

Motion till riksdagen

1985/86:485

Hans Göran Franck m.fl. (s)

Ändring i utlänningslagen (1980:376) m. m.
(prop. 1985/86:133)

I propositionen lägger regeringen fram ett flertal förslag till ändringar i utlänningslagen, vilka stärker rättssäkerheten och/eller förbättrar effektiviteten i handläggningen av vissa utlänningsärenden.

Detta gäller främst förslaget om *klagomöjlighet i verkställighetsärenden* (3.1). Förslaget vilar i allt väsentligt på asylutredningens delbetänkande. Det är dessutom resultatet av vår bundenhet till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

En särskild bestämmelse om rätt till omprövning av beslut föreslås i utlänningslagen. Statens invandrarverk får härigenom en viss rätt att ompröva sina egna beslut. Förslaget avser att öka flexibiliteten i handläggningen och korta ned väntetiderna i aktuella fall. Vi anser att övervägande skäl talar för att förslaget genomförs. Det finns dock anledning att varna för att möjlighet till s. k. självrättelse hos SIV kan leda till att beslutskvaliteten försämrats. Risk finns att man inte blir så noggrann då självrättelse kan ske. Det finns därför anledning för riksdagen att markera bestämda krav på ordentliga och förbättrade beslutsmotiveringar hos SIV.

Varje åtgärd som vidtas av Sverige eller annan stat för att hindra människor att fly undan förföljelse och att sålunda komma ut ur sina hemländer eller att röra sig mellan detta land och andra länder i sökandet efter asyl innebär en kränkning av en mänsklig rättighet. Det är en mänsklig rättighet att fly från förföljelse och söka asyl (artikel 14 i FN:s deklaration om mänskliga rättigheterna).

En utlänning som saknar pass eller visum kan också få rätt att stanna i Sverige enligt 3 § utlänningslagen (konventionsflykting), 5 § utlänningslagen (krigsvägrare) och 6 § utlänningslagen (tungt flyktingliknande skäl). En förutsättning i samtliga dessa fall är att utlänningen är i behov av skydd i vårt land. Detta anses i allmänhet inte vara fallet om personen i fråga vistats längre tid än som gått åt för själva resan hit i annat land än hemlandet och i detta land är skyddad från att sändas tillbaka till hemlandet. Utlänningen kan då enligt den s. k. första assyland-principen i allmänhet sändas till detta vistelseland. Men sökanden har dock efter ankomsten hit rätt att få sin sak prövad.

Förslaget om att pass får omhändertas om det är utställt för en utlänning som vid eller efter ankomsten till Sverige söker uppehållstillstånd här, har väckts först under remissbehandlingen. Under ärendets behandling i regeringskansliet har endast justitiekanslern, kammarrätten i Jönköping, rikspo-

lisstyrelsen och SIV beretts tillfälle att under hand lämna sina synpunkter på förslaget.

Mot. 1985/86:485

Som framgår av regeringens skrivelse 1985/86:129 om flyktingpolitiken har problemet med passförstöring även diskuterats med flyktingkommissarien. Frågan har vidare tagits upp i en arbetsgrupp inom European Civil Aviation Committee (ECAC). Arbetsgruppen har därvid diskuterat olika förslag till lösningar och samtidigt konstaterat att det inte finns några enkla effektiva metoder för att komma till rätta med problemen utan att vålla allvarliga störningar i den reguljära resandetrafiken.

Invandrarministern anför på s. 16 i propositionen att hon är medveten om att ett omhändertagande av pass kan upplevas negativt av den som berövas passet. Det är ofta utlännings enda identitetshandling och det är inte osannolikt att särskilt den asylsökande kan känna en viss oro om han måste lämna ifrån sig denna handling. Det kan dock enligt invandrarministern motverkas genom att utlänningen av polismyndigheten förses med en annan identitetshandling. Frågan diskuteras i en promemoria om asylärenden som upprättats i justitiedepartementet under medverkan av en särskild arbetsgrupp. Invandrarministern avser senare att redogöra för regeringens vidare åtgärder i detta avseende.

Det skulle vara att föredra att hela denna fråga behandlades av riksdagen först efter det att regeringens vidare förslag till åtgärder förelåg liksom även asylutredningens slutbetänkande. Utredningens uppgift är att undersöka om ändringar bör vidtas i utlänningslagen så att rättssäkerheten för asylsökande stärks ytterligare. Utredningens betänkande väntas föreligga under innevarande år.

Enligt gällande svensk rätt kan polismyndigheten under speciella förhållanden omhänderta en utlännings pass. Dessa möjligheter torde vara tillräckliga i avvaktan på att slutligt ställningstagande kan göras i samband med justitiedepartementets promemoria om asylärenden och asylutredningens slutbetänkande.

I propositionen föreslås ett undantag från regeln om passomhändertagande för de fall där det är uppenbart att anledning därtill saknas. I den föreslagna bestämmelsen (8 b §) eller i motiven definieras inte uttryckligen i vilka situationer ett passomhändertagande kan underlåtas. Det anges endast att så bör bli fallet när det står klart att passet ej kan behövas under den fortsatta hanteringen av ärendet. Det behövs ytterligare överväganden om hur en eventuell bestämmelse skall utformas och tillämpas.

