtL följer att barn får beviljas permanent uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd skall beviljas vuxna personer.

Regeringens bedömning: Enligt gällande ordning har utlänningar som vistas i Sverige med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd för att medverka i förundersökning eller huvudförhandling i brottmål tillgång till hälso- och sjukvård i en utsträckning som väl uppfyller de krav som direktivet ställer.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser instämmer i eller lämnar bedömningen utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt direktivets bestämmelser görs en viss åtskillnad vad gäller den hälso- och sjukvård som medlemsstaterna skall erbjuda berörda tredjelandsmedborgare innan respektive efter det att uppehållstillstånd har utfärdats. I artikel 7 anges angående behandling innan uppehållstillstånd utfärdas bl.a. att medlemsstaten skall se till att berörda tredjelandsmedborgare som saknar tillräckliga tillgångar får tillgång till akutsjukvård. Det anges vidare att medlemsstaten skall värna om de mest utsatta personernas speciella behov och vid behov, om detta föreskrivs i den nationella lagstiftningen, erbjuda dem psykologisk vård. I artikel 9 anges angående behandling som ges efter utfärdande av uppehållstillstånd att en medlemsstat skall se till att de innehavare av uppehållstillstånd som inte har tillräckliga medel får minst den behandling som anges i artikel 7. Vidare anges att en medlemsstat skall tillhandahålla nödvändig medicinsk eller annan vård för berörda tredjelandsmedborgare som inte har tillräckliga medel och som har särskilda behov, såsom gravida kvinnor, personer med funktionshinder eller offer för sexuellt våld eller andra former av våld, samt för underåriga om medlemsstaten använder sig av möjligheten att tillämpa direktivet på underåriga.

Landstingens primära skyldighet framgår av 3 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763, HSL) och 5 § tandvårdslagen (1985:125). Av dessa bestämmelser framgår att landstinget skall erbjuda en god hälso- och sjukvård respektive tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Med landsting avses även de landstingsfria kommunerna. Om bosättningskravet är uppfyllt avgörs med ledning av bestämmelserna om folkbokföring (prop. 1990/91:153 s. 91). Om någon som vistas inom ett landsting utan att vara bosatt där behöver omedelbar hälso- och sjukvård eller tandvård är landstinget enligt 4 § första stycket HSL respektive 6 § tandvårdslagen skyldigt att erbjuda sådan vård. Skyldigheten för det enskilda landstinget att erbjuda vård utvidgas således genom dessa bestämmelser. Landstingens skyldighet omfattar såväl den som är medlem i en annan landstingskommun som den som inte tillhör något landsting t.ex. en utlänning på tillfälligt besök (prop. 1981/82:97 s. 120).

Riksdagen har vidare tagit ställning till ett av regeringen framlagt förslag att bevispersoner skall erbjudas samma hälso- och sjukvård som i Sverige bosatta personer och att statlig ersättning skall lämnas för sådan vård (prop. 2003/04:35, bet. 2003/04:SfU6, rskr. 2003/04:164). Riksdagens beslut har kommit till uttryck dels genom en mellan staten och Landstingsförbundet träffad överenskommelse, dels genom 9 b § förordningen (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

Enligt den ordning som tillämpas med stöd av överenskommelsen mellan staten och Landstingsförbundet erbjuds således bevispersoner som vistas i Sverige med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § UtIL samma hälso- och sjukvård som i landstinget bosatta personer. Detta gäller även för ett brottsoffer med sådant uppehållstillstånd som befinner sig i en återhämtningsfas och därför ännu inte förmått ta ställning till frågan om han eller hon vill samarbeta under brottsutredning och rättegång. Under ansökningstiden – som i regel bör kunna begränsas till några dagar – har dessa utlänningar möjlighet till omedelbar vård.

Den ordning som i praktiken tillämpas angående hälso- och sjukvård för dessa utlänningar bedöms väl uppfylla de krav som direktivet ställer. I vissa avseenden är åtagandena betydligt mer långtgående t.ex. i fråga om hälso- och sjukvård under betänketid där bevispersonerna i Sverige skall erbjudas samma vård som bosatta medan direktivet endast innehåller bestämmelser om omedelbar vård.

För att uppnå en tydligare reglering av den hälso- och sjukvård som de berörda utlänningarna och andra grupper av utlänningar i praktiken får avser regeringen att komplettera lagstiftningen på detta område. Ett sådant förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

4.4.9 Socialt bistånd m.m.

Regeringens bedömning: Enligt gällande ordning har utlänningar under ansökningstid och efter det att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för att medverka i förundersökning eller huvudförhandling i brottmål beviljats, tillgång till sociala förmåner och övrigt bistånd i den utsträckning som direktivet föreskriver.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser instämmer i eller har ingen erinran mot bedömningen. *Sveriges Kvinnojourers Riksförbund* påpekar att det är av yttersta vikt att det både under det tidsbegränsade uppehållstillståndet om 30 dagar och det som gäller minst sex månader av socialtjänstlagen framgår att kommunerna har det yttersta ansvaret för att bevispersonerna får det stöd och den hjälp som de behöver och har rätt till.

Skälen för regeringens bedömning

Socialt bistånd

Direktivets krav när det gäller socialt bistånd före och efter det att uppehållstillstånd har beviljats innebär att medlemsstaten skall se till att en tredjelandsmedborgare som saknar tillräckliga tillgångar ges en levnadsstandard som garanterar deras uppehälle.

Skyldigheten för kommuner att erbjuda social omsorg regleras genom socialtjänstlagen (2001:453, SoL).

Av 2 kap. 2 § SoL framgår att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver.

Det innebär ett ansvar för alla som vistas inom kommunens gränser oavsett skälet till vistelsen. Däremot kan vistelsens art ha betydelse för det bistånd som ges. Det har även betydelse om det behov av stöd och hjälp som finns kan tillgodoses på annat sätt än genom den kommunala socialtjänsten. Enligt 4 kap. 1 § SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Vidare anges i 5 kap. 11 § samma lag att socialnämnden bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp samt att socialnämnden härvid särskilt bör beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Nämnden bör också beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp. Regeringen har överlämnat en proposition till riksdagen med förslag till ändring av 5 kap. 11 § SoL som innebär att det tydligare framgår vilket åliggande socialnämnden har för att ge brottsoffer stöd och hjälp (prop. 2006/07:38). Socialnämndens särskilda ansvar för barn enligt socialtjänstlagen behandlas i avsnitt 4.4.7.

Som tidigare anförts i prop. 2003/04:35 är det viktigt att de utlänningar som det här är fråga om också i avvaktan på att de kan få ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, vid bedömningen av biståndsinsatser enligt socialtjänstlagen, jämföras med personer som är bosatta i vistelsekommunen (s. 74). Den aktuella personkretsen är både under ansökningstiden och efter det att tillstånd beviljats beroende av kommunens insatser för både levnadsomkostnader och stödinsatser. Till detta kommer att personerna kan ha behov av ett boende som kan kännas tryggt under utredningstiden. Brottsoffer som är barn kan behöva särskilda insatser på grund av att de inte kan ta hand om sig själva.

I samband med att bestämmelsen om tidsbegränsat uppehållstillstånd för bevispersoner trädde i kraft den 1 oktober 2004 har Socialstyrelsen inom ramen för sin tillsynsverksamhet informerat kommunerna om mottagande inom socialtjänsten av personer med tidsbegränsat uppehållstillstånd. Socialstyrelsen har därvid framhållit vikten av kommunernas insatser i enlighet med vad som anförts i prop. 2003/04:35.

När det gäller insatser från socialtjänsten behandlas således den aktuella personkretsen på samma sätt under hela tiden de vistas här oavsett om det är fråga om ansökningstid eller tid då uppehållstillståndet löper. En kommun har rätt till ersättning för kostnader för bistånd enligt socialtjänstlagen samt för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall som lämnats till en person som vistas här med stöd av en ansökan eller beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd (9 a § förordningen (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.).

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att bevispersoner med stöd av befintliga bestämmelser i socialtjänstlagen kan ges såväl ekonomiskt bistånd som annat socialt bistånd i den omfattning som direktivet kräver.

Enligt artikel 7 skall en medlemsstat i enlighet med sin nationella lagstiftning ta lämplig hänsyn till berörda tredjelandsmedborgares behov av säkerhet och skydd. Dessa skall vid behov även kunna få bistånd med översättning och tolkning. Vidare anges att medlemsstaten i förekommande fall får bevilja berörda tredjelandsmedborgare kostnadsfritt juridiskt bistånd enligt villkoren i den nationella lagstiftningen.

Enligt lagen (1988:609) om målsägandebitråde har bevisperson som är målsägande rätt till ett eget juridiskt biträde vid förundersökning och rättegång när det är fråga om vissa typer av brott, bl.a. människohandel. Möjligheterna att få bistånd med översättning och tolkning får anses tillgodosedda av bestämmelser i bl.a. förvaltningslagen (1986:223) och rättegångsbalken.

