

PM 2004 RVI (Dnr 333-2901/2004)

Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv (SOU 2004:74)

Remiss från Utrikesdepartementet

Remisstid 8 oktober 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen översänds denna promemoria.
2. Protokollat i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Teres Lindberg anför följande.

Bakgrund

Den parlamentariska kommittén för översyn av utlänningslagstiftningen presenterade i juni 2004 betänkandet *Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv* (SOU 2004:74) (sammansattning i *bilaga 2*). Kommitténs uppdrag har bl a varit att göra en genomgång av utlänningslagens materiella bestämmelser och anpassa dem till en övergång från handläggning hos förvaltningsmyndigheter och regeringen till ett system där överprövning sker i domstol.

Bedömningsgrunderna för vissa tillståndsbestämmelser – de som gäller visering, uppehållstillstånd av humanitära skäl och arbetstillstånd – har hittills inte framgått av utlänningslagen utan har bestämts genom förarbetsuttalanden och praxis. Kommitténs huvudsakliga arbete har gått ut på att ge dessa tillståndsbestämmelser en tydligare utformning genom att preciseringar av de viktigaste bedömningsgrunderna har gjorts i lagtext. Avsikten är att kraven på rättssäkerhet, enhetlighet och förutsägbarhet ska kunna uppfyllas.

Remisser

Ärendet har remitterats till integrationsnämnden och till stadsledningskontoret.

Integrationsnämnden ställer sig positiv till utredningens överväganden och förslag.

Stadsledningskontoret anser att förslagen förefaller vara ägnade att leda till ökad rättssäkerhet jämfört med nuvarande ordning. Kontoret finner därför att betänkandet är ett steg i rätt riktning och att det inte föranleder några erinringar.

Mina synpunkter

Det måste anses som ett viktigt steg i rätt riktning beträffande hanteringen av asylärenden att bedömningsgrunder som hittills bara har framgått av förarbetsuttalanden och praxis nu kan fastslås i lagtext. Jag delar remissinstansernas bedömning att kommitténs förslag bör leda till ökad rättssäkerhet.

Särskilt glädjande är det att barnperspektivet lyfts fram och att kommittén i sitt förslag tydligt markerar att det ska göras mildare bedömningar i de ärenden som rör barn. Jag tillstyrker helt förslaget att bestämmelsen om humanitära skäl för uppehållstillstånd kompletteras med en egen bestämmelse avseende uppehållstillstånd av humanitära skäl för barn.

I detta sammanhang finns det anledning att ånyo understryka hur viktigt det är att handläggningstiden är så kort som möjligt, utan att rättssäkerheten blir lidande. Ett snabbt besked innebär minskat psykiskt lidande för asylsökande och underlättar integrationsprocessen i de fall där uppehållstillstånd beviljas.

Jag föreslår med hänvisning till vad som ovan anförts att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen översänds denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 7 oktober 2004

TERES LINDBERG

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Den parlamentariska kommittén för översyn av utlänningslagstiftningen presenterade i juni 2004 betänkandet *Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv* (SOU 2004:74) (sammanfattning i *bilaga 2*). Kommitténs uppdrag har bl a varit att göra en genomgång av utlänningslagens materiella bestämmelser och anpassa dem till en övergång från handläggning hos förvaltningsmyndigheter och regeringen till ett system där överprövning sker i domstol.

Bedömningsgrunderna för vissa tillståndsbestämmelser – de som gäller visering, uppehållstillstånd av humanitära skäl och arbetstillstånd – har hittills inte framgått av utlänningslagen utan har bestämts genom förarbetsuttalanden och praxis. Kommitténs huvudsakliga arbete har gått ut på att ge dessa tillståndsbestämmelser en tydligare utformning genom att preciseringar av de viktigaste bedömningsgrunderna har gjorts i lagtext. Avsikten är att kraven på rättssäkerhet, enhetlighet och förutsägbarhet ska kunna uppfyllas.

REMISSER

Ärendet har remitterats till integrationsnämnden och till stadsledningskontoret.

Integrationsnämnden beslöt vid sitt sammanträde den 24 augusti 2004 att som svar på remissen överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande.

Särskilt uttalande gjordes av *Ann-Margarethe Livb* (v), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av *Hardy Hedman* (kd) och *Fredrik Malm* (fp), *bilaga 1*.