I bilaga 3 till propositionen anges att i kungörelsen om *fingeravtryck* m. m. finns bestämmelser om att fingeravtryck och fotografi får tas av utlänningar i vissa fall. Detta gäller dels om utlänningen tagits i förvar på grund av att fråga uppkommit om hans avvisning eller utvisning, dels om utlänningen vid ankomsten till riket inte tillförlitligen kan styrka sin identitet. Bestämmelsen tillämpades länge på så sätt att sådana åtgärder vidtogs beträffande såväl den som sökte uppehållstillstånd vid gränsen, som den som gjorde detta först efter en tids vistelse i landet, allt givetvis under förutsättning att vederbörande inte kunde styrka sin identitet. Detta förfaringsätt var också helt i linje med stadgandets syfte.

Det åberopas att det under senare tid uppkommit en viss tveksamhet be-

träffande rätten att ta fingeravtryck och fotografi annat än just vid gränsen. I vilken utsträckning detta skett i praktiken redogörs inte närmare för. Det enklaste sättet att undanröja denna tveksamhet är enligt vår mening att kunskörelsen förändras på sådant sätt som var stadgandets syfte. Att införa denna bestämmelse i utlänningslagen är varken erforderligt eller lämpligt.

Invandrarministern anför att det nuvarande kriteriet för tagande av fingeravtryck "inte tillförlitligen kan styrka sin identitet" kan medföra vissa problem. Det kan ge upphov till känsliga gränsdragningsproblem och kan upplevas som diskriminerande. Redan av det skälet finner invandrarministern det angeläget att hitta andra utgångspunkter för att åtgärder av ifrågasvarande slag skall vidtas. Det är enligt hennes uppfattning mindre stötande och också betydligt enklare med en bestämmelse som ger polismyndigheten möjlighet "att ta fingeravtryck och fotografi på varje utlänning som vid ankomsten till Sverige eller senare ansöker om uppehållstillstånd. Självfallet måste det föreligga något skäl för sådana åtgärder. Det är exempelvis inte meningen att åtgärderna skall vidtas beträffande en utlänning med helt klara identitetshandlingar som söker ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att utföra ett arbete här. Däremot bör fingeravtryck alltid tas på asylsökande." Innebörden av detta är att hela kategorin asylsökande diskrimineras. Tungt vägande kritik mot detta förslag har framförts av en rad remissinstanser, nämligen Förbundet för personal vid invandrarbyråer, Sveriges advokatsamfund, Svenska flyktingrådet, Sveriges frikyrkoråd m. fl. Eftersom tagande av fingeravtryck i många länder är ett led i brottmålsproceduren kan de asylsökande uppfatta det som att de behandlas som kriminella av de svenska myndigheterna. Åtgärden kan därför uppfattas som integritetskränkande. Vi anser att det är olämpligt att ta upp dessa åtgärder som normalförfaranden och upphöja dem till lag genom att införliva dem i utlänningslagen.

Behovet av föreslagna åtgärder är starkt överdimensionerat; i vart fall är det otillräckligt utrett att de skall ha den omfattning och karaktär som föreslås i propositionen. Eventuella förändringar av bestämmelserna om tagande av fingeravtryck och fotografi av utlänningar bör ytterligare övervägas i samband med att asylutredningens betänkande föreligger.

I propositionen föreslås att den tidsgräns som för närvarande gäller beträffande en *transportörs skyldighet att medföra en avvisad utlänning från Sverige* avskaffas. Enligt fast praxis uppgår denna tidsgräns till omkring en vecka. Ett avskaffande av tidsgränsen kan försvåra för flyktingar att komma ut ur sitt hemland. Effekten torde bli att man i större utsträckning från flygbolagens sida kommer att kräva returbiljett, vilket gör att kostnadströskeln stiger för den som måste fly. Samtidigt som man genom denna och andra åtgärder höjer flykttkostnaderna, framförs på sina håll kritik mot att endast välbestämda flyktingar kommer hit till Sverige under det att de fattiga, som verkligen skulle behöva fly, inte kan få en fristad här.

Förslaget att helt avskaffa tidsgränsen är på angivna grunder alltför långtgående. Transportörens skyldighet att medföra en utlänning från Sverige bör även i fortsättningen vara tidsbegränsad. Eventuella förlängningar av tidsgränsen som kan ifrågakomma bör ytterligare övervägas av asylutredningen.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställs
att riksdagen beslutar att nuvarande bestämmelser i utlänningsla-
gen förblir gällande tills vidare vad gäller

1. omhändertagande av pass,
2. tagande av fingeravtryck och fotografi,
3. transportörs skyldighet att medföra en utlänning från Sverige.

Stockholm den 7 april 1986

Hans Göran Franck (s)

Karl-Erik Svartberg (s)

Ulla-Britt Åbark (s)

Margareta Palmqvist (s)