Polisen har som en av sina uppgifter att ge skydd åt hotade och förföljda personer. Stöd i form av t.ex. skyddat boende kan ges av socialtjänsten som bistånd enligt socialtjänstlagen. Flera ideella organisationer har också en brottsofferinriktad verksamhet, t.ex. kvinnojourerna, som tillhandahåller skyddat boende.

Regeringen bedömer att den nu beskrivna ordningen uppfyller direktivets krav och att några författningsändringar inte behövs till följd av direktivets föreskrifter.

4.4.10 Arbete och utbildning

Regeringens bedömning: En utlänning som beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål bör undantas från kravet på arbetstillstånd. Ett sådant undantag bör regleras i förordning.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga instämmer i eller har ingen erinran mot bedömningen. *Sveriges advokatsamfund* anför att brottsutredningar och domstolsprocesser i mer komplicerade mål kan bli relativt långvariga och att det därför är av yttersta vikt – såväl för att underlätta den enskildes väg till ett normalt socialt liv som för dennes intresse att samarbeta under hela denna tid – att hon eller han får sysselsättning i form av arbete, praktik eller utbildning. Advokatsamfundet påpekar att det i praktiken sannolikt i flertalet fall finns språkliga hinder för den enskilde att få en anställning eller delta i yrkesutbildning varför praktik eller utbildning i svenska i första hand torde komma i fråga.

Skälen för regeringens bedömning

Direktivet

I artikel 11 i direktivet anges att medlemsstaterna skall fastställa de regler enligt vilka personer som har uppehållstillstånd skall tillåtas få tillträde till arbetsmarknaden samt till yrkesutbildning och annan utbildning. Tillträdet skall begränsas till uppehållstillståndets giltighetstid. Vidare

anges att villkoren och förfarandena för att tillåta tillträde till arbetsmarknaden, till yrkesutbildning och till annan utbildning skall fastställas av de behöriga myndigheterna enligt nationell lagstiftning.

Arbete

För att få tillträde till arbetsmarknaden i Sverige krävs enligt 2 kap. 7 och 8 §§ UtIL arbetstillstånd om inte utlänningen har permanent uppehållstillstånd eller är medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge. Även EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt är undantagna från kravet på arbetstillstånd. Med stöd av 2 kap. 9 § UtIL får regeringen föreskriva sådant undantag även för andra utlänningar än nordbor. I utlänningsförordningen har föreskrivits en rad undantag från kravet på arbetstillstånd. Bland annat behöver en utlänning som har sökt uppehållstillstånd i Sverige och som därvid åberopar att han eller hon är flykting eller skyddsbehövande i övrigt inte arbetstillstånd i de fall Migrationsverket bedömer att dess beslut i ärendet inte kommer att kunna fattas inom fyra månader från ansökan.

För personer med tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § UtIL är frågan om arbetstillstånd inte särskilt reglerad. Det innebär att de, om de inte av annat skäl hör till någon av undantagsgrupperna, måste ha arbetstillstånd för att kunna arbeta här.

Den typ av brottsutredningar där det kan vara aktuellt att åberopa bevispersoner som kan få tidsbegränsat uppehållstillstånd är ofta komplexa. Det gör att utredningstiden kan bli relativt lång. Ofta överklagas också tingsrättens dom, vilket kan medföra att behovet av bevispersonens medverkan kvarstår under ytterligare en tid. Det innebär att utlänningen kan behöva stanna här under en längre tid.

När det gäller människohandel och liknande brottslighet visar erfarenheterna att det ofta är fråga om unga kvinnor som levt under enkla förhållanden i hemlandet. Det förekommer att de lockats in i verksamheten med förespeglningar om möjligheter att tjäna mycket pengar. Ibland har de också en försörjningsbörda i hemlandet som drivit dem hit. För dessa kvinnor kan möjligheten att få arbeta här och tjäna egna pengar vara ett incitament till att stanna och samverka med myndigheterna. Ett arbete kan också underlätta vägen till ett normalt socialt liv för de här personerna. Samtidigt kan ett arbete innebära problem om utlänningen är i behov av skydd från gärningsmännen. Det kan vara svårt att åstadkomma ett effektivt skydd för utlänningen om denne skall röra sig till och från och vistas på en arbetsplats. Sådana problem bör dock kunna lösas i samförstånd med utlänningen.

Regeringen bedömer att de personer som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål bör ges möjlighet att arbeta om de så önskar och att de därför bör undantas från kravet på arbetstillstånd. Ett sådant undantag kan föras in i utlänningsförordningen.

Som *Sveriges advokatsamfund* påpekat kan språkliga hinder ibland utgöra ett problem för den enskilde vid anställning eller utbildning. Detta kan medföra att den enskilde inte klarar att försörja sig själv. Det är därför betydelsefullt att berörda utlänningar kan delta i språkundervisning som bedrivs av frivilligorganisationer eller myndigheter. Sådana

möjligheter finns redan för bevispersoner och kommunen har möjlighet att genom bistånd enligt socialtjänstlagen möjliggöra för dessa att delta.

En meningsfull sysselsättning kan naturligtvis lösas på annat sätt än genom arbete på den öppna arbetsmarknaden. En viktig del i detta är de olika projekt och program för bland andra offer för människohandel som bedrivs av olika frivilligorganisationer och myndigheter.

Utbildning

Som framgår av avsnitt 4.4.7 omfattar förordningen (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl. personer med tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Det innebär att barn och ungdomar som vistas här med ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd har rätt till utbildning i grundskola och gymnasieskola på samma villkor som barn och ungdomar som är bosatta i Sverige om de har påbörjat utbildningen före 18 års ålder. Några författningsändringar med anledning av direktivet behövs därför inte när det gäller utbildning.

4.4.11 Program för rehabilitering och för att underlätta återvändande

Regeringens bedömning: En utlänning som beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål bör ha möjlighet att delta i eventuella program för rehabilitering och för att underlätta återvändande. Något krav på deltagande i sådana program bör dock inte uppställas.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna fråga.

Skälen för regeringens bedömning: I artikel 12 i direktivet anges att de berörda tredjelandsmedborgarna skall beviljas tillträde till befintliga program eller system som tillhandahålls av medlemsstaterna eller av icke-statliga organisationer eller sammanslutningar som har särskilda avtal med medlemsstaterna i syfte att återge dessa personer ett normalt socialt liv inklusive, vid behov, kurser avsedda att förbättra deras yrkeskunnande eller förberedande program för hjälp att återvända till ursprungslandet. Medlemsstaterna får tillhandahålla särskilda program eller system för de berörda tredjelandsmedborgarna. Om en medlemsstat beslutar att införa och genomföra sådana program eller system får den göra deltagande i programmen eller systemen till ett villkor för att utfärda eller förlänga uppehållstillståndet.

Det förekommer ett nära samarbete mellan olika myndigheter och frivilligorganisationer för att på olika sätt bistå brottsoffer. Regeringen har initierat ett nordisk-baltiskt pilotprojekt för stöd, skydd, säkert återvändande och rehabilitering av kvinnor som fallit offer för människohandel för sexuella ändamål. Vidare startade under år 2005 Samverkan mot trafficking som är ett utvecklingspartnerskap inom den Europeiska socialfondens Equal-program. I utvecklingspartnerskapet

deltar ett flertal myndigheter, bl.a. Åklagarmyndigheten, enskilda organisationer, kyrkliga samfund, museer och universitet. Samarbetet skall pågå i tre år och är organiserat inom tre temaområden, där myndigheter och ideella organisationer bl.a. har som mål att förbättra stödet till personer som utsatts för människohandel, möjliggöra ett värdigt och organiserat återvändande till ursprungslandet, utveckla ett nätverk av stödfunktioner som t.ex. inkluderar skyddat boende, skapa möjligheter till arbete och studier samt att öka medvetenheten om människohandel hos myndigheter, organisationer och enskilda. Utlänningar som utgör bevispersoner har självfallet möjlighet att delta i denna typ av program.

Gällande regler innehåller emellertid inte något krav på att en utlänning som beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall följa program för rehabilitering eller liknande. Även om det tidsbegränsade uppehållstillståndet medför vissa förmåner för utlänningen är det primära syftet statens intresse av att kunna lagföra förövarna. Utifrån det perspektivet skulle det kunna få märkliga konsekvenser om rätten att vistas här var avhängig att utlänningen samtyckte till att följa ett program som syftar till rehabilitering och till att underlätta ett återvändande. Även om regeringen anser att det är viktigt att de utlänningar som här är i fråga ges möjlighet till deltagande i rehabiliteringsprogram eller liknande bör ett sådant deltagande inte ställas upp som ett villkor för att utfärda eller förlänga uppehållstillståndet.

4.4.12 Återkallelse av tillstånd

Regeringens förslag: Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid och för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål får återkallas om villkoren för att utfärda ett sådant tillstånd inte längre är uppfyllda. Uppehållstillståndet får inte återkallas innan förundersökningsledaren fått tillfälle att yttra sig.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten tillstyrker eller har ingen erinran mot förslaget. *Rädda Barnen* avstyrker förslaget att införa en möjlighet att återkalla det tillfälliga uppehållstillståndet för barn som utsatts för människohandel.