Paul Lappalainen (mp) anmälde att han lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Integrationsförvaltningens tjänsteutlåtande den 4 augusti 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till kommitténs överväganden och förslag.

Betänkandet (på ca 550 sidor) redovisar en grundlig genomgång av nuvarande lag, förordning och praxis. Kommittén har i många hänseenden föreslagit att bestämmelser överförs från förordning och praxis till lagtext. Genom förändringsförslagen ges förhoppningsvis förutsättningar att snart kunna gå vidare till ett förslag om ny instans- och processordning. Med en sådan reform anser förvaltningen att bättre möjligheter bör föreligga för en säkrare handläggning - och även snabbare - under förutsättning att tidigare lagt förslag om att avskaffa möjligheten att inkomma med s.k. ny ansökan i obegränsad mängd kan genomföras samt att man kommer till rätta med dokumentlösheten.

Från stadens utgångspunkt är det synnerligen angeläget att de långa handläggningstider som länge gällt i asylprocessen blir kortare för att den enskilde individen inte skall brytas ned under lång väntan på besked i tillståndsfrågan och därmed ha en mindre gynnsam utgångspunkt för framtida integration i samhället efter ett beviljat uppehållstillstånd.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 26 augusti 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Allmänt sett förefaller förslagen i betänkandet ägnade att leda till ökad rättssäkerhet jämfört med nuvarande ordning. Stadsledningskontoret finner att det remitterade betänkandet är ett steg i rätt riktning och föranleder inte några erinringar eller särskilda påpekanden från de synpunkter kontoret har att beakta.

RESERVATIONER M M

Det särskilda uttalandet av Ann-Margarethe Livh (v) har följande lydelse.

Vi delar inte förvaltningens uppfattning att säkrare handläggning samt kortare handläggningstid förutsätter att tidigare lagt förslag om att avskaffa möjligheten att inkomma med ny ansökan kan genomföras.

Erfarenheter har hittills visat att gjorda asylutredningar inte alltid är kompletta eller belyser alla frågor, som kan vara relevanta i ärendet, vilket kan leda till felaktiga och ibland ödesdigra beslut för den asylsökande. I en del fall kan en ny ansökan behövas för en rättvis handläggning av asylärendet.

Naturligtvis är det dock angeläget att den som söker asyl inte skall sväva i osäkerhet alltför länge, utan skall få besked så snart som möjligt, samtidigt som de korta handläggningstiderna inte skall få innebära en sämre rättssäkerhet för den enskilde.

Det särskilda uttalandet av Hardy Hedman (kd) och Fredrik Malm (fp) har följande lydelse.

Det är bra att barnperspektivet kommer in tydligare i flyktingmottagandet. En tydligare definition föreslås också i utredningen om vad som räknas som humanitära skäl vilket kommer att öka tydligheten och rättssäkerheten.

Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv (SOU 2004:74)

Betänkande av Kommittén för översyn av utlänningslagstiftningen

Sammanfattning

Utlänningslagens tillämpning i en ny instans- och processordning

Kommittén har haft i uppdrag bl.a. att gå igenom och anpassa utlänningslagens materiella bestämmelser till en förändrad instans- och processordning för utlänningsärenden. Syftet är att bestämmelserna skall kunna tillämpas på ett rättssäkert, enhetligt och förutsebart sätt såväl i första instans som i domstol som andra instans vid en reformerad instans- och processordning.

Kommitténs huvudsakliga arbete har gått ut på att ge vissa tillståndsbestämmelser, nämligen de som gäller visering, uppehållstillstånd av humanitära skäl och arbetstillstånd, en tydligare utformning genom att i lagtext precisera de förutsättningar som enligt förarbeten och nu gällande praxis krävs för att tillstånd skall beviljas. Några bedömningsgrunder för dessa tillstånd har hittills inte framgått av utlänningslagen utan bestämts genom förarbetsuttalanden och praxis. Med de föreslagna preciseringarna av de viktigaste bedömningsgrunderna i lag, avses att kraven på rätts-säkerhet, enhetlighet och förutsebarhet skall kunna uppfyllas.

