

Särskilt yttrande och reservationer angående migrationskommitteens förslag, Vänsterpartiet:

CHRISTINA HÖJ LARSEN · TISDAG 1 SEPTEMBER 2020

Jag gick in i arbetet i kommittén med ambitionen att förbättra den svenska asyllagstiftningen. Efter flera års tvära kast och otillräckligt beredd lagstiftning är det hög tid att skapa en genomtänkt och solidarisk flyktingpolitik som tar avstamp i internationella konventioner och deras andemening. Tyvärr har den ambitionen inte funnits hos majoriteten av de övriga partierna i kommittén. Deras mål har istället varit att minska antalet människor som söker skydd i Sverige, utifrån den felaktiga föreställningen att strängare lagstiftning leder till färre asylsökande. Det är en föreställning som saknar tydligt stöd i forskning och empiri. Det är dessutom ett mål som på flera punkter står i motsättning till de mål som ställts för kommitteens arbete genom direktiven. Därför får vi, med de förslag som kommittén lägger fram, en lagstiftning som i det närmaste är så strikt den kan vara utan att öppet bryta mot asylrätten eller den EU-lagstiftning Sverige är bundet av. De förslag som kommittén lägger fram innebär i princip att lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (begränsningslagen) görs permanent.

Begränsningslagen

Begränsningslagen kom till under speciella omständigheter, efter att fler än någonsin tidigare sökt asyl i Sverige och i EU 2015. En lång rad omvärldsfaktorer samspelade. Historiskt många människor var på flykt i världen. Bland annat miljontals från inbördeskriget i Syrien som pågår på tröskeln till Europa, men också från fortsatt terror, förföljelse och inbördeskrig i länder som Afghanistan, Eritrea och Irak. Undermåliga mottagandeförhållanden och bristande rättigheter i flyktingarnas grannländer, varav några inte ratificerat Genevekonventionens senare tillägg och

därför endast erkänner flyktingar från Europa, bidrog till att göra situationen ohållbar för flyktingar som i årtal levit där utan rättigheter och inte sällan under ny förföljelse. EU:s bristande förmåga att komma överens om ett solidariskt mottagande där samtliga medlemsländer följer Europakonventionen och respekterar asylrätten samt ger skydd åt de som behöver det fördjupar utsattheten bland asylsökande som hamnar i läger i EU-länder längs unionens yttre gräns, på grund av den orättvisa Dublinförordningen. Det är uppenbart att EU-länderna vid EU:s yttre gränser saknar såväl förmåga som vilja att organisera ett värdigt mottagande med rättssäkra prövningar och att övriga medlemsländer saknar vilja att i sin tur omfördela asylsökande och att bidra till mottagandet. Det är alltså en värld i krig och konflikt och EU:s ohållbara och osolidariska system som helt bortser från Europas internationella förpliktelser gentemot människor på flykt som skapade situationen 2015.

Den svenska regeringen valde hösten 2015 att lägga fram begränsningslagen med motiveringen att Sverige under en tid behövde minska antalet asylsökande för att kunna hantera och förbättra mottagandet på sikt. Regeringen menade att färre asylsökande skulle vilja söka sig till Sverige om den svenska lagstiftningen anpassades efter EU:s miniminivå. Regeringen ansåg att detta även skulle förmå andra EU-länder att ta ett utökad ansvar. Regeringen hävdade att denna lagstiftning endast skulle vara tillfällig. Just lagens tillfällighet användes av regeringen som bärande argument för att göra inskränkningar som ett massivt antal remissinstanser motsatte sig. Det andra bärande argumentet var att lagstiftningen behövdes under en begränsad tid för att rusta mottagandet framöver.

Vänsterpartiet varnade redan då för att den tillfälliga lagstiftningen riskerade att permanentas på sikt, och för att en acceptans av denna lägstanivå skulle skapa politiska förutsättningar att fortsatt inskränka asylsökandes rättigheter även i andra europeiska länder. Vi kan nu tyvärr konstatera att våra värsta farhågor besannades. Sverige har under detta skamliga så kallade "andrum" inte rustat samhället för ett bättre fortsatt mottagande, och övriga EU-länder har använt Sveriges minskade ansvarstagande som argument för att själva smita från sitt ansvar. Ytterst riskerar denna ansvarslösa spiral att undergräva fundamentet för asylrätten. När världens rikaste länder, däribland Sverige, undan för undan kliver tillbaka från sina konventionsbundna löften är det svårt att se varför världens fattigaste länder, där majoriteten av världens flyktingar

befinner sig, ska vilja fullfölja sina. Med förslagen i detta betänkande ser vi dessutom att den tillfälliga lagen nu föreslås bli permanent.

Redan innan begränsningslagen trädde i kraft sommaren 2016 var det svenska mottagandet åter på liknande nivåer som innan 2015. Som även tydligt framgår av underlagen i kommitténs arbete beror det lägre antal asylsökande inte på begränsningslagen, utan på att det blivit mycket svårare att ta sig in i och igenom Europa. Avtal som EU slutit med länder som Turkiet och Libyen samt stängda gränser inom Europa har gjort det betydligt svårare för skyddsbehövande att söka asyl i såväl EU som i Sverige. Färsk statistik från Migrationsverket visar att antalet asylsökande 2020 hittills är det lägsta på 8 år, till följd av reserestriktioner som införts under coronapandemin. Detta är ytterligare ett exempel på att det är faktorer i omvärlden som påverkar hur många människor som söker skydd i Sverige, snarare än den svenska asyllagstiftningen. Vänsterpartiet menar att det saknades behov av begränsningslagen redan när den infördes och att lagen haft mycket allvarliga negativa konsekvenser för både den enskilde asylsökande och för samhället i stort.

En återgång till utlänningslagen

När kommittén nu ska lägga fram en långsiktigt hållbar migrationspolitik som är human, rättssäker och effektiv bör man därför vara medveten om att den nuvarande lagstiftningen är en tillfällig parentes som infördes hastigt och utan tillräcklig beredning med den uttalade ursäkten att den endast skulle vara tillfällig. Och att denna, trots förlängning, ännu inte utvärderats i förhållande till den argumentation som regeringen ursprungligen presenterade. Av kommitténs betänkande framgår nu att det inte kan ledas i bevis att det är migrationspolitiska åtgärder i form av ändrad lagstiftning som gjort att färre människor söker asyl i Sverige, och inte heller att en sådan lagstiftning har förmått andra medlemsländer att ta ett större ansvar, eller att Sverige under tiden har rustat sitt mottagande.

Det kommitténs betänkande däremot med all tydlighet visar är att det finns mycket omfattande och allvarliga negativa konsekvenser för såväl individer som för samhället av begränsningslagen. Det gäller negativa konsekvenser för barn som kommer få

sämre hälsa och utvecklingsmöjligheter på grund av otrygga tillfälliga uppehållstillstånd och i många fall separeras från en eller båda sina föräldrar på grund av hårda försörjningskrav. Det gäller försämrad jämställdhet eftersom vi vet att kvinnor genom större ansvar för barnen och diskriminering på arbetsmarknaden har svårare att få fast anställning med sådan inkomst att de kan uppnå försörjningskraven som med liggande förslag är nyckeln till såväl rätten till familj som till ett tryggt permanent uppehållstillstånd. Det gäller försämrade möjligheter till etablering och integration eftersom all kunskap på området visar att permanenta uppehållstillstånd ger bättre förutsättningar för såväl språkinläring som tillgång till arbetsmarknaden och till och med återvändande. Det gäller försämrade möjligheter för svårt sjuka människor att få tillgång till rätten till hälsa eftersom till exempel transplantationer av organ inte ges vid tillfälliga uppehållstillstånd när man inte vet om efterbehandling kommer att kunna ges vid utvisning.