Skälen för regeringens förslag: I inledningen till direktivet anges att det är nödvändigt att fastställa grunderna för att återkalla ett uppehållstillstånd. Det framhålls att rätten till vistelse enligt direktivet är underkastad villkor och är av tillfällig natur (punkt 10). I artikel 14 anges att ett uppehållstillstånd när som helst får återkallas om villkoren för utfärdandet inte längre är uppfyllda. Tillståndet får bl.a. återkallas a) om innehavaren aktivt, frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakterna med de personer som är misstänkta för att ha begått de brott som avses i direktivet, b) om den behöriga myndigheten bedömer att offrets samarbete är svekfullt eller att anmälan är falsk eller felaktig, c) om så krävs av hänsyn till den allmänna ordningen och skyddet av den inre

säkerheten, d) om offret upphör med samarbetet eller e) om de behöriga myndigheterna beslutar att lägga ned målet.

Tidsbegränsade uppehållstillstånd kan återkallas enligt de allmänna reglerna om återkallelse av tillstånd i 7 kap. UtIL.

Enligt 7 kap. 1 § UtIL får uppehållstillstånd återkallas bl.a. om utlänningen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigit omständigheter som varit av betydelse för att få tillståndet.

Enligt 7 kap. 3 § UtIL får uppehållstillstånd återkallas för en utlänning som har rest in i landet om utlänningen utan arbetstillstånd bedriver verksamhet som kräver ett sådant tillstånd eller det på grund av tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att utlänningen kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land.

I 7 kap 4 § UtIL anges att vid bedömning av om uppehållstillståndet för en utlänning som har rest in i landet bör återkallas enligt 1 eller 3 § skall hänsyn tas till den anknytning som utlänningen har till det svenska samhället och till om andra skäl talar mot att tillståndet återkallas.

Om en utlänning har registrerats på den spärrlista som avses i 3 § 2 lagen (2000:344) om Schengens informationssystem får uppehållstillstånd återkallas enligt 7 kap. 5 § UtIL om det finns tillräckliga skäl för en återkallelse. Den bestämmelsen behandlas närmare i prop. 1999/2000:64, s. 178.

Enligt 7 kap. 6 § UtIL får uppehållstillstånd för den som inte är medborgare i en stat tillhörande EU återkallas om ett beslut om avvisning eller utvisning av utlänningen har meddelats i en stat tillhörande EU eller i Island eller Norge och beslutet är grundat på att det finns ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten och på att utlänningen i den beslutande staten har dömts för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i minst ett år eller att utlänningen är skäligen misstänkt för att ha begått ett grovt brott eller att det finns starka skäl som tyder på att utlänningen avser att begå ett sådant brott.

Liksom hittills bör de tidsbegränsade uppehållstillstånden kunna återkallas av samma skäl som gäller för uppehållstillstånd i övrigt. Återkallelsereglerna i utlänningslagen täcker dock bara delvis de grunder som direktivet anger. De ytterligare grunder för återkallelse som anges i direktivet bör därför föras in i utlänningslagen. I likhet med de befintliga reglerna om återkallelse av uppehållstillstånd bör de nya bestämmelserna vara fakultativa. Att en viss omständighet som beskrivs i återkallelsereglerna är för handen innebär alltså inte att uppehållstillståndet måste återkallas. Vid tillämpningen av bestämmelserna om återkallelse måste självfallet hänsyn tas till utlänningens personliga förhållanden. Om återkallelse t.ex. övervägs för att rättegången är avslutad och behovet av utlänningens medverkan inte längre finns kvar kan det ändå finnas skäl att låta utlänningen stanna under uppehållstillståndets giltighetstid. Det kan t.ex. vara fallet om det återstår en kortare tid av uppehållstillståndet och utlänningen har planerat för sin vistelse eller återvändandet så att det skulle medföra olägenheter att avkorta rätten att vistas här. Även i övrigt torde det många gånger finnas skäl att låta utlänningen stanna i Sverige under kvarvarande tillståndstid. En förundersökningsledare som överväger att initiera ett ärende om återkallelse bör därför rådgöra med utlänningen eller, i förekommande fall, med målsägandebiträdet eller

annan stödperson innan åtgärder avseende återkallelse vidtas. Beträffande barn se nedan och avsnitt 4.4.7. Om återkallelsen avser ett uppehållstillstånd som beviljats en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare kan det förekomma att denne har uppehållsrätt i Sverige. Upphållsrätten kan medföra att utlänningen, trots återkallelsen av uppehållstillståndet, har rätt att vistas här.

Rädda Barnen avstyrker förslaget att införa en möjlighet att återkalla det tidsbegränsade uppehållstillståndet för barn som utsatts för människohandel. Barnet behöver säkerhet och förutsägbarhet och oavsett om någon av omständigheterna i artikel 14 föreligger skulle återkallelsen av uppehållstillståndet, enligt *Rädda Barnen*, vara en oproportionerlig sanktion mot barnet som inte är förenlig med principen om barnets bästa. Enligt regeringens uppfattning är det självklart att särskilda hänsyn måste tas till barnets ålder och andra omständigheter som rör barnet om fråga om återkallelse av uppehållstillstånd uppkommer. Sådana hänsyn torde i de allra flesta fall leda till att uppehållstillståndet inte återkallas. Det kan dock inte helt uteslutas att det någon gång, särskilt när det gäller äldre barn, kan vara rimligt att återkalla ett uppehållstillstånd. Något undantag för att återkalla tidsbegränsat uppehållstillstånd för barn i här aktuella fall bör därför inte införas.

Om Migrationsverket överväger att återkalla ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utlännings medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling måste förundersökningsledaren – i de fall det inte är han eller hon som initierat frågan om återkallelse – få tillfälle att yttra sig. En sammanvägning får sedan göras av statens intressen i brottmålsprocessen, skälen för återkallelse och utlännings personliga förhållanden.

4.4.13 Överklagande av beslut att inte bevilja uppehållstillstånd för betänketid

Regeringens förslag: Migrationsverkets beslut att inte bevilja en utlänning tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid överklagas till migrationsdomstol. Endast förundersökningsledaren får överklaga ett sådant beslut.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten tillstyrker eller har ingen erinran mot förslaget. *Stockholms tingsrätt* anser att ett eventuellt målsägandebiträde skall ges rätt att överklaga för målsägandens räkning. *Barnombudsmanen* anser att både förundersökningsledaren och den berörde utlänningen skall kunna överklaga Migrationsverkets beslut att inte bevilja en utlänning uppehållstillstånd för betänketid.

Skälen för regeringens förslag: Direktivet innehåller inga regler för överklagande.

Enligt 14 kap. 4 § UtIL får Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § UtIL överklagas till migrationsdomstol. Endast förundersökningsledaren har rätt att överklaga beslutet.

Eftersom det nu föreslås en särskild reglering av tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid bör även ett avslag på en ansökan om sådant uppehållstillstånd kunna överklagas av förundersökningsledaren. *Barnombudsmannen* har anfört att även utlänningen och *Stockholms tingsrätt* att även ett målsägandebiträde skall kunna överklaga ett sådant beslut. Regeringen anser i likhet med vad som gäller det tidsbegränsade uppehållstillståndet för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål att utlänningen inte själv bör kunna överklaga Migrationsverkets beslut. Inte heller finns det anledning att ge ett målsägandebiträde möjlighet att överklaga för utlänningens räkning. Det är förundersökningsledaren som ansöker om tillstånd för betänketid för utlänningen efter att ha gjort bedömningen att han eller hon behövs här för att förundersökning eller huvudförhandling skall kunna genomföras. Det är vidare åklagaren som beslutar om åtal skall väckas och som bedömer vilken bevisning han eller hon önskar åberopa i målet.

4.4.14 Överklagande av beslut om återkallelse av tillstånd

Regeringens förslag: Migrationsverkets beslut om återkallelse av tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål överklagas till migrationsdomstol. Endast förundersökningsledaren får överklaga ett sådant beslut.

Promemorian: Har inte behandlat denna fråga.

Remissinstanserna: *Domstolsverket* anser att det vore värdefullt med ett förtydligande huruvida det skall vara möjligt att överklaga beslut om återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd. *Barnombudsmannen* anser att den berörde bör ha rätt att överklaga beslut om återkallelse av uppehållstillstånd för betänketid och för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål.

Skälen för regeringens förslag: Direktivet innehåller inga regler för överklagande.

Av 14 kap. 3 § UtIL följer att Migrationsverkets beslut om återkallelse av ett uppehållstillstånd får överklagas av utlänningen till en migrationsdomstol. Den ordningen är inte ändamålsenlig när det gäller återkallelse av sådana tidsbegränsade uppehållstillstånd som beviljats enligt 5 kap. 15 § UtIL. I likhet med vad som gäller vid överklagande av beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid och för medverkan i förundersökning och huvudförhandling i brottmål anser regeringen att förundersökningsledaren skall ges möjlighet att överklaga Migrationsverkets beslut om återkallelse av dessa tillstånd.