Humanitära skäl

Under senare år har ett betydligt större antal personer beviljats uppehållstillstånd i Sverige av humanitära skäl än som fått stanna här som flyktingar eller skyddsbehövande i övrigt. Grunden för att bevilja uppehållstillstånd av humanitära skäl har hittills reglerats som en av flera punkter i en bestämmelse som även omfattar uppehållstillstånd på grund av anknytning till anhörig etc. Som nämnts inledningsvis har det hittills inte i lagen angetts några kriterier för vad som utgör humanitära skäl.

Kommitténs förslag innebär att förutsättningarna för uppehållstillstånd av humanitära skäl regleras i en egen paragraf i kapitlet om visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd. I praktiken är det vanligt förekommande att uppehållstillstånd av humanitära skäl prövas utifrån en samlad bedömning av sökandens situation där flera olika omständigheter kan vägas in, såsom sjukdom, anknytning till Sverige, svåra förhållanden i hemlandet etc. Den nya bestämmelsen om humanitära skäl inleds därför med en generell grund som stadgar att uppehållstillstånd får beviljas om den samlade bedömningen av sökandens situation framstår som synnerligen ömmande.

I praxis finns dessutom vissa typsituationer som i sig kan vara tillräckliga för att bevilja uppehållstillstånd av humanitära skäl. Dessa typsituationer är: om utlänningen lider av livshotande sjukdom eller synnerligen allvarligt handikapp, om utlänningen har fått särskild anknytning till Sverige medan han eller hon väntat på avgörande i sitt ärende och om utlänningen under en lång tid inte beräknas kunna återsändas till hemlandet eller det land han eller hon kom från.

I praxis förekommer också andra fall som skulle kunna utgöra egna typsituationer för humanitära skäl, såsom att sökanden kommer från ett land där det råder svåra förhållanden men där det inte finns förutsättningar att bevilja uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande i övrigt (s.k. politisk-humanitära skäl). I utredningen har kommittén gått igenom och angett några sådana ytterligare omständigheter som kan vägas in i bedömningen av de humanitära skälen. Kommittén har dock bedömt att någon uttömmande reglering av typsituationer för humanitära skäl varken bör eller kan eftersträvas och att bedömningen av de humanitära skälen, utöver de tre angivna situationerna, får göras enligt den generella grunden.

Barnperspektivet

Av förarbetena till nu gällande lagstiftning framgår att den allmänna hänsyn till barnets bästa som uttrycks i en inledande portalparagraf i utlänningslagen bl.a. skall komma till uttryck genom att något lägre krav får ställas på styrkan av humanitära skäl när barn är berörda. Mot denna bakgrund och då kriterierna för uppehållstillstånd av humanitära skäl nu föreslås reglerade i en särskild bestämmelse, har kommittén funnit ett behov av att tydligt markera den mildare bedömning som skall göras då barn berörs.

Kommittén föreslår därför att bestämmelsen om humanitära skäl för uppehållstillstånd kompletteras med en egen bestämmelse som rör uppehållstillstånd av humanitära skäl för barn. Innebörden av den föreslagna bestämmelsen är att tillstånd får beviljas även då de omständigheter som föreligger i barnets ärende inte är av samma allvar och tyngd som skulle ha krävts i fråga om vuxna personer. Genom att införa en egen bestämmelse för humanitära skäl i barnärenden avser kommittén att tydligare synliggöra de intentioner som ligger bakom utlänningslagens portalparagraf om hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt. Den nya bestämmelsen syftar också till att tillämpningen av humanitära skäl i barnärenden skall göras något mer generös än i dag. Dessutom är bestämmelsen avsedd att markera att barnets individuella skäl för uppehållstillstånd måste prövas särskilt och inte som en del av föräldrarnas ärende.

Kommittén påpekar vikten av barnperspektivet även i den del av utredningen som rör Migrationsverkets handläggning och beslutsfattande. Prioriteringen av barnärenden, kortare handläggningstider, att ärendena handläggs av särskilt utbildade personer samt vikten av att barnets rätt att komma till tals säkerställs, har tagits upp som väsentliga punkter att genomföra. Eftersom arbete med dessa frågor för närvarande pågår inom Migrationsverket har kommittén dock inte lagt fram några egna förslag på hur genomförandet skall ske.

Visering

Kommittén föreslår att kriterier för enhetlig visering och nationell visering anges i utlänningslagen, medan regeringens bemyndigande att i förordning meddela föreskrifter kvarstår för andra, speciella viseringsformer såsom transitvisering, nödfallvisering och liknande.