Därmed har de mål med den tillfälliga lagen som regeringen ursprungligen angav inte uppfyllts, medan de negativa konsekvenser som tydligt framgår av betänkandets konsekvensanalyser är allvarliga och omfattande. Om man följer kommitténs förslag och i stort permanentar begränsningslagen kommer dessa negativa konsekvenser att få fortsatt verkan. Att kommitténs förslag på detta sätt låter vissa partiets signalpolitiska behov av att låtsas som att färre människor behöver söka skydd i Sverige för att de kommer behandlas illa är mycket olyckligt och en bärande anledning till att Vänsterpartiet inte kan stå bakom förslagen.

Kommittén borde därför ha tagit sin utgångspunkt i den ordinarie utlänningslagen (2005:716), istället för begränsningslagen. Det finns flera delar i utlänningslagen som behöver ses över och som kan utvecklas för att skapa en humanare, mer rättssäker, långsiktigt hållbar och effektiv asyllagstiftning. Vänsterpartiet har lyft flera sådana förslag i våra riksdagsmotioner. Om vi hade tagit utgångspunkt i utlänningslagen och adresserat de brister som finns i den genom konstruktiva samtal hade vi kunnat ta fram ett mycket bättre lagförslag än det kommittén nu föreslår

Att arbetet i kommittén till så stor del utgått från begränsningslagen istället för utlänningslagen skapar också ett annat problem. Eftersom det är i utlänningslagen förslagen till lagändringar kommer genomföras så blir konsekvenserna av kommitténs

förslag svåra att överblicka. Det är oundvikligen så att systematiken i utlänningslagen på detta sätt påverkas och att följdändringar eller negativa konsekvenser som skulle behöva åtgärdas eller balanseras på så sätt riskerar att missas. Detta påverkar i sin tur rättssäkerheten negativt. I betänkandets konsekvensanalys påpekas att en återgång till utlänningslagen, det så kallade ”nollalternativet” skulle göra migrationslagstiftningen mindre komplex, det vill säga mer överblickbar och rättssäker. Det är anmärkningsvärt att man trots detta konstaterande ignorerar följderna av att föreslå motsatsen.

Kommitténs arbetssätt har inte underlättat för de diskussioner baserade på kunskap och expertis som hade varit nödvändiga för att ta fram lagstiftning som lever upp till förväntningarna i kommittédirektiven. Genom att utesluta expertisen från civilsamhällets organisationer, människorättsorganisationer och asylrättsexperter har kunskapsläget i kommittén varit otillfredsställande och ensidigt. De experter som deltagit i kommitténs arbete har varit få och haft litet inflytande. Vid tre av kommitténs totalt tolv möten har de dessutom inte varit inbjudna att närvara.

Diskussionerna har inte heller utgått från de underlag som sekretariatet tagit fram under resans gång, utan istället baserats på ogrundade föreställningar och antaganden. Genom att ensidigt ta utgångspunkt i partiernas olika politiska viljor har man splittrat arbetet och förstärkt skiljelinjer istället för att hitta en gemensam utgångspunkt i fakta, kunskap, den ordinarie utlänningslagen och de förarbeten som fanns bakom den. Jag hade önskat att man även analyserat hur de olika förslagen påverkar olika ärendetyper och noggrannare redogjort för vilka grupper man vill ska omfattas av humanitära skäl. Detta eftersom vi vet att det även i den ordinarie utlänningslagen har varit otydligt, vilket skapat problem vid bedömning av ärenden. Det är orimligt att kommittén genom en så ytlig process tänker ta fram lagstiftning som ska kunna ersätta den befintliga utlänningslagen, som trots sina brister, tagits fram efter nogsam beredning.

Direktiven

Jag menar dessutom att kommittén inte har följt sina direktiv. Enligt direktiven ska den framtida migrationspolitiken vara långsiktigt hållbar, human, effektiv och rättssäker. Dessutom ska det svenska regelverket inte väsentligen avvika från andra EU-länders.

Kommittén har istället arbetat för att ta fram en så restriktiv lagstiftning som möjligt, utifrån argumentationen att lagstiftningen inte väsentligen bör avvika från de övriga nordiska ländernas. Därmed är förslagen som kommittén lägger fram betydligt mer restriktiva än övriga EU-länders lagstiftning. Detta framgår både av kommitténs betänkande (Kapitel 2) och de jämförelser som Röda Korset tagit fram ("Rätten till familjeåterförening – en europeisk jämförelse" och "Längd på uppehållstillstånd – en europeisk jämförelse"). Jämförelser med de nordiska länderna nämns överhuvudtaget inte i direktiven. Det är något kommittén själv hittat på. Det är också en jämförelse som leder fel då varken Norge eller Danmark omfattas av samma EU-lagstiftning som Sverige.

Inte heller direktivet om att den framtida migrationspolitiken ska vara rättssäker har uppfyllts. Att kommittén på så lösa grunder konstaterar att rättssäkerheten är god, trots de senaste årens omfattande kritik från civilsamhälle och MR-organisationer mot allt från rättsosäkra medicinska åldersbedömningar till svårigheter att tillämpa lapptäcket av retroaktiv lagstiftning, är inte seriöst. Att som kommittén dessutom konstatera att rättssäkerheten per definition kommer förbättras av att permanenta en lagstiftning som redan inför införandet sågades av en bred samling remissinstanser och Lagrådet, det är inte heller seriöst. Ett exempel på hur man på detta sätt fortsätter bygga in rättsosäkerhet i prövningar och avgöranden är genom att göra skillnad på tillståndslängder för olika skyddsgrunder. Utifrån bland andra Asylrättscentrum vet vi att en person mycket väl kan ha skyddsskäl på flera grunder och att handläggningen av sådana ärenden inte är enhetlig. Vänsterpartiet hade hellre sett en bred översyn av rättssäkerheten i asylärenden, något som vi fört fram i kommittén. En sådan transparent genomlysning med förslag till förbättringar skulle dessutom kunna återupprätta en del av den legitimitet kring rättssäkerheten på området som tyvärr gått förlorad de senaste åren.

Konsekvenser av kommitténs utgångspunkter

Sammantaget har felaktiga utgångspunkter i arbetet resulterat i att kommittén ägnat alldeles för mycket tid åt att diskutera frågan om volymmål. Ett enskilt partis förslag

har på så sätt tillåtit blockera konstruktiva diskussioner och har därigenom även bundit upp slutresultat och majoritetsförhållanden till en fråga som på inget sätt är en del av utredningens direktiv. Genom att göra ett enskilt partis politiska kapphäst till en nyckelfråga för framgångsrika förhandlingar för helheten styrdes samtalen i en riktning som endast kunde leda till förhandlingar i en viss konstellation. Strategin splittrade regeringspartierna och ledde dessutom till att man saknade tid att söka andra vägar, vilket blev uppenbart när förhandlingarna mellan ett av regeringspartierna och de borgerliga partierna kollapsade. För detta misslyckande bär framförallt Socialdemokraterna huvudansvaret.

Genom kommitténs fokus på volymmålet har också den förskjutning av migrationspolitiken som pågått så länge blivit alltmer uppenbar. Kommittén har inte pratat om hur den ska ge skydd åt människor som flytt från krig och förtryck. Den har inte pratat om hur de människor som sökt skydd i vårt land ska få goda förutsättningar att starta sina nya liv här. Den har inte pratat om människor, den har pratat om volymer. Volymer som ska minskas. Det är inte en människosyn som Vänsterpartiet delar, och inte heller en människosyn som är förenlig med de konventioner om mänskliga rättigheter som kommittén enligt direktiven ska förhålla sig till.

