

Bilaga 2:13 till kommunstyrelsens protokoll den 28 januari 2004, § 17

PM 2004 RVI (Dnr 333-4059/2003)

EG-rätten och mottagandet av asylsökande

Remiss från utrikesdepartementet av betänkandet SOU 2003:89

Remisstid 30 januari 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen översänds denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Teres Lindberg anför följande.

Bakgrund

Stockholms stad har från utrikesdepartementet fått betänkandet *EG-rätten och mottagandet av asylsökande* (SOU 2003:89) för yttrande senast den 30 januari 2004. En sammanfattning av betänkandet redovisas i *bilaga*.

Regeringen beslutade den 30 januari 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ta ställning till hur direktiv 2003/9/EG om miniminormer för villkor för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna skall genomföras i Sverige.

Utredningen har granskat lagen om mottagande av asylsökande, relevanta delar i utlänningslagstiftningen och även regelverket inom andra berörda områden samt sett över hur mottagandet av asylsökande fungerar i praktiken.

Utredarens slutsats är att det svenska mottagandet uppfyller de krav som ställs i direktivet men påpekar att författningsregleringen i vissa fall är bristfällig och lämnar förslag på lämpliga ändringar.

Remisser

Betänkandet har remitterats till stadsledningskontoret som konstaterar att utredningens förslag inte kommer att medföra några ökade kostnader eller övriga praktiska konsekvenser för staden.

Mina synpunkter

Jag delar stadsledningskontorets uppfattning och föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen översänds denna promemoria.

Stockholm den 15 januari 2004

TERES LINDBERG

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. delvis bifalla borgarrådets förslag till beslut
2. därutöver anförda följande.

Folkpartiet delar SLK:s synpunkter att ärendet inte berör Stockholm stad i någon större utsträckning. Sverige håller överlag en hög standard i våra mottagandevillkor för asylsökande och kommer därför i mindre grad att påverkas av minimistandards på EU-nivå. Samtidigt vill vi understryka vikten av gemensamma miniminormer för asylmottagande i EU. För att tillse att inga länder försöker skrämma bort asylsökande genom en låg nivå på det egna asylmottagandet är gemensamma nivåer viktiga.

Syftet med EU-samarbetet är att fatta beslut i gränsöverskridande frågor. En human flyktingpolitik är en sådan fråga. Genom att införa minimistandards för asylsökande över hela Europa dels säkras de asylsökandes rättigheter, dels minimeras risken för att länder med en mindre positiv syn på invandring försöker minska antalet asylsökande genom social dumping och dålig behandling. Vikten av att hela Europa för en human och solidarisk flyktingpolitik kan inte underskattas. Där har EU en stor roll att spela.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Margareta Olofsson* (v) och *Viviann Gunnarsson* (mp) enligt följande.

I betänkandet EG-rätten och mottagandet av asylsökande konstateras att det svenska mottagande av asylsökande uppfyller de krav, villkor och miniminormer som ställs i direktiven i EG-rätten.

Man kan dock fråga sig om inte EG:s miniminormer har för låga krav på medlemsländernas asylmottagande och därför menar vi att dessa direktiv i vissa fall fungerar som hinder för ett bra mottagande av asylsökande.

ÄRENDET

Stockholms stad har från utrikesdepartementet fått betänkandet *EG-rätten och mottagandet av asylsökande* (SOU 2003:89) för yttrande senast den 30 januari 2004. En sammanfattning av betänkandet redovisas i bilaga.

Utredningen har haft som uppdrag att ta ställning till hur direktiv 2003/9/EG om miniminormer för villkor för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna skall genomföras i Sverige.

Utredningen har granskat lagen om mottagande av asylsökande, relevanta delar i utlänningslagstiftningen och även regelverket inom andra berörda områden samt sett över hur mottagandet av asylsökande fungerar i praktiken.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 12 januari 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsledningskontoret noterar att utredningen anser att det svenska mottagandet rent faktiskt förefaller väl uppfylla de krav som ställs i direktivet.

Stadsledningskontoret konstaterar vidare att utredningens förslag inte kan anses medföra några ökade kostnader eller övriga praktiska konsekvenser för staden.

EG-rätten och mottagandet av asylsökande (SOU 2003:89)**Sammanfattning**

Utredningen har haft i uppdrag att ta ställning till hur direktiv 2003/9/EG om miniminormer för mottagandevillkor av asylsökande i medlemsstaterna skall genomföras i Sverige. Utredningen har därför, för vart och ett av de områden som omfattas av uppdraget, granskat hur den svenska författningsregleringen är utformad samt hur mottagandet av de asylsökande i stora drag fungerar i praktiken. Översynen är således uteslutande inriktad på en granskning av om direktivets krav uppfylls. Den syftar däremot inte till att avgöra om det svenska mottagandet av asylsökande från allmänna utgångspunkter i allt fungerar tillfredsställande. Utredningen konstaterar att det svenska mottagandet rent faktiskt förefaller väl uppfylla de krav som ställs i direktivet. Författningsregleringen är emellertid i vissa avseenden bristfällig. De förslag utredningen lämnar handlar därför huvudsakligen om att lagfästa –kodifiera – vad som redan utgör praxis i mottagandet. För genomförandet av ett EG-direktiv är det nämligen väsentligt att inte bara den praktiska verksamheten i en medlemsstat motsvarar direktivets krav. Det fordras även att direktivets föreskrifter återspeglas i den nationella rättsliga regleringen.

