

## Hemställan om författningsändringar avseende fotografering för LMA-kort

### Sammanfattning

Migrationsverket föreslår att det införs regler som ger verket rätt att fotografera en asylsökande när det finns behov av att utfärda ett nytt LMA-kort. En sådan möjlighet skulle bland annat bidra till säkrare identifiering av asylsökande i verkets anläggningsboenden och underlätta återvändandearbetet. Att fotografiet på LMA-kortet är välliknande kan även anses vara till den enskildes förmån eftersom detta kort är en asylsökandes enda möjlighet att visa sin status i kontakten med t.ex. myndigheter och vårdinrättningar.

### Bakgrund

Enligt 2 b § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. (FMA) ska utlännningar som avses i 1 § första stycket 1 lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) – dvs. utlännningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser – inom tre dagar efter det att de lämnat in en ansökan om uppehållstillstånd av Migrationsverket förses med ett dokument som intygar att innehavaren är asylsökande.

Bestämmelsen i 2 b § FMA motsvarar artikel 6 i EU:s mottagandedirektiv, vari bland annat anges följande i nu aktuella delar.<sup>1</sup> Medlemsstaterna ska se till att den sökande inom tre dagar efter det att ansökan om internationellt skydd lämnats in förses med ett dokument utfärdat i hans eller hennes eget namn som styrker hans eller hennes rättsliga ställning som sökande eller intygar att han eller hon får stanna på medlemsstatens territorium så länge ansökan inte har

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning).

avgjorts eller håller på att prövas (artikel 6.1). Medlemsstaterna får avstå från att tillämpa artikeln om den sökande hålls i förvar (artikel 6.2). Dokumentet behöver inte styrka den sökandes identitet (artikel 6.3). Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att förse sökande med det dokument som avses i punkt 1 och som ska vara giltigt lika länge som dessa har tillstånd att uppehålla sig på den berörda medlemsstatens territorium (artikel 6.4).

Enligt 2 § Migrationsverkets föreskrifter om dokument som intygar att innehavaren är asylsökande (MIGRFS 2021:13) är sådana dokument asylkvitto respektive tillfälligt LMA-kort för utlännning i Sverige (i dagligt tal LMA-kort).

Asylkvittot är ett provisoriskt intyg som gäller i avvaktan på att utlännningen förses med ett LMA-kort, vilket normalt ska ske inom 30 dagar från dagen för asylansökan. Utlännningen ska sedan ha ett giltigt LMA-kort så länge han eller hon omfattas av LMA och har rätt till bistånd enligt lagen. LMA-kortet är inte en identitetshandling (3 och 4 §§ MIGRFS 2021:3).

LMA-kortets giltighetstid bestäms med hänsyn till Migrationsverkets bedömning av hur länge utlännningen kan förväntas ha rätt till bistånd enligt LMA men får inte vara längre än tre månader. Giltigheten kan därefter förlängas med upp till tre månader i taget (5 § första stycket MIGRFS 2021:3).

Ett LMA-kort ska enligt 6 § MIGRFS 2021:13 innehålla

1. det fotografi av utlänningsens ansikte, dossiernummer och de personuppgifter som finns registrerade i den centrala utlänningsdatabasen gällande innehavaren,
2. uppgift om utlänningsens rättsliga ställning (status) enligt LMA, samt
3. en rutkod och en URL-adress för digital kontroll av kortets giltighet och av om utlännningen enligt 5 kap. 4 § utlänningsförordningen (2006:97) är undantagen från skyldigheten att ha arbetstillstånd.

Migrationsverket kan besluta att utlännningen ska hämta ut ett LMA-kort personligen. Förlängning av ett LMA-korts giltighetstid sker efter personlig inställelse, om inte Migrationsverket beslutar annat (8 § MIGRFS 2021:13).

Ett nytt LMA-kort ska utfärdas om utlänningsens registrerade personuppgifter eller fotografi i den centrala utlänningsdatabasen har ändrats eller om kortet har förkommit (9 § MIGRFS 2021:13).

Bestämmelser om fotografering av asylsökande finns i 9 kap. utlänningslagen. Av 15 § första stycket utlänningsdatalagen (2016:27) framgår bland annat att Migrationsverket får föra ett separat register över fotografier. Andra stycket i samma bestämmelse innehåller en uppräknning av de ändamål för vilka fotografierna får användas. Det anges bland annat att fotografierna får användas för prövning av ansökningar om uppehållstillstånd där skäl som anges i 4 kap. 1–2 a §§ utlänningslagen (dvs. skyddsskäl) åberopas men ändamålet mottagande av asylsökande nämns inte särskilt.

Enligt 9 kap. 8 § första stycket 2 utlänningslagen får Migrationsverket fotografera en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § samma lag. Att en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd är skyldig att låta sig fotograferas anges i 9 kap. 8 a § första stycket utlänningslagen. Detta gäller även vid förlängningsansökningar (prop. 2010/11:123 s. 25). Bestämmelserna får förstås som att fotograferingen ska ske vid ansökningstillfället.<sup>2</sup>

Något lagstöd för Migrationsverket att fotografera asylsökande på nytt eller vid något annat tillfälle än i samband med att en ansökan om uppehållstillstånd ges in finns inte. Varken FMA eller mottagandedirektivet kräver heller att det dokument som intygar att innehavaren är asylsökande ska vara försett med fotografi. Så har dock varit fallet i vart fall sedan 1994.<sup>3</sup>

En utlänning som har sökt asyl i Sverige kan komma att vistas i landet i egen- skap av asylsökande under lång tid. Här måste utöver tiden mellan asylansökan och beslut (Migrationsverkets handläggningstid) även beaktas tiden mellan beslut och laga kraft (som bland annat är beroende av migrationsdomstolarnas handläggningstid) liksom i vissa fall tiden från laga kraft till verkställd avvisning eller utvisning respektive preskription (som främst påverkas av den enskildes agerande men även av andra faktorer utanför verkets kontroll).<sup>4</sup> Under denna tid kan utlänningens utseende hinna förändras i sådan utsträckning att det fotografi som togs vid tidpunkten för asylansökan inte längre kan ligga till grund för säker identifiering av honom eller henne. Detta gäller särskilt barn och ungdomar.