Kommitténs arbetssätt har också lett till att betänkandet bygger på felaktiga premisser, nämligen att vi behöver en stram migrationslagstiftning för att klara av integrationen. Detta trots att kommitténs underlag visar att begränsningslagen inte hade någon effekt på hur stor andel av de asylsökande i Norden som sökte sig till Sverige och att Migrationsverkets prognos visar på små effekter av att återgå till den ordinarie utlänningslagen. Bland annat framgår det att kommunmottagandet vid återgång till utlänningslagen skulle öka med knappt 11 personer per kommun och år, i genomsnitt. Kommitténs betänkande visar även att antalet asylsökande inte påverkar integrationstakten. Därigenom skapas ett orimligt cirkelresonemang: Det påstås att det behövs en lagstiftning som asyrlättsligt skrapar EU:s bottennivå för att förbättra integrationen, samtidigt som konsekvensanalysen tydligt visar att en sådan miniminivå när det gäller till exempel tillståndens längd och rätt till familjeåterförening försämrar integrationen. Det är motsägelsefullt och allvarligt att de negativa effekterna för integrationen på så sätt fördjupas. Hade majoriteten menat allvar med sin oro för att nyanlända ska drabbas av trångboddhet på grund av bostadsbrist eller av arbetslöshet

på grund av otillräckliga språkkunskaper borde samtalet ha handlat om hur man bygger Sverige rymligare och starkare genom att investera i bostadsbyggande, i SFI från dag ett och det välfärdssamhälle som historiskt har visat sig vara den viktigaste och effektivaste integrationsmotorn, även i internationell jämförelse.

Transparens och konsekvensbeskrivningar

Betänkandet är fullt av motsägelser, där den fakta, forskning och kunskap som presenteras säger en sak, men de förslag som läggs fram pekar i motsatt riktning. I vissa fall har kunskap och negativa konsekvenser som talar mot de förslag som läggs fram strukits eller tonats ner under arbetets gång utan närmare förklaring. I andra fall lämnas antaganden om möjliga positiva effekter utan att underbyggas av källor eller fördjupade resonemang. Oavsett vad man tycker om förslagen i sak skapar den sortens selektion av kunskap och information ett tvättat underlag som inte ärligt redovisar de vägval som funnits eller de konsekvenser som olika vägval får. Ur ett demokratiperspektiv är detta allvarligt, inte minst för medborgarna som därmed inte enkelt och transparent kan ta del av de avvägningar och vägval som gjorts, ej heller veta vilka alternativa förslag som har diskuterats och förkastats.

Övrigt som kommittén borde ha behandlat

När en ny lagstiftning nu tas fram, som ska ta vid efter det att den tillfälliga begränsningslagen upphört bör situationen för de som drabbats av de senaste årens migrationspolitik åtgärdas. Jag anser att det behövs en långsiktigt hållbar lösning för de som omfattas av den så kallade gymnasielagen, men också för andra som drabbats av lång väntan, ovisshet och rättsosäkra asylprocesser. Jag anser därför att kommittén borde ha analyserat situationen för de som drabbats av senaste årens lapptäcke av lagstiftning och undersökt möjliga vägar till regularisering för de som levt i Sverige under en längre tid.

Jag anser även att kommittén borde ha adresserat problematiken med att utlänningslagen står över LVU. Genom propositionen Svensk migrationspolitik i

globalt perspektiv (prop. 1996/97:25) genomfördes en förändring i lagen om vård av unga (LVU) som innebar att utlänningslagen alltid går före vid en lagkollision med LVU. I flera fall har detta inneburit att beslut fattats om att utvisa barn som tvångsomhändertagits tillsammans med de föräldrar som förvaltningsrätten konstaterat saknar förmåga att tillgodose barnets behov. Denna ordning bör ses över så att utvisningar av tvångsomhändertagna barn förutsätter godkännande av socialnämnden. Detta bör även vara av vikt i förhållande till Sveriges skyldigheter i förhållande till barnets bästa.

På samma sätt anser jag att kommittén borde föreslå en utvärdering av ändringen av LMA-lagen som infördes 2016, och som innebär att en person mister sin rätt till bistånd när tiden för frivillig avresa löpt ut. Ändringen motiverades som en kostnadsbesparing för staten till följd av att fler personer självmant skulle lämna Sverige efter slutgiltigt avslag på ansökan om uppehållstillstånd. Flera remissinstanser, däribland Sveriges advokatsamfund och Diskrimineringsombudsmannen, bedömde dock att det var osannolikt att denna effekt skulle uppnås genom lagändringen. Migrationsverket och Flyktinggruppernas riksråd menade att förslaget snarare kunde komma att medföra att fler människor går under jorden. Statistik över återvändande, samt granskningar gjorda av Röda Korset pekar på att lagändringen inte har haft avsedd effekt, utan snarare lett till att fler människor går under jorden och blir svårare att utvisa, med ett ökat mänskligt lidande som följd. Erfarenheter från Norge visar på samma sak och när Nederländerna infört liknande begränsningar fälldes staten av Europarådets granskningskommitté för den sociala stadgan. Vänsterpartiet anser att LMA bör ändras så att lagen motsvarar den tidigare ordningen. När lagändringarna nu varit i kraft i över tre år bör alla partier kunna enas om att de i vart fall bör utvärderas för att bedöma om lagändringarna har haft avsedd effekt.

Slutsatser

Det är med stor sorg jag konstaterar att det finns en majoritet i Sveriges riksdag som vill stoppa människorna som flyr från krig och förtryck, istället för att bekämpa anledningarna till flykten och vapenexporten till de krigande förtryckarna. Som låter

världens rikaste kontinent anlita turkisk militär och libyska miliser för att hålla människor borta från EU:s gränser, istället för att samarbeta för ett humant mottagande av de som tvingas fly. Som använder bistånd för att tvinga fattiga länder att stoppa människor på flykt, samtidigt som de inte agerar för att stoppa skatteflykten från samma länder. I en tid då nöden är enorm, när rekordmånga människor befinner sig på flykt och de humanitära behoven är stora, behövs Sveriges röst som humanitär stormakt. Majoriteten i detta betänkande vill istället göra Sverige till en humanitär lilleputt.

Det är det faktum att människor runt om i världen tvingas fly för sina liv som är ett problem, inte att några få av dem vill söka skydd i Sverige. Tvärtom är det något vi är, och ska vara, stolta över. Att Sverige är känt som ett land där människors rättigheter respekteras, där även kvinnor och barn har rättigheter och goda förutsättningar att förverkliga sina livsambitioner är en bild vi vill värna och stärka. För att det ska vara annat än en bild i framtiden krävs dock nu aktiv handling. Ambitionen i detta betänkande och hos de partier som står bakom det tycks vara att Sverige ska bli ett sämre land, som människor inte vill bo och leva i. Det är en politisk vision som vi i Vänsterpartiet är mycket främmande för.

Förslagen som läggs fram av kommittén innebär ett paradigmskifte i hur majoriteten historiskt sett på rättigheter i Sverige. Där vi tidigare sett rättigheter som en nyckel till integration som ska öppna upp dörrar för oss alla, är detta förslag en del av ett skifte mot att betrakta rättigheter i samhället som belöningar vissa kan få om de mot alla odds lyckas ta sig igenom dessa stängda dörrar. Ett sådant skifte i synen på rättigheter får inte bara konsekvenser för de som omfattas av det, utan för alla i samhället.

Vänsterpartiet motsätter sig en sådan utveckling.

Ytterst är frågan vilket sorts land Sverige i framtiden ska vara. Insikten att undandragande av rättigheter aldrig stannar vid att omfatta specifika grupper förpliktigar. Asylrätten skapades inte för dagar av fred och frihet, utan för svåra tider då mänskligheten visar upp sina allra värsta sidor. I ruinerna av andra världskrigets förintelse och fasa, som då drivit många miljoner människor på flykt, kom insikten att det krävs ett löfte mellan stater för att i framtiden garantera människor en fristad undan krig, förföljelser och grymhet.