Information om mottagandevillkoren

De asylsökande skall enligt direktivet informeras om mottagandevillkoren i medlemsstaten. Så sker också. I lag eller förordning finns emellertid inte någon föreskrift om att information skall lämnas.

Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse om information om mottagandevillkoren i lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) samt vissa detaljföreskrifter i förordning (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. (FMA).

Dokumentation

Medlemsstaterna skall se till att den sökande, inom tre dagar efter det att ansökan om asyl lämnats in till den behöriga myndigheten, förses med ett dokument som styrker hans eller hennes rättsliga ställning som asylsökande eller intygar att han eller hon får stanna på medlemsstatens territorium så länge ansökan inte har avgjorts eller håller på att prövas. I Sverige får de asylsökande först ett särskilt kvitto på att asylansökan har lämnats in samt, inom viss tid därefter, ett s.k. LMA-kort. Utredningen föreslår att LMA-kortet, som har en tillförlitligare utformning än det provisoriska kvittot, anpassas till direktivets krav genom att det kompletteras med en text som anger att innehavaren av kortet är asylsökande. En bestämmelse om att de asylsökande skall förses med ett dokument enligt direktivet föreslås fogas till LMA.

Resehandling för utlandsresa vid allvarliga humanitära skäl

Direktivet ger medlemsstaterna möjlighet att förse de asylsökande med en resehandling för resa till en annan stat om det uppkommer allvarliga humanitära skäl som kräver deras närvaro där. Utredningen konstaterar att det emellanåt uppstår situationer då det är rimligt att asylsökande tillfälligt får lämna Sverige för att resa till ett annat land. För det ändamålet bör främlingspass kunna utfärdas.

För att accepteras av andra stater bör dock passet i dessa fall förses med en anteckning som hänvisar till direktivet samt, om det behövs, med en upplysning om att Sverige ansvarar för prövningen av asylansökan och förbinder sig att återta den asylsökande efter resan.

Skolgång och utbildning

Direktivet ålägger medlemsstaterna att bevilja underåriga tillträde till det vanliga utbildningsväsendet i landet. Huvudregeln är att det skall ske inom tre månader från det att asylansökan lämnats in.

Såväl den svenska författningsregleringen som den faktiska utformningen av de asylsökande barnens skolgång och utbildning tillgodoser direktivets krav. Några ändringar i gällande reglering behövs inte för att genomföra direktivet i denna del.

Hälso- och sjukvård

Medlemsstaterna skall enligt direktivet se till att de sökande har tillgång till nödvändig hälso- och sjukvård som åtminstone skall innefatta akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar.

Medlemsstaterna skall vidare sörja för nödvändig läkarhjälp eller annan hjälp för sökande med särskilda behov. Utredningen har funnit att den vård som i praktiken ges i Sverige, enligt en överenskommelse mellan staten och Landstingsförbundet, motsvarar direktivets krav och delvis går längre än vad direktivet fordrar. Författningsregleringen är emellertid svåröverskådlig och ofullständig. En ny lag som reglerar landstingens skyldighet att erbjuda hälso- och sjukvård samt tandvård föreslås därför. Några förändringar i sak beträffande de asylsökandes möjligheter att få vård och behandling föreslås emellertid inte.

Det har funnits uppenbara brister i informationsutbytet mellan Migrationsverket och landstingen. Utredningen tillstyrker därför utlänningsdatalagsutredningens förslag om en författningsreglerad skyldighet för Migrationsverket att lämna uppgifter till landstingen om utlänningsregister som är registrerade vid en förläggning liksom de förslag som finns om att de asylsökande skall tilldelas samordningsnummer som ersättning för de personnummer som de här bosatta har.

Frågan om obligatorisk hälsoundersökning

Medlemsstaterna får enligt direktivet begära att de sökande skall hälsoundersökas av folkhälsoskäl. Utredningen har haft i uppgift att ta ställning till om en tvingande bestämmelse med sådant innehåll bör införas i svensk rätt.

Den svenska ordningen innebär att hälsoundersökningen är frivillig för de asylsökande. Hur stor del som i praktiken genomgår hälsoundersökning varierar över landet och över tid. Andelen förefaller till stor del vara beroende av vilka rutiner och resurser som finns, främst inom landstingen. Enligt bl.a. en undersökning från Landstingsförbundet som avsåg år 2002 var antalet som genomgick hälsoundersökning på många håll lågt och i vissa landsting mycket lågt.