Även om bestämmelsen om återkallelse är utformad så att tillståndet inte får återkallas innan förundersökningsledaren fått tillfälle att yttra sig kan det finnas situationer då Migrationsverket bedömer att ett tillstånd bör återkallas oavsett vad som framkommit vid kontakten med förundersökningsledaren. Denne bör då kunna överklaga verkets beslut.

Utlänningen själv, eller den som företräder utlänningen, bör däremot inte få överklaga ett beslut om återkallelse i dessa fall. Om utlänningen vill stanna i Sverige finns möjlighet för honom eller henne att ansöka om

uppehållstillstånd på andra grunder. Det tidsbegränsade uppehållstillståndet för bevispersoner är föranlett av statens intresse av att kunna utreda den aktuella brottsligheten. Detta intresse skall tas tillvara av förundersökningsledaren.

4.4.15 Parallella tillståndsprocesser för utländska målsägande och vittnen

Regeringens förslag: En utlänning som vistas i Sverige med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan i förundersökning eller huvudförhandling i brottmål och som samtidigt själv ansöker om uppehållstillstånd på annan grund, skall inte under den tid som det tidsbegränsade uppehållstillståndet gäller omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Motsvarande skall gälla under den tid en ansökan om sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd är under prövning.

Promemorian: Har inte behandlat denna fråga.

Remissinstanserna: Några remissinstanser, däribland *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* och *Sveriges Kristna Råd* (gemensamt yttrande) samt *Migrationsverket*, har efterfrågat ett förtydligande av vad som gäller i fråga om mottagandet av bevispersoner vid parallella tillståndsprocesser, dvs. i de fall då förundersökningsledaren ansökt om uppehållstillstånd för utlänningens medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål samtidigt som utlänningen själv ansökt om uppehållstillstånd på annan grund. Migrationsverket m.fl. har framfört att det i en sådan situation kan uppstå oklarhet i fråga om bl.a. ansvarsfördelningen mellan Migrationsverket och den kommunala socialtjänsten. Om mottagandet av en bevisperson med anledning av utlänningens egen ansökan om uppehållstillstånd skall följa bestämmelserna i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA, kommer detta i konflikt med det särskilda mottagande som utlänningen skall kunna erbjudas i egenskap av bevisperson.

Skälen för regeringens förslag: Migrationsverket har enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ett huvudansvar för mottagandet av bland andra asylsökande. I lagen används begreppet asylsökande för såväl de utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd och anför att de är flyktingar som för dem som anför att de är skyddsbehövande i övrigt. Asylsökande som inte väljer att ordna boendet på egen hand har enligt 14 § LMA rätt till logi på förläggning, s.k. anläggningsboende. I lagen om mottagande av asylsökande m.fl. finns vidare bestämmelser om bl.a. dagersättning, särskilt bidrag och organiserad verksamhet.

En utlänning som vistas i Sverige med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd efter ansökan av förundersökningsledare är oförhindrad att själv ansöka om uppehållstillstånd på annan grund. Gör utlänningen det, t.ex. med åberopande av asylskäl, medför detta att han eller hon samtidigt omfattas av Migrationsverkets mottagandesystem för bland andra asylsökande enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Några remissinstanser, däribland *Migrationsverket*, har framfört att

en sådan situation kan medföra oklarhet i fråga om mottagandet av utlänningen.

I direktivet finns bestämmelser om sociala förmåner. Det är viktigt att tillförsäkra att en bevisperson alltid ges möjlighet till det särskilda mottagande och skydd som är avsett att kunna följa av det tidsbegränsade uppehållstillståndet. Det är vidare angeläget att regelverket är sådant att utlänningen inte möts av praktiska svårigheter om han eller hon ansöker om asyl eller uppehållstillstånd på annan grund under den tid det tidsbegränsade uppehållstillståndet gäller.

För att tillgodose dessa båda intressen anser regeringen att ett uttryckligt undantag bör införas i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. som innebär att en utlänning som vistas i Sverige med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd som meddelats efter ansökan av en förundersökningsledare och som samtidigt själv ansöker om uppehållstillstånd inte skall omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. under den tid som det tidsbegränsade uppehållstillståndet gäller. Undantaget bör även gälla under den tid en ansökan om sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd är under prövning.

5 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen bedöms inte medföra några ökade kostnader för staten.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: I denna proposition föreslås att en ny bestämmelse skall införas i utlänningslagen som gör det möjligt att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar för utländska målsägande och vittnen inför deras beslut att medverka vid brottsutredning och rättegång. Vidare föreslås att nuvarande bestämmelse om tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utlännings medverkan vid förundersökning och huvudförhandling i brottmål skall ha en minimitid om sex månader. Samtidigt införs en bestämmelse som innebär att dessa tidsbegränsade uppehållstillstånd kan återkallas om förutsättningarna för att utfärda dem inte längre föreligger. Förslagen bedöms sammantaget inte medföra några ökade kostnader för staten.

6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Författningsförslagen skall träda i kraft den 1 juli 2007.

En övergångsregel införs som innebär att den föreslagna bestämmelsen om återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd inte skall tillämpas om beslutet om uppehållstillstånd meddelats före den 1 juli 2007.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås ändringarna träda i kraft den 1 augusti 2006. Promemorian har inte behandlat frågan om övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Medlemsstaterna skall enligt artikel 17 i direktivet vidta de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra direktivet i nationell rätt senast den 6 augusti 2006. Denna tidpunkt har passerats och det är därför angeläget att författningsförslagen kan träda i kraft så snart som möjligt. På grund härav bör författningsförslagen träda i kraft den 1 juli 2007.

Regeringen anser att den nu föreslagna bestämmelsen om återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål inte skall tillämpas i de fall då beslut om sådant uppehållstillstånd meddelats före bestämmelsens ikraftträdande. Det är rimligt att det senast vid den tidpunkt då uppehållstillstånd beviljas står klart i vilka fall som tillståndet kan återkallas.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

1 §

I paragrafen har ett *nytt fjärde stycke* lagts till. Det behandlas i avsnitt 4.4.15.

Bestämmelsen innebär att en utlänning som på grund av en asylansökan normalt skulle omfattas av bestämmelserna i lagen inte omfattas av denna om utlänningen vistas i Sverige med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan i förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Utlänningen omfattas inte heller av lagen under tiden som ansökan om sådant tillstånd är under prövning.

Femte stycket motsvarar nuvarande fjärde stycket.

7.2 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

5 kap.

15 §

Ändringarna behandlas i avsnitten 4.4.3 – 4.4.5.

I paragrafens *första stycke* införs en kortaste giltighetstid för uppehållstillståndet om sex månader. I första stycket anges också de kriterier som skall vara uppfyllda för att uppehållstillstånd skall kunna ges. Samtliga kriterier måste vara uppfyllda. Punkten 2 har justerats efter

lagrådsbehandlingen så att dess lydelse bättre överensstämmer med direktivet. Kriterierna motsvarar de kriterier som anges i artikel 8 i direktivet. Det är förundersökningsledaren som ansöker om uppehållstillstånd för utlänningen efter att ha gjort bedömningen att kriterierna är uppfyllda. I de allra flesta fall torde det inte finnas skäl för Migrationsverket att göra någon annan bedömning än den förundersökningsledaren gjort.

I ett *nytt andra stycke* införs en möjlighet för utlänningen att få betänketid för att ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna. Betänketiden skall ge personen tillfälle att återhämta sig och fatta ett välgrundat beslut om denne vill samarbeta med myndigheterna. Vill utlänningen ha betänketid skall på ansökan av förundersökningsledaren ett särskilt tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas. För att uppehållstillstånd skall meddelas krävs att förutsättningarna i första stycket p. 1 och 4 är uppfyllda. Betänketiden utgör inget hinder för de brottsutredande myndigheterna att vidta utredningsåtgärder. Med brottsutredande myndigheter avses främst polis- och åklagarmyndigheter.

Enligt ett *nytt tredje stycke* kan uppehållstillståndet för medverkan vid förundersökning och huvudförhandling i brottmål och för betänketid förlängas om förutsättningarna för tillståndet fortfarande är uppfyllda. En begäran om förlängning initieras av förundersökningsledaren. För att ett uppehållstillstånd för betänketid skall kunna förlängas krävs att det av särskilda skäl finns behov av en längre betänketid. Sådana skäl kan anses föreligga om utlänningen utsatts för mycket traumatiska upplevelser eller står i ett starkt beroendeförhållande till gärningsmännen och därför behöver mer tid för återhämtning. Förutsättningar för barn att återhämta sig och fatta beslut om att samarbeta med brottsutredande myndigheter kan skilja sig avsevärt från en vuxen persons förutsättningar. Förlängning av betänketiden kan särskilt komma att bli aktuell när det gäller barn som utsatts för brott.

7 kap.

7 b §

Paragrafen är *ny* och behandlas i avsnitt 4.4.12.