Historiskt ser vi, från misslyckade internationella försök att enas om att rädda judar undan den förestående förintelsen 1938, till skärpt migrationslagstiftning i Sverige under Balkankriget och nutidens misslyckade försök att hitta gemensamma ansvarstaganden i EU, att det är lättare för stater att enas om att stänga gränser och skärpa lagstiftning än att besluta om system för att rädda människor på flykt.

Därför är asylrätten en grundläggande rättighet som måste försvaras, i vårt samhälle och internationellt. Kvotflyktingssystemet måste alltid kompletteras av andra vägar till skydd. Här behöver Sverige visa vägen genom att delta i fördelning av kvotflyktingar, omfördelning av flyktingar inom EU och samtidigt försvara rätten att söka asyl via fler lagliga vägar och en utlänningslag som rättvist och rättssäkert lever upp till det Sverige förbundit sig till enligt konventioner om mänskliga rättigheter.

Utifrån detta kan Vänsterpartiet sammantaget inte stå bakom kommitténs betänkande. Förslagen som läggs fram kommer inte leda till förbättringar av den asyllagstiftning som finns i den ordinarie utlänningslagen, som åter börjar gälla när begränsningslagen löper ut. Inte heller kommer förslagen göra asyllagstiftningen mer långsiktigt hållbar, human, effektiv och rättssäker, snarare tvärtom. Därför reserverar jag mig emot kommitténs slutbetänkande till förmån för den ordinarie utlänningslagen.

Undantaget är tre punkter där jag yrkar bifall: Förslaget om att tillsätta en utredning för att se över hantering av offentliga biträden i asylärenden, förslaget om medborgaskap för vissa statslösa utlänningar samt bedömningen kring behovet av säkra vägar.

Reservationer, Vänsterpartiet:

Nedan beskriver jag närmare mina ställningstaganden i form av reservationer, kapitel för kapitel.

6 Uppehållstillståndens längd

Vänsterpartiet anser att permanenta uppehållstillstånd bör vara huvudregel. Den ordningen har vi länge haft i Sverige. Den har bekräftats av flera regeringar genom åren och den har fungerat väl. Det enda argumentet för att tillfälliga uppehållstillstånd ska vara huvudregel är att det är så i EU:s övriga medlemsstater. Det bakomliggande

argumentet till en sådan harmonisering, att den skulle leda till färre asylsökande i Sverige, saknar dock tydligt stöd i forskning och empiri, vilket också framgår av underlagen till kommittén.

Om man exkluderar Dublinärenden och avskrivna ärenden var bifallsandelen för förlängningsansökningar 2018 nästan 100 procent. Även 2017 var bifallsandelen nästan 100 procent. En asylsökande som beviljas skyddsstatus får ett starkt skydd mot att utvisas ur landet. Skyddsstatusen är inte tidsbegränsad och bör ses som separat från uppehållstillståndets längd. För att inte förlänga ett uppehållstillstånd krävs således att utlänningen har upphört att vara flykting eller annan skyddsbehövande. Det krävs mer för att en utlänning ska upphöra att vara flykting eller annan skyddsbehövande än det krävs för att neka någon motsvarande skyddsstatus (jfr 4 kap. 5 och 5 a §§ utlänningslagen). För den enskilde är dock ovissheten som följer av ett tillfälligt tillstånd mycket påfrestande.

Tillfälliga uppehållstillstånd leder till ökade kostnader för både staten, genom återkommande prövning av förlängda tillstånd, som i nästan samtliga fall alltså förlängs, och för den de asylsökande. Det leder också till ökad osäkerhet för de asylsökande och långsammare integration och etablering.

Om tillfälliga uppehållstillstånd ska vara huvudregel bör samma längd gälla oavsett grund för uppehållstillstånd. Längden på tillstånden bör därmed justeras uppåt. De 13 månader som föreslås för alternativt skyddsbehövande innebär ett liv i ständig ovisshet. Det saknas skäl att göra skillnad mellan flyktingar och alternativt skyddsbehövande, som kommittén föreslår.

Jag anser att den svenska migrationspolitiken bör sträva mot en harmonisering av de rättigheter som följer av de olika grunder för uppehållstillstånd som finns i lagstiftningen. UNHCR, EU-kommissionen och Europarådet förespråkar likabehandling av flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Flyktingar och alternativt skyddsbehövande förenas av att de genom sin beviljade skyddsstatus bedöms ha rätt till skydd och endast kunna leva här. Utvecklingen i Europadomstolen pekar mot mindre åtskillnad mellan skyddsgrunder. EU-kommissionen har nyligen sagt att skyddsgrunderna ska jämsställas. Även det som kommissionen lägger fram i

CEAS pekar i den riktningen. Med ambitionen om en långsiktigt hållbar lagstiftning bör Sverige också gå i den riktningen.

En sådan ordning underlättar prövningen för rättstillämparen, minskar trycket på domstolarna och gör systemet mer begripligt och förutsebart. Det underlättar och förbättrar dessutom integrationen, då en differentiering av rättigheter riskerar leda till ökad splittring mellan människor och grupper.

Enligt kommitténs förslag ska den svenska lagstiftningen fortsatt ligga på EU:s miniminivå, istället för som direktiven säger ”inte väsentligen avvika från andra EU-länders”. Därmed avviker lagstiftningen från andra EU-länders, i en mycket mer restriktiv riktning.

Jag anser också att om tillfälliga uppehållstillstånd ska vara huvudregel så måste det åtminstone finnas möjlighet till permanent uppehållstillstånd i särskilda fall. Det kan exempelvis handla om fall där vårdbehov kräver det för att kunna ge livsnödvändig behandling eller personer, till exempel barn, som haft anknytning till Sverige under lång tid. En anknytning som bara kommer att bli starkare ju längre tid som går, varför tillfälliga uppehållstillstånd blir orimliga.

Jag reserverar mig därför mot förslaget om att göra tidsbegränsade tillstånd till huvudregel vid första beslutstillfället och mot de förslag som följer av detta avseende längd på uppehållstillstånd för flyktingar och skyddsbehövande vid första beslutstillfället och vid förlängning. Jag anser att en återgång till utlänningslagen är att föredra framför samtliga förslag i detta kapitel.

7 Permanenta uppehållstillstånd

Kommittén föreslår en helt ny ordning i svensk utlänningslag med krav för permanenta uppehållstillstånd. Permanent uppehållstillstånd får enligt förslaget endast beviljas om krav på språkkunskaper, försörjning, samhällskunskap och levnadssätt uppfylls.

Eftersom tillfälliga uppehållstillstånd samtidigt föreslås bli huvudregel för alla utom kvotflyktingar innebär detta att samtliga personer i alla tillståndskategorier kommer

omfattas av dessa krav om de vill ansöka om permanenta uppehållstillstånd efter minst tre år.

Det är väl belagt att permanenta uppehållstillstånd är bättre för såväl individen som för samhället ur såväl trygghets-, integrations- och kostnadsperspektiv (se reservation kring uppehållstillståndens längd). Vänsterpartiet anser därför att permanenta uppehållstillstånd bör vara huvudregel och att kommittén inte har visat på övertygande skäl att frångå den ordning som finns i ordinarie utlänningslag. Det bör alltså vara skyddsskälet som utgör grunden för ett permanent uppehållstillstånd, inte hur fort man lyckas ta sig in på arbetsmarknaden eller hur bra SFI fungerar.

