

REMISSVAR

1 (5)

Datum  
2009-01-28Diariennr (åberopas vid korresp)  
AD 006-13512-08

Prot. nr. 06/09

Er referens  
Ju2008/10100/L7Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## Utdrag ur utkast till lagrådsremiss Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet - ärenden med säkerhetsaspekter

Säkerhetspolisen ser positivt på regeringens ansträngningar att åstadkomma en ordning för prövning av säkerhetsärenden som både kan tillgodose rättssäkerheten för den enskilde och Säkerhetspolisens möjligheter att fullgöra sitt uppdrag att förebygga brott mot rikets säkerhet och bekämpa terrorism. Säkerhetspolisen anser att det remitterade förslaget till viss del tillgodoser de behov Säkerhetspolisen har för att kunna fullgöra sitt uppdrag.

Vissa hinder står dock fortfarande i vägen för Säkerhetspolisens möjligheter att fullt ut kunna föra talan i säkerhetsärenden. Dessa hinder har samband med Säkerhetspolisens begränsade möjligheter att lämna underrättelseinformation till andra myndigheter och domstolar. Uppgifter som Säkerhetspolisen mottar inom ramen för samarbetet med andra länders säkerhets- och underrättelsejänster har vanligtvis lämnats med ett förbehåll att informationen inte får föras vidare till nationella myndigheter eller domstolar. Att Säkerhetspolisen hörsammar detta förbehåll är av yttersta vikt för Säkerhetspolisens framtida möjligheter att erhålla information. Säkerhetspolisens möjligheter att lämna uppgifter till andra myndigheter och domstolar begränsas självklart också av vikten att skydda andra uppgiftslämnare. Säkerhetspolisen anser sig dock kunna delge all information till den svenska regeringen.

Datum  
2009-01-28

Diariernr  
AD 006-13512-08

## Instansordningen (2.2)

### *En utökad rätt till domstolsprövning*

Den föreslagna indelningen i säkerhetsärenden och kvalificerade säkerhetsärenden ger upphov till vissa frågor. Enligt förslaget får en utlänning utvisas ur landet enligt lagen om särskild utlänningskontroll om det är särskilt påkallat av hänsyn till rikets säkerhet eller om det kan befaras att utlänningen kommer att begå eller medverka till terroristbrott (1 §). Endast sådana ärenden som är kvalificerade ska handläggas enligt lagen om särskild utlänningskontroll medan övriga säkerhetsärenden ska handläggas enligt utlänningslagen. I lagrådsremissen anförts (s. 31) att ett kvalificerat säkerhetsärende i första hand är ett sådant ärende där den inre säkerheten är utsatt för ett allvarligt hot. Ett ärende bör enligt regeringens uppfattning inte anses kvalificerat om tillgänglig information bara innehåller uppgifter om ett passivt deltagande i en terrororganisation.

Säkerhetspolisen riktade kritik mot förslagen i betänkandet Asylförfarandet - genomförande av asylprocedurdirektivet i svensk rätt (SOU 2006:61) eftersom den då föreslagna ordningen skulle innebära att Säkerhetspolisen inte på ett fullständigt sätt skulle kunna föra talan i säkerhetsärenden. Detta problem kvarstår delvis även med det nya förslaget. Vilka ärenden som ska bedömas som kvalificerade enligt den nu föreslagna ordningen ska endast avgöras mot bakgrund av innehållet i den information som finns om en viss person och inte ta hänsyn till informationens ursprung eller till vilka den kan delges. Förslaget innebär således fortfarande att vissa ärenden med säkerhetsaspekter inte kommer att kunna belysas fullständigt av överprövningsinstansen. Det kan röra sig om ärenden där det om en person finns utländsk underrättelseinformation eller annan källinformation som inte är så pass allvarlig att det kan anses särskilt påkallat med hänsyn till rikets säkerhet att personen utvisas men som däremot innebär att Säkerhetspolisen anser att utlänningen ska avvisas eller utvisas m. m. enligt reglerna i utlänningslagen.

Regeringen bedömer i utkastet till lagrådsremiss att flertalet säkerhetsärenden bör kunna överprövas i domstol på samma sätt som andra utlänningsärenden. Säkerhetspolisen delar bara delvis denna uppfattning. Det kan sannolikt vara så att många säkerhetsärenden inte är av kvalificerad natur i ett tidigt skede men blir det när mer information kommer till Säkerhetspolisens kännedom. Konsekvensen av detta blir att Säkerhetspolisen i vissa fall först kommer att förorda utvisning enligt utlänningslagen och senare ansöker om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

Av förslagets kommentar till 1 § lagen om särskild utlänningskontroll framgår att den föreslagna ändringen att utvisningen ska vara särskilt påkallad av hänsyn till rikets säkerhet innebär en skärpning av kraven i förhållande till tidigare lydelse. Detta förstärker problemet som beskrivs ovan.

Datum  
2009-01-28

Dariernr  
AD 006-13512-08

Säkerhetspolisen vill också framhålla risken att den föreslagna ordningen kan medföra problem i verkställighetsfrågor. Det förhöjda kravet för att utvisa någon med hänsyn till rikets säkerhet enligt lagen om särskild utlänningskontroll kommer sannolikt medföra att utvisningar enligt denna lag får en annan tyngd än utvisningar enligt utlänningslagen. Detta kan sannolikt påverka risken för att den utvisade personen utsätts för omänsklig behandling m.m. av det mottagande landet.

Säkerhetspolisen konstaterar dock att ingen skärpning av kraven angående vilka som kan utvisas på grund av befarad terrorbrottslighet har föreslagits.