Enligt *första stycket* får uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av 5 kap. 15 § återkallas om förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda. Ett uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av 5 kap. 15 § får även återkallas enligt de grunder som anges i 1, 3, 5 och 6 §§. Bestämmelsen är fakultativ. Det förhållandet att ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § återkallas inverkar inte på de rättigheter som följer av uppehållsrätten för EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

Av *andra stycket* följer att Migrationsverket inte får återkalla ett uppehållstillstånd som meddelats enligt 5 kap. 15 § utan att förundersökningsledaren fått tillfälle att yttra sig.

14 kap.

4 §

Ändringarna behandlas i avsnitt 4.4.13 och 4.4.14.

I paragrafen införs en möjlighet att överklaga beslut om återkallelse av tillstånd som beviljats med stöd av 5 kap. 15 §. Ett sådant beslut kan endast överklagas av förundersökningsledaren. Övriga ändringar är redaktionella.

Övergångsbestämmelser

Bestämmelsen om återkallelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid eller för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall inte tillämpas i de fall då beslut om sådant uppehållstillstånd meddelats före bestämmelsens ikraftträdande. Det finns dock inget hinder mot att återkalla ett sådant tillstånd på annan i utlänningslagen angiven grund.

Rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 63.3. i detta,

med beaktande av kommissionens förslag ¹

med beaktande av Europaparlamentets yttrande ²

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande³

efter att ha hört Regionkommittén, och

av följande skäl:

- (1) Utarbetandet av en gemensam invandringspolitik, inbegripet att fastställa villkor för inresa och vistelse för utlänningar samt åtgärder för att bekämpa olaglig invandring, är grundläggande för att uppnå Europeiska unionens mål att upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.
- (2) Europeiska rådet uttalade vid sitt särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 sin fasta beslutsamhet att hantera den olagliga invandringen vid källan, till exempel genom att bekämpa dem som sysslar med människohandel och ekonomiskt utnyttjande av migranter. Europeiska rådet rekommenderade medlemsstaterna att inrikta sina ansträngningar på att upptäcka och upplösa de kriminella nätverk som berörs, samtidigt som rättigheterna för offren för sådan verksamhet skyddas.
- (3) Ett tecken på att detta växande problem väcker oro även på det internationella planet är att Förenta nationernas generalförsamling har antagit en konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, ett tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, samt ett tilläggsprotokoll om smuggling av migranter land-, luft- och sjövägen. Gemenskapen och de 15 medlemsstaterna undertecknade konventionen och protokollen i december 2000.

¹ EGT C 126 E, 28.5.2002, s. 393

² Yttrandet avgivet den 5 december 2002 (ännu ej offentligtgjort i EUT)

³ EGT C 221, 17.9.2002, s.80.

- (4) Detta direktiv påverkar inte det skydd som flyktingar, personer med subsidiärt skydd och personer som ansökt om internationellt skydd åtnjuter enligt flyktingrätten och inte heller tillämpningen av andra instrument om de mänskliga rättigheterna.
- (5) Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av andra bestämmelser om skydd av brottsoffer, vittnen eller särskilt utsatta personer. Direktivet påverkar inte heller medlemsstaternas rätt att utfärda uppehållstillstånd på humanitära eller andra grunder.
- (6) Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns såsom allmänna gemenskapsrättsliga principer, bland annat i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter.
- (7) Medlemsstaterna bör ge verkan åt bestämmelserna i detta direktiv utan diskriminering på grund av kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion, eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.
- (8) På Europainivå antogs rådets direktiv 2002/90/EG av den 28 november 2002 om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse⁴ och rådets rambeslut 2002/629/RIF av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel⁵ för att stärka det förebyggande arbetet och kampen mot de ovannämnda brotten.
- (9) Genom detta direktiv införs ett uppehållstillstånd avsett för offer för människohandel eller, om en medlemsstat beslutar att utvidga räckvidden för detta direktiv, för tredjelandsmedborgare som har fått hjälp till olaglig invandring, för vilka uppehållstillståndet utgör ett tillräckligt incitament för att samarbeta med de behöriga myndigheterna, samtidigt som det är förenat med vissa villkor för att säkerställa att det inte leder till missbruk.
- (10) Det är därför nödvändigt att fastställa kriterierna för utfärdande av ett uppehållstillstånd, rätten till vistelse och grunderna för att förlänga eller återkalla detta. Rätten till vistelse enligt detta direktiv är underkastade villkor och är av tillfällig natur.
- (11) De berörda tredjelandsmedborgarna bör upplysas om möjligheten att erhålla uppehållstillstånd av detta slag och få tid att tänka över sin ställning. Detta bör göra det möjligt för dem att fatta ett välinformerat beslut om huruvida de vill samarbeta med behöriga myndigheter, vilka kan vara polis, åklagare och rättsliga myndigheter eller inte (med hänsyn till de risker ett sådant samarbete innebär), för att möjliggöra ett fritt och därför mer effektivt samarbete.
- (12) Med hänsyn till deras utsatta ställning bör tredjelandsmedborgare beviljas bistånd i enlighet med detta direktiv. Detta bistånd bör ge dem möjlighet att återhämta sig och komma över inflytandet från förövarna av brotten. Den medicinska behandling som skall ges till

⁴ EGT L 328, 5.12.2002, s. 17.

⁵ EGT L 203, 1.8.2002, s. 1.

tredjelandsmedborgare som omfattas av det här direktivet omfattar även vid behov psykoterapeutisk vård.

Prop. 2006/07:53
Bilaga 1

- (13) Beslut om att utfärda ett uppehållstillstånd på minst sex månader eller en förlängning av detta måste fattas av de behöriga myndigheterna, som bör ta ställning till om de relevanta villkoren är uppfyllda.
- (14) Detta direktiv bör tillämpas utan att det påverkar de åtgärder som vidtas av de behöriga myndigheterna under alla etapper av de relevanta nationella förfarandena och i synnerhet när de aktuella brotten utreds.
- (15) Medlemsstaterna bör överväga att av andra skäl och i enlighet med sin nationella lagstiftning bevilja uppehållstillstånd till de tredjelandsmedborgare som kan omfattas av detta direktiv, men som inte uppfyller eller inte längre uppfyller villkoren i detta, samt till familjemedlemmar eller till personer som behandlas som familjemedlemmar.
- (16) För att de berörda tredjelandsmedborgarna skall kunna göra sig oberoende och inte behöva återuppta kontakten med brottsorganisationen bör de som har ett uppehållstillstånd ges tillträde enligt villkoren i detta direktiv till arbetsmarknaden och ha rätt att delta i yrkesutbildning eller annan utbildning. När medlemsstaterna tillåter personer som innehar uppehållstillstånd att få tillträde till yrkesutbildning eller annan utbildning, bör de i synnerhet beakta vistelsens sannolika varaktighet.
- (17) De berörda tredjelandsmedborgarnas tillträde till befintliga eller framtida program och system bör bidra till deras återinträde i ett normalt socialt liv.
- (18) Om de berörda tredjelandsmedborgarna ansöker om uppehållstillstånd av annat slag fattar medlemsstaterna beslut på grundval av den allmänna nationella utlänningslagstiftningen. Inom ramen för prövningen av sådan ansökan bör medlemsstaterna ta hänsyn till att de berörda tredjelandsmedborgarna har beviljats uppehållstillstånd i enlighet med detta direktiv.
- (19) Medlemsstaterna bör, när det gäller genomförandet av detta direktiv, förse kommissionen med de uppgifter som har fastställts inom ramen för verksamheten med avseende på insamling och behandling av statistiska uppgifter på området för rättsliga och inrikes frågor.
- (20) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att införa ett uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare som samarbetar i kampen mot människohandel, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför på grund av åtgärdens omfattning bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (21) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det protokoll om Förenade kungarikets och Irlands ställning som fogas till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska

gemenskapen, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i dessa protokoll, deltar dessa medlemsstater inte i antagandet av detta direktiv, som därför inte är bindande för eller tillämpligt i Förenade kungariket och Irland.

Prop. 2006/07:53
Bilaga 1

(22) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Danmarks ställning, som fogas till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som därför inte är bindande för eller tillämpligt i Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL 1

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

Syftet med detta direktiv är att fastställa villkoren för att bevilja uppehållstillstånd med begränsad giltighetstid, beroende på hur lång tid de relevanta nationella förfarandena tar, för tredjelandsmedborgare som samarbetar i kampen mot människohandel eller mot hjälp till olaglig invandring.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv avses med

a) *tredjelandsmedborgare*: alla personer som inte är unionsmedborgare i den mening som avses i artikel 17.1 i fördraget,

b) *hjälp till olaglig invandring*: sådana fall avses i artiklarna 1 och 2 i direktiv 2002/90/EG,

c) *människohandel*: sådana fall som avses i artiklarna 1, 2 och 3 i rambeslut 2002/629/RIF,

d) *verkställighetsåtgärd för beslut om avvisning eller utvisning*: åtgärder som vidtas av en medlemsstat för att verkställa ett av de behöriga myndigheterna fattat beslut om avvisning eller utvisning av en tredjelandsmedborgare,

e) *uppehållstillstånd*: tillstånd som utfärdas av en medlemsstat och som ger en tredjelandsmedborgare som uppfyller villkoren i detta direktiv rätt att lagligen stanna på dess territorium,

f) *underåriga utan medföljande vuxen*: tredjelandsmedborgare som är yngre än 18 år och som anländer till en medlemsstats territorium utan medföljande vuxen som enligt lag eller sedvana ansvarar för dem, så länge som de inte faktiskt tas om hand av en sådan vuxen, eller underåriga som lämnas utan medföljande vuxen efter att ha rest in på medlemsstatens territorium.