Förlaget är ett paradigmskifte i hur vi historiskt sett på rättigheter i Sverige. Där majoriteten tidigare sett rättigheter som en nyckel till integration som ska öppna upp dörrar, är detta förslag ett skifte mot att betrakta rättigheter i samhället som belöningar vissa kan få om de mot alla odds lyckas ta sig igenom dessa stängda dörrar. Ett sådant skifte i synen på rättigheter får inte bara konsekvenser för de som omfattas av det, utan för alla i samhället. Vänsterpartiet motsätter sig en sådan utveckling. Som konsekvensbeskrivningen visar får det negativa effekter även för samhället i stort om några av oss hålls utanför.

Det finns ingen tvekan om att språk och kunskap om samhället är en viktig del av allas våra möjligheter att vara en del av samhället. Dock finns det ingen kunskap som visar att språkkrav ger positiva effekter för utveckling av språkkunskap (vilket framgår av forskning som gjorts i samband med framförallt krav för medborgarskap). Istället är det andra faktorer som påverkar möjligheten till effektiv språkinläring som till exempel trygghet och aspekter rörande språkundervisningens kvalitet. Om vi vill ge bättre förutsättningar för inläring av svenska språket bör vi alltså istället ge möjlighet till SFI från dag ett, trygga permanenta uppehållstillstånd och satsa på kvalitetshöjning av SFI.

Om tillfälliga uppehållstillstånd ändå ska vara huvudregel anser Vänsterpartiet att tillstånden vid första förlängning ska övergå till ett permanent uppehållstillstånd. Som framgår av vår reservation om tillståndens längd är bifallsandelen för förlängningsansökningar nästan 100 procent om man exkluderar Dublinärenden och avskrivna ärenden. En asylsökande som beviljas skyddsstatus får ett starkt skydd mot

att utvisas ur landet. Skyddsstatusen är inte tidsbegränsad och bör ses som separat från uppehållstillståndets längd. För att inte förlänga ett uppehållstillstånd krävs således att utlänningen har upphört att vara flykting eller annan skyddsbehövande. Det krävs mer för att en utlänning ska upphöra att vara flykting eller annan skyddsbehövande än det krävs för att neka någon motsvarande skyddsstatus (jfr 4 kap. 5 och 5 a §§ utlänningslagen). Detta talar för att ge permanenta tillstånd om inte vid första beslut så åtminstone vid förlängning.

Som framgår av konsekvensbeskrivningarna innebär förslaget om krav för permanenta uppehållstillstånd en ny ordning införs, inte bara i lagstiftning utan även när det gäller hur samhället organiseras. Konsekvenserna är svåra att överblicka, men det vi faktiskt vet pekar i mycket negativ riktning.

Dels väcker förslaget om krav på till exempel kunskaper i språk och samhällsorientering en rad praktiska frågor som saknar svar. Eftersom förslaget omfattar alla med tillfälliga tillstånd som vill få ett permanent uppehållstillstånd (PUT) omfattas även grupper som i dag inte omfattas av vare sig SFI eller samhällsorientering. Ställer man nu krav från statens sida för att få PUT bör man även ge förutsättningar att uppnå dessa krav. Frågor om hur dessa förutsättningar ska skapas i allt från hur nya stora grupper kan omfattas, hur utbildningar ska organiseras och finansieras, hur enskilda sökande ska visa att kraven uppfylls med mera återstår att utreda. Jag menar att dessa frågor inte är tillräckligt beredda för att konsekvenserna i dessa avseenden ska kunna bedömas.

Dessutom finns en rad uppenbart negativa konsekvenser med förslaget. Som framgår av konsekvensanalysen riskerar krav på snabb försörjning att leda till att individer väljer snabba, kortsiktiga lösningar för att uppnå tryggheten med ett permanent uppehållstillstånd framför långsiktiga investeringar. Det innebär att unga som studerar på gymnasiet riskerar att sluta sin utbildning för att istället hitta en enklare anställning under utsatta villkor, enbart för att få möjlighet till PUT. Som vi alla vet, är unga utan avslutad gymnasieutbildning i riskzonen för senare arbetslöshet, sämre hälsa och negativa livsvillkor och en sådan utveckling vore därmed olycklig för både individen och för samhället i stort. Unga under gymnasie- eller vuxenutbildning borde alltså åtminstone undantas från dessa krav.

Samma negativa utveckling riskerar personer som av samma skäl väljer enklare anställningar utan formella utbildningskrav framför att genomföra validering av befintlig kompetens från utlandet eller att investera i en längre utbildning. Detta skulle inte bara bidra till att fördjupa den mismatchning som finns på svensk arbetsmarknad, men även till att cementera den etniska skiktning av arbetsmarknaden som redan nu är ett faktum. Av underlagen framgår också att förslaget kommer medföra svårigheter att rekrytera högkvalificerad arbetskraft, en uppfattning som Vänsterpartiet delar.

Det är dessutom orimligt att en ansökan om PUT endast kan göras i samband med en ansökan om förlängning av tillståndet. Det innebär i praktiken att en person kan få fast anställning en vecka efter att hen fått förlängt tillfälligt tillstånd, men ändå måste vänta tills nästa förlängning ska göras med att söka PUT. Det är märkligt att på så vis hålla dörren stängd längre än nödvändigt för människor som önskar uppnå tryggheten i ett permanent uppehållstillstånd.

En annan negativ konsekvens som lyfts fram i konsekvensbeskrivningen är att förslaget drabbar kvinnor hårdare än män. Vi vet att kvinnor har större ansvar för barn och hushåll i hela vårt samhälle, vilket leder till sämre förankring på arbetsmarknaden, inte minst för gruppen utlandsfödda kvinnor. Till detta kommer diskriminering på arbetsmarknaden och hos Arbetsförmedlingen. Utlandsfödda kvinnor löper därför större risk att jobba deltid, arbeta under otrygga anställningsformer, eller inte få ta del av de kompetenshöjningar som behövs. Det innebär i sin tur att kvinnor kommer få svårare att uppnå kraven för PUT (samma kan sägas för kraven för familjeåterförening). Att bygga in en sådan orättvisa grundat i ojämställdhet är inte acceptabelt för Vänsterpartiet och borde inte heller vara det för andra partier som vill verka för jämställdhet mellan könen.

Slutligen vill jag lyfta fram konsekvenserna för den grupp unga som nu har tillstånd enligt nya gymnasielagen. Dessa barn och unga som kommit ensamma för att söka skydd i Sverige har behandlats illa under lång tid. De har utsatts för tvära omsvängningar i lagstiftningen, långa väntetider och rättsosäkra ådersbedömningar. Det är orimligt om förutsättningarna för PUT nu återigen ändras för denna grupp och det är därför särskilt viktigt att de inte ännu en gång får nya krav att försöka uppnå. Som bekant är Vänsterpartiet för en regularisering av denna grupp genom PUT, men

åtminstone bör löftet de nu fått genom gymnasielagen inte återigen brytas. Skulle kraven för PUT enligt en ny lagstiftning komma att ställas lägre än kraven enligt nya gymnasielagen bör även ungdomar med tillfälliga uppehållstillstånd enligt nya gymnasielagen omfattas av dessa lägre krav.

Av anledningarna ovan reserverar jag mig mot förslagen om krav för permanenta uppehållstillstånd till förmån för den befintliga utlänningslagen.

8 Anhöriginvandring

Vänsterpartiet menar att rätten att leva med sin familj, som är fastställd i en lång rad konventioner som Sverige förbundit sig att följa, bör värnas och respekteras. Det är det enda humana och det enda värdiga ett samhälle som gör anspråk på höga ambitioner när det gäller barns rättigheter. Det är bra för samhället och för den enskilde, det är bra för integrationen och etableringen. Det framgår även av kommitténs betänkande att omfattande negativa konsekvenser följer av att familjer splittras, medan de positiva konsekvenserna lyser med sin frånvaro.