Vissa bestämmelser om enhetlig visering har hittills funnits i utlänningsförordningen. Bestämmelserna rör praktiska frågor om giltighet och vilka myndigheter som får utfärda visering, men innehåller inte kriterier för själva bedömningen av när enhetlig visering skall beviljas. Några kriterier för när enhetlig visering skall beviljas finns dock i Schengenkonventionen (artikel 5). Dessutom har det utvecklats en fast praxis rörande enhetlig visering som innebär att visering inte beviljas om det finns en risk av viss styrka för att sökanden kommer att stanna i Sverige eller någon annan Schengenstat efter viseringstidens utgång.

Kommittén föreslår att förutsättningarna för enhetlig visering fortsättningsvis skall regleras i utlänningslagen. I samband därmed föreslår kommittén att de praktiska tillämpningsföreskrifter som nu anges i utlänningsförordningen förs över till utlänningslagen, men också att det i lagtexten införs kriterier för när enhetlig visering skall utfärdas. I den nya bestämmelsen om enhetlig visering förs in dels vissa kriterier som framgår av Schengenkonventionen, dels den bedömning av sökandens återvändandeavsikt som tillämpas i praxis. De kriterier som hämtats från Schengenkonventionen innebär att sökanden skall ha gällande pass eller annan handling som skall godtas som pass, att syftet och förutsättningarna med vistelsen i landet kan visas av sökanden, att sökanden har ekonomiska förutsättningar att klara vistelsen och utresan, att inreseförbud inte har meddelats sökanden samt att han eller hon inte anses äventyra ordning och säkerhet inom Schengenområdet.

Dessutom anges den tillkommande förutsättningen för visering, nämligen att risken för att sökanden skall stanna kvar i Sverige eller annat Schengenland efter viseringstidens utgång inte bedöms vara alltför hög. Kommittén har ansett att gällande praxis i detta avseende bäst kan uttryckas med att visering inte får beviljas om det framstår som sannolikt att sökanden har en annan avsikt med vistelsen än den uppgivna eller att utlänningen inte kommer att lämna Sverige eller Schengenområdet efter viseringstidens utgång.

Om inte alla förutsättningar för att bevilja enhetlig visering är uppfyllda, kan enligt nu gällande ordning nationell visering beviljas. Förutsättningarna för detta – om det är nödvändigt av humanitära skäl, på grund av Sveriges internationella förpliktelser eller om det annars finns ett starkt nationellt intresse – anges för närvarande i utlänningsförordningen. Bestämmelsen innehåller också uppgifter om tiden för nationell visering och vissa praktiska tillämpningsföreskrifter. Kommitténs förslag innebär att bestämmelsen om nationell visering förs över i oförändrat skick från utlänningsförordningen till utlänningslagen.

Kommittén har funnit att enhetlig visering och nationell visering framstår som väl avgränsade och allmänna former av visering och att det därigenom är lämpligt att reglera förutsättningarna för dessa i utlänningslagen. För övriga former av visering, såsom visering för flygplatstransitering, nödfallvisering, visering för sjömän eller gemensam visering för flera utlänningslag, gäller speciella förutsättningar. Gemensamt för dessa viseringsformer är dessutom att de är mer begränsade i tid än vad som är fallet för enhetlig och nationell visering. Kommittén har inte funnit det möjligt att föra över förutsättningarna för samtliga viseringsformer till utlänningslagen och har därför stannat för att regeringen genom bemyndigande skall få meddela ytterligare föreskrifter om visering. Därigenom får de särskilda viseringsformerna även fortsättningsvis regleras i förordning.

Arbetsstillstånd

Utöver helt grundläggande bestämmelser om att arbetsstillstånd får ges för viss tid, begränsas till visst slag eller vissa slag av arbete och förenas med de övriga villkor som krävs, innehåller utlänningslagen inte någon reglering av förutsättningarna för arbetsstillstånd. Regeringen har, med stöd av ett allmänt bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om arbetsstillstånd, meddelat tillämpningsföreskrifter och angett särskilda undantag från kravet på arbetsstillstånd. Dessa bestämmelser finns i utlänningsförordningen. De egentliga kriterierna för när arbetsstillstånd beviljas framgår dock av riktlinjer som meddelas av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