En utgångspunkt för utredningens överväganden är att det för införande av obligatoriska hälsoundersökningar måste krävas att det finns ett mycket starkt behov av sådana som tydligt uppväger det intrång i den enskildes integritet som hälsoundersökningar utgör. Det finns även andra både principiella och praktiska skäl mot obligatoriska hälsoundersökningar. Utredningen har funnit att varken skyddet för den enskilde eller för samhället nu kan anses motivera ett sådant intrång. Utredningen gör istället den bedömningen att det, innan ytterligare ansträngningar har gjorts för att på frivillig väg få till stånd hälsoundersökningar i fler fall än för närvarande, saknas tillräckligt starka skäl att föreslå att hälsoundersökningarna görs obligatoriska. I den föreslagna lagen om hälso- och sjukvård samt tandvård för asylsökande m.fl. införs en föreskrift om att landstingen skall erbjuda en hälsoundersökning till de asylsökande.

Förmåner under mottagandet

Medlemsstaterna skall utfärda bestämmelser om materiella mottagningsvillkor för att garantera en levnadsstandard som täcker de asylsökandes behov i fråga om hälsa och uppehälle. Utredningen finner att de förmåner som ges i det svenska mottagandet uppfyller direktivets krav och ser ingen anledning att föreslå några ändringar i gällande författningstext.

Inskränkningar och indragningar av förmånerna

Artikel 16 i direktivet innehåller en regel som anger ett antal situationer när förmånerna i mottagandet kan sättas ned helt eller delvis. Utredningen har funnit att de nedsättningsmöjligheter som ges i LMA är förenliga med direktivet. För nedsättning av dagersättningen för den som utan giltigt skäl vägrar delta i s.k. organiserad verksamhet finns förvisso inget uttryckligt stöd i direktivet. Utredningens bedömning är emellertid att den ordning som i dag råder låter sig förenas med direktivets krav under förutsättning att den asylsökandes behov i fråga om hälsa och uppehälle efter hel nedsättning av dagersättning och/eller bostadsersättning tillgodoses på annat sätt.

Personer med särskilda behov

Direktivet innehåller fyra bestämmelser till skydd för personer med särskilda behov, bl.a. underåriga, underåriga utan medföljande vuxen, funktionshindrade, äldre, gravida, ensamstående föräldrar med underåriga barn, och personer som utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykologiskt, fysiskt eller sexuellt våld.

Utredningen tillstyrker i huvudsak det förslag till nytt godmanskap som föreslås av Utredningen om förmyndare, gode män och förvaltare (SOU 2003:51). Utredningen framhåller vidare att arbetet med att förbättra och förtydliga ansvarsförhållandena vid mottagandet av underåriga utan medföljande vuxna måste fortsätta med beaktande av direktivets krav.

Direktivet föreskriver dessutom att det skall göras regelbundna utvärderingar av mottagandet av dessa underåriga. Så sker inte i dag och en ordning som tillgodoser detta krav måste komma till stånd.

Därutöver föreslås en bestämmelse i FMA om att barn utan medföljande vuxen bör byta inkvartering så sällan som möjligt, att sådana barn under 16 år skall erbjudas plats på förläggning som är särskilt avsedd för dem samt att Migrationsverket skall försöka spåra familjemedlemmar till barnen.

I detta avsnitt lämnas även ett förslag om ändring i LMA för att tydliggöra att hälso- och sjukvård samt skolgång och utbildning skall erbjudas en mindre grupp barn som i dag inte omfattas av den lagen.

Personuppgiftslagen och sekretesslagen

Utredningen föreslår inte att några ytterligare personuppgifter skall registreras eller lämnas några andra förslag med konsekvenser i sekretesshänseende. De förslag som utlänningsdatalagsutredningen föreslår om uppgiftslämnade till landsting och kommun för hälso- och sjukvårdsändamål samt skoländamål bedöms kunna medverka till att direktivets krav uppfylls.

Övrigt

En bestämmelse om att familjer i största möjliga utsträckning skall hållas samman när Migrationsverket erbjuder plats på en förläggning föreslås införas i FMA. Några ytterligare författningsändringar eller andra eventuella åtgärder för direktivets genomförande i svensk rätt behövs inte.

Kostnader och andra konsekvenser av lämnade förslag

De förslag till nya föreskrifter som utredningen lämnar avser i allt väsentligt att kodifiera vad som redan utgör praxis inom mottagandet av asylsökande. Dessa förslag kan inte anses medföra några ökade kostnader eller övriga praktiska konsekvenser. Den ändring som föreslås för att förtydliga rätten till utbildning och möjligheten till hälso- och sjukvård för den mindre grupp barn som inte omfattas av LMA medför däremot ökade utgifter om det anses att staten skall ersätta dessa kostnader.