Jag anser att så kallade snabba anknytningar (UtlL 5 kap. 3a § 1 st.) bör omfattas av bestämmelserna om familjeåterförening. Om denna grupp utesluts riskerar det bli mycket svårt för exempelvis hbtq-personer och människor som levt under hedersrelaterat förtryck i sitt hemland att få återförenas i Sverige. I en globaliserad värld är det också uppenbart att många människor lever i distansförhållanden utan möjlighet till den hushållsgemenskap som enligt förslaget är avgörande för att få leva tillsammans. Denna fråga, och konsekvensen av att inskränka rätten till familjeåterförening på detta sätt har inte diskuterats eller utretts tillräckligt i kommittén, vilket jag anser är en stor svaghet. Vänsterpartiet lyfte tidigt fram förslag om att detta borde ingå, men tyvärr utan att få gehör från majoriteten i kommittén.

I utlänningslagen finns en 18-årsgräns vid anhöriginvandring för makar/sambos. Denna gräns höjdes till 21 år genom begränsningslagen, eftersom det är den högsta gränsen som är tillåten enligt EU:s familjeåterföreningsdirektiv. Av direktivet framgår att en sådan gräns får införas i syfte att motverka tvångsäktenskap och att främja

integrationen. Kommittén föreslår nu att 21-årsgränsen behålls, utifrån argumentationen att man vill ha en restriktiv politik. Jag är mycket kritisk till detta ställningstagande och menar att 18 år är den rimliga gränsen. En 21-årsgräns riskerar att leda till väldigt långa väntetider för familjeåterförening, som kan stå i strid med Europakonventionen, inte minst om det också finns barn med i bilden.

Det är bra att kommittén föreslår en återgång till bestämmelserna i utlänningslagen angående brutna anknytningar. Genom begränsningslagen förlängdes den tidigare tvåårsperioden som man måste leva tillsammans till fem år och undantagen för när det förekommit våld i relationen togs bort. Samtidigt behöver dessa bestämmelser utvecklas så att rätten till uppehållstillstånd vid brutna anknytningar där våld förekommer stärks. Bland annat bör även psykiskt våld omfattas och det bör tydliggöras att våldet eller kränkningarna inte behöver vara upprepade för att räcka som skäl. Vänsterpartiet har framfört detta under kommitténs möten utan att få gehör. Vid kommitténs sista möte lyftes ett förslag från ett annat parti om att göra liknande ändringar i lagtexten som de som vi i Vänsterpartiet hade önskat. Tyvärr valde övriga partier att inte stödja detta förslag med motiveringen att konsekvenserna inte är tillräckligt utredda. I ljuset av att majoriteten i övrigt föreslår omfattande ändringar som får betydligt allvarigare och större konsekvenser utan att dessa är utredda framstår det minst sagt som märkligt att en majoritet inte vill göra sitt yttersta för att även kvinnor som anhöriginvandrat ska kunna lämna en relation vid första slaget.

Av anledningarna ovan reserverar jag mig därför mot utredningens förslag i detta stycke till förmån för en återgång till utlänningslagen.

9 Försörjningskrav vid anhöriginvandring

Vänsterpartiet anser att rätten att leva med sin familj, med de man älskar, inte ska avgöras av hur stor bostad man lyckas få tag på eller hur mycket man tjänar. Jag menar därför att det inte bör ställas några försörjningskrav för att få återförenas med sin familj. Rätten att leva med sin familj ska inte vara en klassfråga. Förslagen som presenteras i kommitténs slutbetänkande innebär att det blir just så. Det ser vi redan nu med den lagstiftningen som råder under begränsningslagen.

Om försörjningskrav uppställs måste de ställas mycket lägre än i nuvarande reglering och med tydliga och omfattande undantag. De bör också formuleras på ett sådant sätt att anknytningspersonen inte tvingas välja vilket av sina barn hen har råd och möjlighet att återförenas med, så som är fallet med nuvarande reglering.

Om försörjningskrav uppställs måste det finnas undantag för när fristen kan tillåtas överskridas. För kvotflyktingar bör fristen börja löpa från det att flyktingen anländer till Sverige. Med nuvarande reglering, då fristen börjar löpa från det att tillståndet beviljas, uppstår fall där anknytningspersonen saknar möjlighet att ansöka om familjeåterförening innan fristen löper ut.

De höga nivåer som gäller för dagens försörjningskrav är omöjliga att uppfylla för många som önskar återförenas med sin familj. I enlighet med 1 § förordning (2016:850) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige ska referensbeloppet vid familjeåterförening enligt 9 § lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige beräknas med utgångspunkt i förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Jag anser att referensbeloppet är för högt ställt då nivån i flera fall överstiger riksnormen och att en betydligt större flexibilitet måste tillämpas vid prövningen av ansökningar om familjeåterförening.

Sverige är bundet av EU-rätten av vilken det kan utläsas att gränsen för försörjningskravet inte ska överstiga riksnormen. Det är enligt min mening felaktigt att vid bedömningen av försörjningskravet utgå ifrån Kronofogdemyndighetens regler vid utmätning i de fall dessa överstiger riksnormen. I de fall då riksnormen utgör ett högre belopp än den nivå som satts för försörjningskravet har Sverige däremot all rätt att tillämpa mer förmånliga regler än de som fastslagits i EU-praxis.

Med nuvarande försörjningskrav behöver en familj med två barn en bostad med två rum och kök/kokvrå. Efter betald hyra och skatt måste den anknytningsperson som vill återförenas med sin make/maka/sambo och sina två barn ha en månadsinkomst på mellan 13 357 kr och 14 147 kr beroende på barnens ålder.

I ett verkligt fall nekades en man återförenas med sin fru och sina fem barn. För att uppnå försörjningskravet skulle han behöva en bostad med 4 rum och kök/kokvrå

(Enligt Statistiska Centralbyrån är den genomsnittliga kostnaden för en sådan bostad 8 154 kr/månad) samt en månadsinkomst motsvarande 23 438 kr efter skatt och efter att ha betalat sitt boende. För att uppnå försörjningskravet vad gäller inkomst skulle han behöva ha en lön som ger 31 571 kr efter skatt, något som motsvarar en månadsinkomst på över 45 000 kr före skatt. Utifrån en uppskattning gjord av SCB har endast 12,3 % av Sveriges löntagare en lön som överstiger 45 000 kr/månad. Med fortsatta höga krav på försörjning blir familjeåterförening därför en lyx som inte är alla förunnat. Rätten till familj blir en klassfråga.

Jag menar också att den individuella bedömningen av försörjningskrav inte kan begränsas till att undantag görs på grund av synnerliga skäl. EU-domstolen har i en dom den 4 mars 2010 (Chakroun, C-578/08, EU:C:2010:117) slagit fast att möjligheten att uppställa ett försörjningskrav enligt familjeåterföreningsdirektivet (direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening) ska tolkas restriktivt eftersom huvudregeln är att familjeåterförening ska beviljas. Det utrymme för skönsässig bedömning som tillerkänns medlemsstaterna ska vidare inte användas av dem på ett sätt som äventyrar direktivets syfte, som är att främja familjeåterförening, eller direktivets ändamålsenliga verkan. Av avgörandet framgår också att, även om medlemsstaterna får ange en viss summa som referensbelopp, får medlemsstaterna inte neka familjeåterförening om inkomsten inte överstiger en viss miniminivå oberoende av en konkret prövning av varje sökandens situation.

Av skälen ovan reserverar jag mig därför mot kommitténs förslag om försörjningskrav vid anhöriginvandring till förmån för en återgång till utlänningslagen. Vänsterpartiet är emot försörjningskrav, av skäl som redovisas ovan, men i utlänningslagen finns trots allt betydligt större utrymme för undantag.