Kommitténs förslag innebär att det, förutom de praktiska tillämpningsbestämmelserna som redan finns i utlänningslagen, dessutom i utlänningslagen skall införas generella kriterier för när arbetsstillstånd får beviljas. De föreslagna kriterierna bygger på AMS nuvarande riktlinjer och innebär att arbetsstillstånd får beviljas inom områden där det råder tillfällig brist på arbetskraft eller för säsongsarbete. En ytterligare förutsättning är att arbetskraftsbehovet inte kan fyllas inom landet eller genom rekrytering från EESområdet eller Schweiz. Arbetsstillstånd får också beviljas vid internationellt utbyte utan att någon arbetsmarknadsprövning behöver göras. I kommitténs förslag ingår också att en bedömning skall göras av bl.a. arbetsavtalets anställningsvillkor och arbetstid. Även dessa kriterier bygger på nu gällande riktlinjer från AMS.

De bestämmelser som nu angetts gäller personer för vilka arbetet är den främsta grunden för att resa in och vistas i Sverige. I praktiken är det också vanligt förekommande att arbetsstillstånd beviljas som en direkt följd av att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har beviljats, t.ex. då den egentliga grunden för uppehållstillstånd är familjeanknytning. I de fallen behöver inte någon arbetsmarknadsprövning göras för att arbetsstillstånd skall beviljas. För närvarande saknas en uttrycklig reglering av denna möjlighet att bevilja arbetsstillstånd. Kommittén anser att en särskild bestämmelse för dessa fall bör införas i utlänningslagen, av innebörd att arbetsstillstånd får ges till en utlänningslag som har tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Ett specialfall av tillstånd för att arbeta i Sverige gäller arbetskraftsinvandring för permanent vistelse i Sverige. För närvarande beviljas ett relativt litet antal personer per år sådant tillstånd. I de fall tillstånd beviljas sker detta genom att permanent uppehållstillstånd, och därigenom inte arbetsstillstånd, ges. För närvarande regleras detta genom riktlinjerna från AMS, men kan inte i övrigt utläsas av utlänningslagen eller utlänningsförordningen. Av AMS riktlinjer framgår att permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl får beviljas personer med särskild kompetens inom ett visst yrke eller ett visst företag, s.k. nyckelpersoner. Vidare framgår att dessa nyckelpersoner bör vara högt utbildade eller högt kvalificerade med särskild betydelse för näringslivet eller kulturlivet i regionen och att arbetsgivarens behov av arbetskraft utgör ett hinder för expansion eller för att upprätthålla verksamheten.

Bestämmelserna om arbetskraftsinvandring är föremål för översyn inom Utredningen om översyn av regelverket kring arbetskraftsinvandring, N 2004:09. Nya bestämmelser om permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl kan därigenom komma att föreslås inom ramen för det arbetet. Kommittén har valt att nu föreslå en bestämmelse som bygger på AMS gällande riktlinjer. Bestämmelsen innebär att en utlänning med särskilda kvalifikationer, som uppfyller de generella kraven för arbetstillstånd och som har erbjudits långsiktig anställning i Sverige, får beviljas permanent uppehållstillstånd i stället för arbetstillstånd.

Regleringen av arbetstillstånd innehåller omfattande regler för bl.a. EES-medborgare och deras anhöriga. Dessa bestämmelser finns för närvarande i utlänningsförordningen. Kommittén har bedömt att bestämmelserna är alltför detaljerade för att kunna föras över till utlänningslagen. Behovet av att så enkelt som möjligt kunna ändra bestämmelserna innebär också att denna reglering även fortsättningsvis bör ingå i ett allmänt bemyndigande för regeringen att meddela ytterligare föreskrifter om undantag från arbetstillstånd.

Övriga bestämmelser i utlänningslagen

I samband med att kommittén gått igenom de olika tillståndsbestämmelserna har ordningen på bestämmelserna också lagts om så att de allmänna definitionerna och uppgifter om vilka tillstånd som krävs har samlats i ett kapitel. I samma kapitel anges också undantag från tillstånden.

De materiella reglerna och förutsättningarna för tillstånden har samlats i ett kapitel. Genom att uppehållstillstånd av humanitära skäl föreslås utgöra en egen bestämmelse, har kommittén funnit anledning att göra även vissa av de nuvarande bestämmelserna om uppehållstillstånd mer överskådliga och under skilda rubriker samla bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning, hu-manitära skäl, arbete m.m. respektive Sveriges internationella åtaganden.

Bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning har utvecklats något för att bättre återspegla de förutsättningar som framgår av bl.a. förarbetena till gällande lagstiftning eller där praxis annars framstått som otvetydig. I samband därmed har kommittén föreslagit att det i lagtexten införs ett krav på särskilt visat beroendeförhållande vid uppehållstillstånd för annan nära anhörig än maka, make, sambo eller barn. Vidare har kommittén föreslagit en ny punkt rörande uppehållstillstånd för umgänge med ett i Sverige bosatt barn. En av de nu gällande förutsättningarna för uppehållstillstånd, nämligen att utlänningen har särskild anknytning till Sverige, har utvecklats så att det av lagtexten framgår vissa av de typsituationer som enligt praxis ingår under bestämmelsen.

Förutsättningarna för att tidsbegränsa uppehållstillstånd har hittills inte framgått av lagen annat än för vissa särskilt angivna fall. Kommittén föreslår en ny bestämmelse i utlänningslagen som anger att tidsbegränsat uppehållstillstånd, utöver de tidigare särskilt angivna samt vissa ytterligare fall, får beviljas endast om det föreligger särskilda skäl mot att bevilja permanent uppehållstillstånd. Kommittén har därutöver föreslagit nya bestämmelser för tidsbegränsning av uppehållstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder samt i vissa fall då uppehållstillstånd beviljas av humanitära skäl grundat på vårdbehov.

Bemyndiganden

Utlänningslagen innehåller flera bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter. För visering, uppehållstillstånd av humanitära skäl och arbetstillstånd har regeringen sålunda vidsträckt bemyndiganden att genom förordning styra över tillämpningen. Eftersom kommittén nu föreslår en precisering av tillståndsbestämmelserna i lag, minskar samtidigt utrymmet att meddela föreskrifter i förordning. Behovet av att regeringen skall kunna meddela föreskrifter är dock för visering och arbetstillstånd sådant att ett bemyndigande bör finnas kvar. I fråga om uppehållstillstånd av humanitära skäl anser dock kommittén, efter en avvägning mellan å ena sidan regeringens behov av att kunna meddela föreskrifter och å andra sidan behovet av en klar och förutsebar lagreglering, att regeringens bemyndigande att i förordning precisera förutsättningarna inte skall kvarstå.

I övriga delar har kommittén funnit att bemyndigandena kan kvarstå oförändrade.

Migrationsverkets handläggning och beslutsfattande

Inför en övergång till överprövning av Migrationsverkets beslut i domstol, har kommittén även haft i uppdrag att se över Migrationsverkets ärendehantering och beslutsfattande. Målet är att kraven på enhetliga och förutsebara beslut inom rimlig tid skall kunna uppfyllas inom en förändrad instansordning och att systemet skall ha en hög grad av rättssäkerhet.

Kommittén konstaterar att det är av stor vikt att tyngdpunkten i prövningen ligger i Migrationsverket. Ärendena måste därför vara fullständigt utredda och sökanden måste ha fått tillfälle att föra fram alla de omständigheter som han eller hon vill åberopa. En enhetlig handläggning bör så långt möjligt eftersträvas såväl inom som mellan regionerna. Kommittén har särskilt pekat på handläggningen i asylärenden och ordningen för muntlig handläggning i sådana ärenden. Den förändrade form för muntliga sammanträden som sedan en tid tillämpas inom hela Migrationsverket anser kommittén vara en positiv förändring i riktning mot en mer domstolsliknande handläggning. Kommittén har dock inte lämnat några förslag till förändring av utlänningslagens bestämmelse om muntlig handläggning i asylärenden, utan bedömer att de förändrade formerna för det muntliga inslaget ryms inom nuvarande reglering.

På vissa andra områden har kommittén föreslagit att åtgärder skall vidtas. Det rör sig dock inte om frågor som behöver regleras i lag, utan sådant som kan styras genom Migrationsverkets interna verks-instruktioner. Ett av de områden där kommittén finner behov av förändring är spridningen och tillgängligheten av praxis. Vägledandeavgöranden bör publiceras i större utsträckning än vad som nu sker. Även för vissa områden där det för närvarande inte finns egentliga prejudikatavgöranden, bör det finnas ett system för att sortera ut och publicera principiellt viktiga beslut.