Artikel 3

Tillämpningsområde

1. Medlemsstaterna skall tillämpa detta direktiv på tredjelandsmedborgare som faller eller har fallit offer för brott som rör människohandel, även om de har rest in illegalt på en medlemsstats territorium.
2. En medlemsstat får tillämpa detta direktiv på tredjelandsmedborgare som har fått hjälp till olaglig invandring.
3. Detta direktiv skall tillämpas på de berörda tredjelandsmedborgare som har uppnått myndig ålder enligt den berörda medlemsstatens lagstiftning.

En medlemsstat får undantagsvis besluta att detta direktiv skall tillämpas på underåriga enligt villkoren i dess nationella lagstiftning.

Artikel 4

Förmånligare bestämmelser

Detta direktiv hindrar inte en medlemsstat från att anta eller behålla bestämmelser som är förmånligare för personer som omfattas av direktivet.

KAPITEL II

FÖRFARANDE FÖR UTFÄRDANDE AV UPPEHÅLLSTILLSTÅND

Artikel 5

Information till berörda tredjelandsmedborgare

Om en medlemsstats behöriga myndigheter anser att en tredjelandsmedborgare kan omfattas av detta direktiv skall denne informeras om de möjligheter som erbjuds enligt direktivet.

En medlemsstat får besluta att denna information även får lämnas av en icke-statlig organisation eller en förening som särskilt utnämns av den berörda medlemsstaten.

Betänketid

1. En medlemsstat skall se till att de berörda tredjelandsmedborgarna får en betänketid som ger dem möjlighet att återhämta sig och komma över inflytandet från förövarna av brotten så att de kan fatta ett välgrundat beslut om att samarbeta med de behöriga myndigheterna.

Den i första stycket beskrivna betänketidens varaktighet och startpunkt skall fastställas i enlighet med den nationella lagstiftningen.

2. Under betänketiden, i väntan på beslut från de behöriga myndigheterna, skall de berörda tredjelandsmedborgarna ha tillgång till den behandling som anges i artikel 7, och inget beslut om avvisning eller utvisning får verkställas mot dem.

3. Betänketiden skall inte ge rätt till uppehållstillstånd enligt detta direktiv.

4. En medlemsstat får när som helst avbryta betänketiden, om de behöriga myndigheterna har fastställt att den berörda personen aktivt, frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakten med förövarna av de brott som avses i artikel 2 b och 2 c, eller av skäl som rör allmän ordning och skyddet av den inre säkerheten.

Artikel 7

Behandling innan uppehållstillstånd utfärdas

1. Medlemsstaten skall se till att de berörda tredjelandsmedborgare som saknar tillräckliga tillgångar ges en levnadsstandard som garanterar deras uppehälle och att de får tillgång till akutsjukvård. Medlemsstaten skall värna om de mest utsatta personernas speciella behov, inklusive, vid behov och om detta föreskrivs i den nationella lagstiftningen, psykologisk vård.

2. Medlemsstaten skall vid tillämpningen av detta direktiv och i enlighet med den nationella lagstiftningen ta lämplig hänsyn till de berörda tredjelandsmedborgarnas behov av säkerhet och skydd.

3. Medlemsstaten skall se till att de berörda tredjelandsmedborgarna vid behov får bistånd med översättning och tolkning.

4. Medlemsstaten får i förekommande fall bevilja de berörda tredjelandsmedborgarna kostnadsfritt juridiskt bistånd enligt villkoren i den nationella lagstiftningen.

Utfärdande av uppehållstillstånd och förlängning av giltighetstiden

1. Efter det att betänketiden har löpt ut eller tidigare, om de behöriga myndigheterna anser att den berörde tredjelandsmedborgaren redan uppfyller kriteriet i stycket b, skall medlemsstaten överväga

a) den möjlighet som uppkommer för utredningen eller de rättsliga förfarandena genom att tredjelandsmedborgarens vistelse på territoriet förlängs, och

b) om tredjelandsmedborgaren klart har visat sin vilja att samarbeta, och

c) om tredjelandsmedborgaren har brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för gärningar som kan räknas till de brott som avses i artikel 2 b och 2 c.

2. För att uppehållstillståndet skall utfärdas och utan att det påverkar de skäl som rör allmän ordning och skyddet av den inre säkerheten krävs det att de villkor som anges i punkt 1 är uppfyllda.

3. Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna om återkallelse av uppehållstillstånd enligt artikel 14 skall uppehållstillståndet ha en giltighetstid på minst sex månader. Det skall förnyas om villkoren i punkt 2 i denna artikel fortfarande är uppfyllda.

KAPITEL III

BEHANDLING AV INNEHAVARE AV UPPEHÅLLSTILLSTÅNDET

Artikel 9

Behandling som ges efter utfärdande av uppehållstillstånd

1. En medlemsstat skall se till att de innehavare av uppehållstillstånd som inte har tillräckliga medel får minst den behandling som anges i artikel 7.

2. En medlemsstat skall tillhandahålla nödvändig medicinsk eller annan vård för berörda tredjelandsmedborgare som inte har tillräckliga medel och som har särskilda behov, såsom gravida kvinnor, personer med funktionshinder eller offer för sexuellt våld eller andra former av våld samt för underåriga, om medlemsstaten använder sig av möjligheten i artikel 3.3.

Underåriga

Om en medlemsstat använder sig av möjligheten i artikel 3.3, skall följande bestämmelser gälla:

a) Medlemsstaten skall låta barnets bästa komma i främsta rummet vid tillämpningen av detta direktiv. Medlemsstaten skall se till att förfarandet är anpassat till barnets ålder och mognad. Medlemsstaten får i synnerhet förlänga betänketiden, om den anser att detta är förenligt med barnets bästa.

b) Medlemsstaten skall se till att underåriga får tillträde till utbildningsväsendet på samma villkor som den statens egna medborgare. Medlemsstaten får begränsa tillträdet till att gälla det offentliga utbildningsväsendet.

c) När det gäller en tredjelandsmedborgare som är en underårig utan medföljande vuxen, skall medlemsstaten vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa den underåriges identitet, nationalitet samt huruvida denne verkligen saknar medföljande vuxen. Medlemsstaten skall göra allt för att snarast möjligt spåra den underåriges familj och ordna så att den underåriga omedelbart får en rättslig företrädare, vid behov även i straffrättsliga förfaranden i enlighet med den nationella lagstiftningen.

Artikel 11

Arbete, yrkesutbildning och annan utbildning

1. Medlemsstaterna skall fastställa de regler enligt vilka personer som har uppehållstillstånd skall tillåtas få tillträde till arbetsmarknaden samt till yrkesutbildning och annan utbildning.

Detta tillträde skall begränsas till uppehållstillståndets giltighetstid.

2. Villkoren och förfarandena för att tillåta tillträde till arbetsmarknaden, till yrkesutbildning och till annan utbildning skall fastställas av de behöriga myndigheterna enligt nationell lagstiftning.

Artikel 12

Program eller system för berörda tredjelandsmedborgare

1. De berörda tredjelandsmedborgarna skall beviljas tillträde till befintliga program eller system som tillhandahålls av medlemsstaterna eller av icke-statliga organisationer eller sammanslutningar som har särskilda avtal med medlemsstaterna i syfte att återge dessa medborgare ett normalt socialt liv, inklusive, vid behov, kurser avsedda att förbättra deras yrkeskunnande eller förberedande program för hjälp att återvända till ursprungslandet.

Medlemsstaterna får tillhandahålla särskilda program eller system för de berörda tredjelandsmedborgarna.

2. Om en medlemsstat beslutar att införa och genomföra de program eller system som avses i punkt 1 får den göra deltagande i programmen eller systemen till ett villkor för att utfärda eller förlänga uppehållstillståndet.

Prop. 2006/07:53
Bilaga 1

KAPITEL IV

VÄGRAN ATT FÖRLÄNGA UPPEHÅLLSTILLSTÅND OCH ÅTERKALLELSE

Artikel 13

Vägran att förlänga uppehållstillstånd

1. Ett uppehållstillstånd som har utfärdats på grundval av detta direktiv skall inte förlängas om villkoren i artikel 8.2 inte längre är uppfyllda eller om ett beslut som har fattats av de behöriga myndigheterna har avslutat de relevanta förfarandena.
2. När ett uppehållstillstånd som har utfärdats på grundval av detta direktiv upphör att gälla, skall den allmänna utlänningslagsstiftningen tillämpas.