10 Uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl

Det behövs en möjlighet till uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl i svensk utlänningslag även framöver. Jag anser att bestämmelsen bör formuleras enligt lagändringen från 2014, men att särskilt ömmande omständigheter bör gälla för alla, även för vuxna. Erfarenheterna från tillämpningen av bestämmelsen synnerligt

ömmande omständigheter visar att praxis blev väldigt hård och resulterade i att personer utvisades under omständigheter som för allmänheten ansågs stötande. Ändringen 2014 motiverades utifrån att lagstiftningen skulle svara bättre mot barnkonventionen. Att kommittén nu, när barnkonventionen blivit svensk lag, inte ens vill återgå till den ordningen är svårt att förstå.

Jag anser också att vi i kommittén borde ha diskuterat närmare vilka som avses omfattas av denna grund för uppehållstillstånd, exempelvis kring krav på anknytning till Sverige, samt vilka hälsotillstånd som avses omfattas. Det är särskilt viktigt att det framgår att det inte har betydelse för barns anknytning till Sverige huruvida de under vistelsen har haft tillstånd eller ej (legal eller illegal vistelse). På samma sätt bör det även tydligt bör framgå att det är den faktiska tillgången till vård i (för vem är den tillgänglig och till vilken kostnad) som är avgörande, inte den teoretiska förekomsten av sådan. Det bör vara en fråga för politiken och därmed uttryckas tydligare i lagstiftning och förarbeten istället för som nu överlämnas åt rättstillämparen att tolka. EU-lagstiftningen har senare åren förtydligat detta i flera domar från Europadomstolen, till exempel gällande vistelse utan tillstånd för barn (CASE OF BUTT v. NORWAY Application no. 47017/09) och kring tillgång till vård (CASE OF PAPOSHVILI v. BELGIUM Application no. 41738/10).

Jag menar också att bestämmelsen om humanitära skäl bör formuleras så att de ärenden där en verkställighet skulle framstå som orimlig (jmf. 12 kap 18 § utlänningslagen) omfattas.

EU-rätten går mot att se humanitära skäl mer som en rättighet, likställd med andra skyddsgrunder. Jag menar att även Sverige bör gå i den riktningen.

Kommittén har valt att inte återinföra skrivningen i utlänningslagen 5 kap. 6§ från 2014 som angav att barn skulle kunna beviljas uppehållstillstånd på grund av särskilt ömmande omständigheter. När ändringen genomfördes motiverades den med att en sådan ändring var önskvärd för att uppfylla skyldigheterna i förhållande till Barnkonventionen. Sedan dess har Barnkonventionen blivit svensk lag, och det framstår därför som orimligt att ändringen från 2014 skulle vara mindre relevant i dag. Av proposition 2013/14:216 framgår: "Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande ordning får barn beviljas uppehållstillstånd enligt bestämmelsen om

synnerligen ömmande omständigheter även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer. Som redogjorts för ovan är bestämmelsen även när det gäller barn av undantagskaraktär och blir tillämplig först när övriga grunder för uppehållstillstånd har prövats. När prövningen görs för barn är det samma omständigheter som för vuxna som särskilt ska beaktas, dvs. hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situation i hemlandet. I det enskilda fallet är det den sammanvägda bedömningen av omständigheterna i barnets ärende som är avgörande för om uppehållstillstånd ska beviljas eller inte. Nuvarande regelverk bör justeras för att förtydliga barnrättsperspektivet och principen om barnets bästa. Som föreslagits i promemorian bör detta lämpligen ske genom att bestämmelsen om synnerligen ömmande omständigheter justeras så att det uttryckligen framgår att barn får beviljas uppehållstillstånd om omständigheterna är särskilt ömmande. Begreppet särskilt är en tydlig och etablerad term i det juridiska språkbruket och skillnaden i förhållandet till begreppet synnerligen är välkänd inom rättstillämpningen. Nuvarande formulering i 5 kap. 6 § andra stycket UtIL bör därför enligt regeringen ändras på det angivna sättet för att tydligare klargöra skillnaden i bedömningen av frågan om uppehållstillstånd mellan vuxna och barn. Ett sådant förtydligande av gällande regelverk kommer därmed att underlätta bedömningarna och möjliggöra att fler barn kan komma att omfattas av bestämmelsen och beviljas uppehållstillstånd. Förslaget ligger i linje med tidigare förarbetsuttalanden om att barn ska uppmärksammas som individer som kan ha egna skäl för uppehållstillstånd och inte endast prövas som en del av föräldrarnas ärende (jfr prop. 1988/89:86 s. 81 och prop. 2004/05:170 s. 195 och 281). ”

Av skälen ovan reserverar jag mig mot kommittéens förslag kring humanitära skäl till förmån för en återgång till utlänningslagen.

11 Övriga skyddsbehövande

Jag anser att grunden övrigt skyddsbehövande inte fyller någon funktion i den svenska lagstiftningen, då den spelat ut sin roll efter det att grunden alternativt skyddsbehövande skrivits in i utlänningslagen. Skyddsgrunden övrigt

skyddsbehövande innehåller bestämmelser som rör klimatflyktingar. Ingen har beviljats uppehållstillstånd utifrån denna bestämmelse. Bestämmelsen är märkligt formulerad och daterad. Samtidigt antas antalet klimatflyktingar öka dramatiskt i framtiden, varför en skyddsgrund som tar hänsyn till denna växande grupp kan visa sig nödvändig då. Jag tycker därför att det är olyckligt att kommittén inte diskuterade denna fråga. Innan skyddsgrunden tas bort bör dessa aspekter diskuteras och jag reserverar mig därför mot förslaget att utmönstra skyddsgrunden till förmån för en återgång till utlänningslagen.

12 Övriga ändringar i utlänningslagen m.m.

Jag anser att bestämmelserna om verkställighetshinder, kap. 12 i utlänningslagen, skulle behöva ses över. Kommittén ägnade dyrbar tid åt att diskutera en eventuell förlängning av preskriptionstiden, men har valt att inte hantera denna fråga som i skrivande stund påverkar människor som befunnit sig i åratal i Sverige utan att vare sig få uppehållstillstånd eller kunna få sina utvisningsbeslut verkställda eftersom inget land tar emot dem.

Kommitteen föreslår att ett tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder mot verkställighet kan beviljas i maximalt 13 månader vid första tillfälle och vid en förlängning i maximalt ett år. Efter detta ska ett permanent tillstånd kunna beviljas om verkställighetshindret är bestående. Begreppet ”bestående” skulle här behöva definieras. Genom den praxisförskjutning vi sett under senare år har bedömningen av vad som anses vara bestående blivit väldigt snäv, vilket exemplifieras inte minst i fall som rör personer från till exempel Gaza. Gränsen för vad som anses vara bestående bör också vara lägre för barn och ungdomar eftersom de är i en ålder då anknytning och anpassning sker intensivt.

Jag invänder även mot att förlängningen av tillståndet maximalt kan gälla i 12 månader. Det är väl känt att korta tillstånd leder inte bara till omfattande otrygghet för individen, men även till en begränsning av rättigheter i samhället liksom även till praktiska svårigheter för såväl myndigheter som individen. Lagstiftaren har tidigare sett och åtgärdat detta när det andra kortare tillfälliga uppehållstillstånd, varför det

kortaste nu är 13 månader. Jag anser att det är det orimligt att en person ska försättas i utsatthet både vad gäller rättigheter och praktiska svårigheter på grund av ett tillstånd som är 12v månader eller kortare, inte minst eftersom det enligt förslaget ska anses vara möjligt att så småningom kunna beviljas permanent uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder. Ökad utsatthet och undandragna rättigheter för denna grupp är orimligt. Detta borde inte minst vara tydligt då en person som får ny prövning och anses vara i behov av skydd enligt UtlL12:19 ju anses behöva just skydd. Det är därför orimligt att en sådan person skulle få sämre förutsättningar och rättigheter än en person som beviljas skydd av annat skäl.