Säkerhetspolisen har invändningar mot begreppet ”passivt deltagande i en terrororganisation” (s. 32) och slutsatsen att sådan information gör ett ärende icke kvalificerat. Säkerhetspolisen resonerar inte i termer som passivt eller aktivt deltagande i viss organisation, bland annat eftersom tillhörighet till en organisation har liten betydelse för bedömningen av vilket säkerhetsshot en viss person kan utgöra.

#### *Rörlighetsdirektivet och EES-medborgare*

Enligt regeringens förslag ska EES-medborgare och deras familjemedlemmar kunna begära rättsprövning av regeringens beslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll. I utkastet till lagrådsremiss framgår att rättsprövningen inte är en ren laglighetsprövning utan kan omfatta även faktabedömning och bevisvärdering. För att Regeringsrätten ska kunna göra en riktig prövning av regeringens beslut krävs således att domstolen får ta del av all information som regeringen har grundat sitt beslut på. Som Säkerhetspolisen har påpekat är mycket av informationen i säkerhetsärenden sådan som Säkerhetspolisen inte kan delge andra instanser än regeringen. Förslaget innebär att Säkerhetspolisen inte kommer att kunna driva säkerhetsärenden avseende EES-medborgare effektivt, och i vissa fall kommer det att innebära att Säkerhetspolisen inte alls kan driva säkerhetsärenden mot EES-medborgare.

En utgångspunkt för rörlighetsdirektivets tillämpningsområde och de krav det kan ställa på medlemsstaterna måste vara vilken kompetens som medlemsstaterna tilldelat EU i de grundläggande fördragen. Oavsett vad ett direktiv fastslår torde detta således inte kunna frånta medlemsstaterna annan kompetens än vad som enligt fördragen överlåtits på EU. Den kompetens som medlemsstaterna har överfört inom ramen för första pelaren och den fria rörligheten är sådan där gemenskapen har egen kompetens. Det är också här som rörlighetsdirektivet har sin rättsliga grund. Medlemsstaterna har dock inte överfört kompetens som gäller den nationella säkerheten, varför de undantag som medlemsstaterna måste göra för att kunna ansvara för sin nationella säkerhet bör kunna göras även från regler som grundas på den fria rörligheten. I enlighet med detta resonemang måste det med hänvisning till medlemsstaternas ansvar för nationell säkerhet gå att göra undantag även från rörlighetsdirektivet på så sätt

Datum  
2009-01-28

Dariernr  
AD 006-13512-08

att en EES-medborgares rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium inte behöver prövas i domstol.

I sammanhanget måste också beaktas Lissabonfördraget artikel 1.5 enligt vilken i synnerhet den nationella säkerheten *också i fortsättningen* ska vara varje medlemsstats eget ansvar.

### **Möjlighet att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt lagen om särskild utlänningskontroll (2.3)**

Säkerhetspolisen ställer sig bakom förslaget att det ska finnas en möjlighet att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt lagen om särskild utlänningskontroll om verkställighetshinder föreligger.

### **Övriga processuella frågor (2.5)**

Enligt förslaget får regeringen, om den avslår en ansökan om utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll, och utlänningsansökanden om uppehållstillstånd, flyktingförklaring och resedokument, i denna del överlämna ärendet till Migrationsverket för prövning enligt utlänningslagen.

Den föreslagna skrivningen och dess motivering tydliggör enligt Säkerhetspolisen inte vilket processmaterial som ska lämnas till Migrationsverket för prövning. Den föreslagna skrivningen synes innebära att avsikten är att endast sådant material som har att göra med frågan om uppehållstillstånd ska lämnas till Migrationsverket. Eftersom frågan om uppehållstillstånd är mycket nära förknippad med frågan om utvisning torde en sådan urskiljning dock vara svår att göra. Det är mycket viktigt för Säkerhetspolisens möjligheter att delge regeringen all tillgänglig information i ett kvalificerat säkerhetsärende att det kan säkerställas att all denna information inte lämnas vidare till Migrationsverket.

Säkerhetspolisen förutsätter att vidare att myndigheten, när ett ärende har överlämnats från regeringen till Migrationsverket för prövning av uppehållstillstånd, flyktingförklaring och resedokument, ges möjlighet att inge ett yttrande i enlighet med 1 kap. 7 § utlänningslagen. Detta är av stor vikt då utkastet till lagrådsremiss måste förstås så att säkerhetsskäl för att inte bevilja en utlänningsuppehållstillstånd kan vara tillräckliga enligt utlänningslagen även om de inte är tillräckliga enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

### **Övrigt**

#### *Förordnande av offentligt biträde*

Enligt nu gällande bestämmelser i utlänningslagen ska offentligt biträde förordnas i ärenden om verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning om inhibition meddelats eller i fråga om förvar om utlänningshållits i förvar sedan mer än tre dagar (18 kap. 1 § första stycket 3 och 4). Motsvarande bestämmelser i lagen om särskild

Datum  
2009-01-28

Diariernr  
AD 006-13512-08

utlänningskontroll saknas. Inga ändringar har föreslagits i denna del. Säkerhetspolisen anser att en utlänning som har utvisats enligt lagen om särskild utlänningskontroll bör ha samma rätt till offentligt biträde som en utlänning som utvisas enligt utlänningslagen.

Vidare anser Säkerhetspolisen att det bör övervägas om inte huvudregeln bör vara att offentligt biträde förordnas i ärenden om verkställighet av ett utvisningsbeslut i ett säkerhetsärende, åtminstone så länge något tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder inte har beviljats utlänningen.

Anders Danielsson

Petra Mellberg