Artikel 14

Återkallelse av uppehållstillstånd

Uppehållstillståndet får när som helst återkallas om villkoren för utfärdandet inte längre är uppfyllda. I synnerhet får uppehållstillståndet återkallas i följande fall:

- a) Om innehavaren aktivt, frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakterna med de personer som är misstänka för att begå de brott som avses i artikel 2 b och 2 c.
- b) Om den behöriga myndigheten bedömer att offrets samarbete är svekfullt eller att anmälan är falsk eller felaktig.
- c) Om så krävs av hänsyn till allmän ordning och skyddet av inre säkerhet.
- d) Om offret upphör med samarbetet.
- e) Om de behöriga myndigheterna beslutar att lägga ned målet.

SLUTBESTÄMMELSER*Artikel 15***Skyddsklausul**

Detta direktiv skall tillämpas utan att särskilda nationella bestämmelser om skydd av offer eller vittnen åsidosätts.

*Artikel 16***Rapport**

1. Senast den 6 augusti 2008 skall kommissionen rapportera till Europaparlamentet och rådet om medlemsstaternas tillämpning av detta direktiv och vid behov föreslå ändringar. Medlemsstaterna skall lämna alla uppgifter som behövs för rapporten till kommissionen.
2. Efter att ha lagt fram den rapport som avses i punkt 1 skall kommissionen minst vart tredje år rapportera till Europaparlamentet och rådet om medlemsstaternas tillämpning av detta direktiv.

*Artikel 17***Införlivande**

Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 6 augusti 2006. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

*Artikel 18***Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Utfärdat i Luxemburg den 29 april 2004.

På rådets vägnar

M. McDOWELL

Ordförande

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen (2005:000)

dels att nuvarande 7 kap. 8 och 9 §§ skall betecknas 7 kap. 9 och 10 §§,

dels att 5 kap. 15 och 18 §§, 14 kap. 4 § och 20 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas tre nya bestämmelser, 5 kap. 15 a §, 7 kap. 8 § och 12 kap. 3 a §, av följande lydelse.

Lydelse enligt proposition Föreslagen lydelse
2004/05:170

5 kap.
15 §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får på ansökan av förundersökningsledaren beviljas en utlännings vistelse här, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras.

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar skall på ansökan av förundersökningsledaren ges till en utlännings vistelse här om

1. det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras,

2. utlännings vistelsen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, och

3. inte allmän ordning eller säkerhet talar emot att tillstånd beviljas.

Upphållstillståndet får förlängas om förundersökningsledaren begär det och det av särskilda skäl finns behov av en längre betänketid

¹ Jfr rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna (EUT L 261, 6.8.2004, s. 19, Celex 32004L0081).

15 a §

*Ett tidsbegränsat
uppehållstillstånd om minst sex
månader skall på ansökan av
förundersökningsledaren ges till
en utlänning som vistas här om*

*1. det behövs för att
förundersökning eller
huvudförhandling i brottmål skall
kunna genomföras,*

*2. det står klart att utlänningen
kommer att samarbeta med de
brottsutredande myndigheterna,*

*3. utlänningen brutit alla
förbindelser med de personer som
är misstänkta för brott som
förundersökningen avser, och*

*4. inte allmän ordning eller
säkerhet talar emot att tillstånd
beviljas.*

*Uppehållstillståndet får
förlängas om
förundersökningsledaren begär
det och förutsättningarna för
tillstånd enligt första stycket
fortfarande är uppfyllda.*

18 §

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige skall ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Detta gäller dock inte om

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller skyddsbehövande i övrigt enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3 eller 4 §,

2. utlänningen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som getts en utlänning med familjeanknytning med stöd av 3 § första stycket 5 eller 6,

4. utlänningen kan beviljas eller har tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §, eller 4. utlänningen kan beviljas eller har tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 eller 15 a §, eller

5. utlänningen enligt 3 § första stycket 1–7 har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där, eller

6. det annars finns synnerliga skäl.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som skall avvisas eller utvisas enligt dom eller beslut som har vunnit laga kraft gäller föreskrifterna i 8 kap. 14 § och 12 kap. 18–20 §§.

7 kap.

8 §

Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 a § får, utöver vad som anges i 1, 3, 5 och 6 §§ återkallas om förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda.

Uppehållstillståndet får inte återkallas innan förundersökningsledaren beretts tillfälle att yttra sig.

12 kap.

3 a §

Avvisning eller utvisning får inte verkställas om utlänningen kan beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 15 eller 15 a §.

14 kap.

4 §

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § får överklagas av förundersökningsledaren till en migrationsdomstol.

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 a § får överklagas av förundersökningsledaren till en migrationsdomstol.

Migrationsverkets beslut om avslag på en sådan ansökan får inte överklagas av utlänningen.

20 kap.

1 §

Till böter döms en utlänning som uppsåtligen eller av oaktsamhet uppehåller sig i Sverige utan föreskrivet tillstånd och utan att utlänningen har ansökt om ett sådant tillstånd eller en förundersökningsledare har ansökt om tidsbegränsat uppehållstillstånd för utlänningen med stöd av 5 kap. 15 §.

Till böter döms en utlänning som uppsåtligen eller av oaktsamhet uppehåller sig i Sverige utan föreskrivet tillstånd och utan att utlänningen har ansökt om ett sådant tillstånd eller en förundersökningsledare har ansökt om tidsbegränsat uppehållstillstånd för utlänningen med stöd av 5 kap. 15 eller 15 a §.

I ringa fall skall åtal för brott enligt denna paragraf inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

Förteckning över remissinstanser (Ds 2005:24)

Prop. 2006/07:53
Bilaga 3

Följande instanser har efter remiss avgett yttrande över departementspromemorian Tidsbegränsat uppehållstillstånd för offer för människohandel m.fl. (Ds 2005:24) Riksdagens ombudsmän (JO), Hovrätten för Övre Norrland, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Göteborg, Länsrätten i Skåne län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Migrationsverket, Utlänningsnämnden, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Jämställdhetsombudsmannen, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges advokatsamfund, Svenska Röda Korset, Rädda Barnen, Svensk flyktinghjälp (SWERA), Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar och Sveriges Kristna Råd (gemensamt yttrande), Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige (ROKS), Svenska Kvinnojourers Riksförbund (SKR) och ECPAT Sverige.

Följande instanser har inbjudits men avstått från att yttra sig: Riksrevisionen och Malmö kommun.

Följande instanser har erbjudits att lämna yttrande men har inte inkommit med något yttrande: Göteborg kommun, Stockholms läns landsting, Riksförbundet för barnens rätt i samhället (BRIS), Amnesty International, svenska sektionen, Brottsofferjourernas riksförbund, Flyktinggruppernas och asylkommittéernas Riksråd (FARR), Riksförbundet internationella föreningar för invandrarkvinnor (RIFFI) och Sveriges Kvinnolobby.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2005/06:46 Föreslagen lydelse

1 §

I denna lag ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som

1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige enligt 4 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen (2005:716) (asylsökande),

2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller

3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.

Barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och som inte vistas på en förläggning omfattas inte av denna lag, om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd.

En utlänning som vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen omfattas inte av denna lag. Detsamma gäller under den tid när ansökan om ett sådant tillstånd för utlänningen prövas.

I 2 och 3 §§ finns särskilda bestämmelser om mottagande av barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare (ensamkommande barn). Bestämmelserna är tillämpliga endast så länge barnet är att anse som ensamkommande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 5 kap. 15 §, 14 kap. 4 och 14 §§, 19 kap. 6 och 7 §§ samt rubriken närmast före 14 kap. 14 § skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 19 kap. 5 § skall lyda ”Särskilda avgifter”,

dels att det i lagen skall införas tio nya paragrafer, 7 kap. 7 a och 7 b §§, 9 kap. 3 a, 3 b, 3 c, 3 d, 3 e och 3 f §§ samt 19 kap. 5 a och 8 §§, samt närmast före 9 kap. 3 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2005:716

Föreslagen lydelse

5 kap.

15 §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får på ansökan av förundersökningsledaren beviljas en utlänning som vistas här, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras.

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader skall på ansökan av förundersökningsledaren ges till en utlänning som vistas här om

- 1. det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras,*

- 2. det står klart att utlänningen kommer att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna,*

- 3. utlänningen brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för brott som förundersökningen avser, och*

- 4. inte allmän ordning och säkerhet talar emot att tillstånd beviljas.*

Om utlänningen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, skall på ansökan av förundersökningsledaren ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas om de

¹ Jfr rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna (EUT L 261, 6.8.2004, s. 19, Celex 32004L0081), rådets direktiv 2004/82/EG av den 29 november 2004 om skyldighet för transportörer att lämna uppgifter om passagerare (EUT L 261 6.8.2004, s. 2, Celex 32004L0082) och rådets direktiv 2004/114/EG om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete (EUT L 375, 23.12.2004, s.12, Celex 32004L0114).

förutsättningar som anges i första stycket 1 och 4 är uppfyllda.

Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt första stycket får förlängas om förundersökningsledaren begär det och om de där angivna förutsättningarna fortfarande är uppfyllda. Om det av särskilda skäl finns behov av en längre betänketid, får ett uppehållstillstånd som meddelats enligt andra stycket förlängas om förundersökningsledaren begär det och om de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 4 fortfarande är uppfyllda.

7 kap.

7 b §

Upphållstillstånd enligt 5 kap. 15 § får, utöver vad som anges i 1, 3, 5 och 6 §§, återkallas om förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda.

Upphållstillståndet får inte återkallas innan förundersökningsledaren beretts tillfälle att yttra sig.

14 kap.

4 §

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § får överklagas av förundersökningsledaren till en migrationsdomstol.

Migrationsverkets beslut om avslag på en sådan ansökan får inte överklagas av utlänningen.

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § eller beslut om återkallelse av ett tillstånd som meddelats med stöd av 5 kap. 15 § får överklagas till en migrationsdomstol endast av förundersökningsledaren.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 i fråga om 5 kap. 15 §, 7 kap. 7 a § och 14 kap. 4 §, den 1 januari 2007 i fråga om 7 kap. 7 b § och i övrigt den 1 september 2006.

2. Bestämmelsen i 7 kap. 7 a § skall inte tillämpas på uppehållstillstånd som beviljats före den 1 juli 2006.

3. Bestämmelsen i 7 kap. 7 b § skall inte tillämpas på uppehållstillstånd som beviljats före den 1 januari 2007.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-02-23

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, regeringsrådet Stefan Ersson och justitierådet Lars Dahllöf.

Överföring av passageraruppgifter, m.m.

Enligt en lagrådsremiss den 2 februari 2006 (Utrikesdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om passagerarregister,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (2005:839) om ändring i lagen (2005:699) om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,
5. lag om ändring i polisdatalagen (1998:622),
6. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Henrik Hedberg och hovrättsassessorn Karin Erlandsson, biträdd av departementssekreteraren Inger Högberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

De remitterade förslagen syftar till ett genomförande av EG-direktiven om offer för människohandel, om överföring av passageraruppgifter samt om uppehållstillstånd för studier.

Genomförande sker genom en ny lag om passagerarregister samt genom ändringar i bl.a. sekretesslagen och i utlänningslagen.

Förslaget till lag om passagerarregister

3, 4, 6, 8 och 9 §§

Av den föreslagna 3 § framgår att med ”personkontroll” avses kontroll av personer vid inresa i Sverige.

Vidare föreslås i 4 § att det i 2 § avsedda passagerarregistret skall föras för att underlätta verkställandet av personkontroll vid Sveriges gräns mot stater som inte tillhör Europeiska unionen och inte heller har träffat avtal om samarbete enligt Schengenkonventionen med konventionsstaterna i syfte att bekämpa ”olaglig invandring och terrorism.”

Omfattningen av personkontrollen behandlas inte närmare i författningskommentaren. Av 4 § kan emellertid den slutsatsen dras att ändamålet med en sådan kontroll enligt lagen om passagerarregister är att hindra olaglig invandring och terrorism. Frågan är dock om den

personkontroll som avses i 3 § och görs vid landets gräns är begränsad till dessa båda syften eller om den är mera omfattande (jfr t.ex. artikel 6 i Schengenkonventionen av den 14 juni 1985). Svaret på denna fråga är av betydelse bl.a. för att man skall kunna avgöra om ändamålet i 4 § med det föreslagna passagerarregistret för personkontroll är mera begränsad än den personkontroll som avses i 3 §. Vidare är innebörden av personkontroll enligt den nu föreslagna lagen av betydelse för tillämpningen av 6 § (utlämnande av passageraruppgifter) och 7 § (direktåtkomst till passageraruppgifter), eftersom en hänvisning sker i de båda nämnda paragraferna till 4 §. Dessutom föreslås i 9 § andra stycket att om uppgifterna i passagerarregistret behövs för att en polismyndighet skall kunna utföra sina ”lagstadgade uppgifter”, så får uppgifterna i registret stå kvar till dess att polismyndighetens uppgifter är slutförda. Av lagtextens ordalydelse kan man få intrycket att all lagreglerad polisverksamhet ryms i begreppet. Det framgår emellertid av författningskommentaren (s. 127) att med uttrycket avses endast polisens verksamhet avseende personkontroll vid gränsen.

Lagrådet förordar mot bakgrund av det anförda att innebörden av personkontroll i den föreslagna lagen och förhållandet mellan 3 och 4 §§ klargörs samt att 9 § kompletteras med en hänvisning till 4 §.

Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen

9 kap. 31 §

I den föreslagna paragrafen föreskrivs bl.a. att sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur register som förs enligt lagen om passagerarregister för uppgift om enskilds namn och födelsedatum.

Passagerarregistret skall föras av Rikspolisstyrelsen och innehålla personuppgifter som inkommit från transportör i enlighet med 9 kap. 3 a § utlänningslagen. Polismyndigheterna och Tullverket skall ha tillgång till uppgifterna.

Bestämmelserna om förundersökningssekretess i 5 kap. 1 § sekretesslagen och om utlänningssekretess i 7 kap. 14 § samma lag kommer att omfatta vissa av uppgifterna i passagerarregistret. Sekretessbestämmelserna är emellertid inte heltäckande. För att stärka sekretesskyddet så att detta omfattar uppgifter också om svenska medborgares personliga förhållanden föreslås nu att sekretess skall gälla för uppgift om enskilds namn och födelsedatum.

Enligt den föreslagna lydelsen av 9 kap. 3 a § utlänningslagen skall transportören översända uppgifter om de ankommande passagerarna, bl.a. nummer på och typ av resehandling som används.

Frågan är då om det med ledning av t.ex. passnummer eller nummer på identitetskort går att utröna en passagerares namn och födelsedatum. Är

detta möjligt riskerar det avsedda skyddet för enskildas personliga förhållanden att bli illusoriskt.

Prop. 2006/07:53
Bilaga 5

Vid den fortsatta beredningen bör saken undersökas och den föreslagna paragrafen vid behov ändras så att sekretesskyddet kommer att omfatta även uppgift om nummer på resehandling.

Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen

9 kap.

3 a och 3 d §§

Enligt 3 a § föreslås att en transportör, som luftvägen skall transportera passagerare till Sverige direkt från en stat som inte tillhör den Europeiska unionen och inte heller har slutit avtal enligt Schengenkonventionen med konventionsstaterna, skall på begäran av en polismyndighet överföra de uppgifter som nämns i paragrafen om de ankommande passagerarna ”i samband med att incheckningen avslutas.”

Vidare föreslås i 3 d § att en transportör som har överfört uppgifter enligt 3 a § skall inom 24 timmar efter det att transportmedlet anlänt till gränsövergångsstället ”radera” de insamlade och överförda uppgifterna.

Vad som avses med begreppet ”transportör” framgår inte av lagtexten eller författningskommentaren. Däremot finns det en definition av begreppet i det direktiv som ligger till grund för ifrågavarande lagrådsremiss (jfr artikel 2 i direktiv 2004/82/EG om skyldighet för transportörer att lämna uppgifter om passagerare). Samtidigt förekommer ordet transportör redan i den nya utlänningslagen (jfr t.ex. 12 kap. 5 §, SFS 2005:716). Enligt Lagrådets mening kan innebörden av ordet ”transportör” i föreslagna 3 a § knappast vara densamma som den som kan utläsas av 12 kap 5 §. Lagrådet förordar därför att det under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet klargörs vad som avses med ordet transportör i det nu framlagda lagförslaget.

Lagrådet anser vidare att uttrycket ”i samband med att incheckningen avslutas” är alltför obestämt och därmed kan medföra tillämpningssvårigheter. Lagrådet förordar att passageraruppgifter skall överföras ”så snart incheckningen avslutats”.

Ytterligare en fråga är vad som avses med att transportören skall ”radera” de insamlade och överförda uppgifterna. Innebär det att uppgifterna skall tas bort enbart från den sammanställning och det medium där de befann sig i samband med överföringen eller innebär uttrycket något mera. Någon närmare ledning står inte att finna i lagrådsremissen. Enligt Lagrådets mening behövs ett klargörande också i detta avseende.

Slutligen måste enligt Lagrådets mening under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet klargöras de rättsliga och praktiska förutsättningarna för att på luftfartens område genom bestämmelser i

utlänningslagen på det sätt som föreslagits ålägga transportörer från Sverige, andra EU-länder och från tredje land att vidta olika åtgärder i tredje land samt närmare beskrivas de möjligheter och begränsningar som finns när det gäller att utkräva ansvar i skilda fall där transportören underlåtit att följa vad som är föreskrivet (t.ex. brustit i uppgiftsskyldighet eller underlåtit att radera uppgifter inom viss tid).

Prop. 2006/07:53

Bilaga 5

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 2007

Närvarande: Statsrådet Olofsson, ordförande, och statsråden Bildt, Ask, Husmark Pehrsson, Odenberg, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Tolgfors

Föredragande: statsrådet Billström

Regeringen beslutar proposition 2006/07:53 Genomförande av EG-direktivet om offer för människohandel