Slutbetänkandet SOU 2017:84 Uppehållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder och preskription visar på problemen med den nuvarande ordningen och hur personer som inte kan utvisas, exempelvis på grund av att de är statslösa, tvingas leva som papperslösa i Sverige utan några framtidsutsikter. Jag beklagar att regeringen inte har gått vidare med de förslag som utredningen har lagt fram och anser att det är mycket märkligt att kommittén anser att regeringens bristande agerande är skäl för kommittén att inte själv agera. Av SOU 2017:84 framgår också att ett genomförande av dessa förslag skulle spara inte bara individuellt lidande, men även statens ekonomiska resurser.

Jag anser därför att kommittén borde gå vidare med följande förslag ifrån slutbetänkandet:

1. Låt det tydligt framgå av utlänningslagen att hänsyn ska tas till praktiska verkställighetshinder redan i grundärenden och att uppehållstillstånd får beviljas av sådana skäl.
2. För in begreppet praktiska verkställighetshinder i den bestämmelse som möjliggör för Migrationsverket att bevilja uppehållstillstånd efter lagakraftvunnet avlägsnandebeslut.
3. För in en ny bestämmelse som uttryckligen anger att uppehållstillstånd får beviljas om ett avlägsnandebeslut har preskriberats, om inte den enskilda personens eget agerande varit den avgörande orsaken till att beslutet inte kunnat verkställas.

4. Tillsätt en utredning om statslösas rättsliga ställning och införandet av en statslöshetsprocedur.

Det är positivt att kommittén föreslår möjlighet att beviljas ett svensk medborgarskap för en utlänning som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd (på grund av skyddsbehov, synnerligen ömmande omständigheter eller verkställighetshinder eller som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av anknytning till sådan person) om hen fötts i Sverige, sedan födseln är statslös, har haft hemvist här i landet de senaste fem åren eller sammanlagt tio år och inte har fyllt 21. Däremot är förslaget otillräckligt, eftersom en inte obetydlig grupp statslösa barn saknar uppehållstillstånd. Därför skulle förslaget behöva kompletteras av förslagen från SOU 2017:84.

Frågan om hur regleringen kring varaktigt bosatta ska se ut i den framtida lagstiftningen har funnits med på kommitténs dagordning för att sedan strykas till förmån för diskussioner om volymmål. Därmed är det ytterligare en fråga som kommittén inte utrett i tillräcklig utsträckning.

När en ny lagstiftning nu tas fram, som ska ta vid efter det att begränsningslagen upphört, bör situationen för de som drabbats av de senaste årens migrationspolitik åtgärdas. Jag anser att det behövs en långsiktigt hållbar lösning för de som omfattas av den så kallade gymnasielagen, men också för andra som drabbats av lång väntan, ovisshet och rättsosäkra asylprocesser. Jag hade därför önskat en internationell utblick avseende regelverk i andra EU-länder för regularisering av människor som levt i landet under en lång tid, samt förslag för att åtgärda problematiken. Att välja att inte adressera detta är inte en lösning. Det handlar om människor som är här och inte kommer att försvinna.

Av skälen ovan reserverar jag mig mot förslagen gällande övriga ändringar i utlänningslagen till förmån för en återgång till Utlänningslagen. Undantaget är förslaget om att införa möjlighet för vissa statslösa utlänningar att beviljas ett svenskt medborgarskap som jag bifaller.

13 Säkra och lagliga vägar

Enligt kommitténs direktiv ska kommittén ”analysera behovet av åtgärder för att styra om så att relativt sett fler människor kommer till Sverige på säkra och lagliga vägar.” Kommittén konstaterar att ”Sveriges möjligheter att genom nationella åtgärder styra om så att relativt sett fler människor kommer till Sverige på säkra och lagliga vägar är dock begränsade. För detta krävs ansträngningar på EU-nivå och på internationell nivå.” Det stämmer förvisso, men det gäller i ännu högre grad om man menar allvar med ambitionen att färre människor ska behöva söka skydd, inte bara i Sverige utan i resten av världen.

Det skulle vara möjligt för Sverige att visa väg genom att med nationella åtgärder säkerställa att relativt sett fler människor kommer till Sverige på säkra och lagliga vägar. Vänsterpartiet vill se flera och utökade möjlighet att söka asyl utan att behöva bege sig ut på farliga vägar via smugglare. Ett säkert sådant sätt är att utöka rätten till familjeåterförening till att omfatta även barn som blivit myndiga samt att återinföra den så kallade ”sista länken” för äldre anhöriga som är ensamma kvar i hemlandet. Ett annat är att pröva möjligheterna till humanitära visum. Det finns dock inget som pekar på att det genom nationella åtgärder skulle gå att säkerställa att en viss andel av de som söker asyl i EU söker sig till Sverige, utan att byta mot asylrätten.

Med dessa tillägg yrkar jag bifall till kommitténs förslag.

14 Rättssäkerhet

Jag anser att frågan om rättssäkerhet inom asylprocessen behöver utredas närmare än vad som varit möjligt inom ramen för kommitténs arbete. Därför bör en separat utredning tillsättas med syfte att lämna förslag på hur rättssäkerheten inom asylprocessen kan förstärkas.

Kommittén gör i betänkandet bedömningen att rättssäkerheten är god. Jag instämmer inte in den bedömningen och anser dessutom inte att kommittén i sina underlag visar att det finns täckning för det påståendet. Att kommittén dessutom påstår att de förslag till förändringar i utlänningslagen som föreslås i sig kommer leda till ökad rättssäkerhet är inte heller belagt. Tvärtom cementeras med förslagen flera källor till

rättsosäkerhet såsom olika rättigheter vid olika skyddsgrunder. De senaste åren har visat att rättssäkerheten är allt annat än god. Det handlar om allt från svåröversiktlig materiell rätt till process och bedömningar som inneburit rättsförluster och i många fall reella hinder för skyddsbehövande människor att få asyl. En del strukturella problem finns också som exempelvis bristande kvinno-, barn- och hbtq-perspektiv, bristande anpassningar för personer med funktionsnedsättningar, tolkproblem och inkonsekventa och felaktiga förvarsbeslut.

Det finns omfattande kritik mot hur asylprocessen fungerar idag, inte minst från asylrättsjurister, människorättsorganisationer och civilsamhällesorganisationer. Detta gäller till exempel kvalitet och metoder för trovärdighetsbedömningar, medicinska åldersbedömningar och landinformation. Om rättssäkerheten inte utreds noggrant finns det risk att förtroendet för asylprocessen försämras ytterligare. Förtroendet för processen är en förutsättning för acceptans av de beslut som fattas och därmed en garanti för en effektiv och rättssäker process.

Utredningen bör granska asylprocessens alla delar, och ta hänsyn till det som skiljer asylärenden från andra förvaltningsrättsliga processer och beslut. Utredningen bör särskilt studera hur förutsättningarna för extra utsatta och marginaliserade grupper kan förbättras och likställas med övriga grupper och den bör inte utgöras av parlamentariker.

Av skälen ovan reserverar jag mig mot kommitténs bedömning att rättssäkerheten är god. Jag yrkar bifall till förslaget om att tillsätta en utredning som ser över hantering av offentliga biträden med fokus på asylärenden, men anser att en bred översyn av rättssäkerheten inom det migrationsrättsliga området alla delar bör genomföras.