Fotografiet på LMA-kortet utgör en del av den enda identifieringsmetod Migra- tionsverket har att tillgå i receptionerna då asylsökande ofta inte har några identitetshandlingar och verket inte kan använda fingeravtryck för identifiering. Följaktligen jämför verkets personal fotografiet i den centrala utlänningsdata- basen med fotografiet på LMA-kortet och båda dessa med den person som står framför disken. Att så sker är viktigt eftersom det annars finns risk till exempel för att sekretessbelagda uppgifter lämnas ut till fel person alternativt att någon får del av bistånd som vederbörande inte har rätt till. Vid förlängning av LMA- korts giltighetstid behöver Migrationsverkets personal kontrollera att samtliga

---

<sup>2</sup> Jämför artikel 4 b rådets förordning (EG) nr 380/2008 av den 18 april 2008 om ändring av förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland och prop. 2010/11:123 s. 13 f.

<sup>3</sup> Att LMA-kort, som tidigare benämndes SIV-kort, har varit försedda med fotografi i vart fall sedan 1994 framgår bl.a. av Utredningen om mottagandevillkor för asylsökandes betänkande, EG-rätten och mottagandet av asylsökande (SOU 2003:89) s. 54. I artikel 13.2 e Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning) (asylprocedurdirektivet) anges att medlemsstaterna särskilt får föreskriva att de behöriga myndigheterna får ta ett fotografi av sökanden, dvs. av en tredjelandsmedborgare eller statslös person som har ansökt om internationellt skydd och vars ansökan ännu inte har lett till ett slutligt beslut (jfr artikel 2 c).

<sup>4</sup> I nuläget har Migrationsverket en inskrivningstid i mottagningssystemet där median är 464 dagar och medel är 546 dagar. Drygt 700 personer har varit inskrivna i mer än 4 år.

barn i en familj är med i receptionen. Boendepersonal genomför regelbundna kontroller av vilka som bor i verkets anläggningsboenden. Då kontrolleras LMA-korten och matchas med personerna som bor i rummet eller lägenheten för att säkerställa att ingen obehörig befinner sig där. Fotografiet från LMA-kortet behövs i vissa fall vid framtagandet av resehandlingar och överlämnas också till polisen för lokalisering av en utlänning som avvikit.

Det vore mot denna bakgrund önskvärt med en möjlighet för Migrationsverket att fotografera en asylsökande på nytt i syfte att kunna utfärda ett LMA-kort med ett aktuellt fotografi, till exempel därför att den asylsökande förändrats till utseendet sedan ansökan gavs in. En sådan möjlighet skulle kunna formuleras som att fotografi får tas på nytt om det finns särskilda skäl.<sup>5</sup> Alternativt skulle det kunna föreskrivas bestämda tidsintervaller för fotografering med hänsyn till den asylsökandes ålder. Att fotografiet på LMA-kortet är aktuellt skulle bland annat bidra till säkrare identifiering av asylsökande i verkets anläggningsboenden och bedöms underlätta verkets återvändandearbete. Eftersom LMA-kortet är den asylsökandes enda möjlighet att visa sin status vid till exempel besök på en sjukvårdsinrättning eller ett apotek, liksom att visa sin rätt att arbeta utan arbetstillstånd, kan det därutöver anses vara till den enskildes förmån att fotografiet är välliknande.

En bestämmelse som möjliggör fotografering av asylsökande när det behövs för att utfärda dokument som intygar att innehavaren är asylsökande, utan direkt samband med att ansökan om uppehållstillstånd ges in, torde kunna infogas i LMA. Det bör uttryckligen anges att fotografi får tas på nytt. Det vore samtidigt lämpligt med ett förtydligande i 15 § utlänningsdatalagen att sådana fotografier får föras in i Migrationsverkets register samt att de får användas om det behövs för utförande av arbetsuppgifter som gäller mottagande av asylsökande (jämför 11 § 3).

## **Författningsförslag**

### **Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.**

*3 c § Migrationsverket får fotografera en utlänning som avses i 1 § första stycket 1 när dokument som intygar att innehavaren är asylsökande ska utfärdas. Om det finns särskilda skäl får fotografi tas på nytt.*

### **Utlänningsdatalag (2016:27)**

**15 §** Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716) eller 3 c § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

---

<sup>5</sup> Jämför i denna del Biometriutredningens förslag till ändring i 8 kap. 7 a § andra stycket fängelselagen (2010:610), Biometri – för en effektivare brottsbekämpning (SOU 2023:32) s. 564 f.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd där skäl som anges i 4 kap. 1–2 a §§ utlänningslagen åberopas,
2. i ärenden om avvisning och utvisning,
3. i testverksamhet,
4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,
5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot fingeravtrycks- och signalementsregister som Polismyndigheten för enligt 5 kap. 11 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, ~~eller~~
6. vid kontroll av utlänningar under vistelsen i Sverige-, *eller*
7. *vid utförande av arbetsuppgifter som gäller mottagande av asylsökande.*

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och
2. föreskrifter om gallring.

Denna hemställan har beslutats av undertecknad tjänsteförrättande generaldirektör efter föredragning av verksjuristen Fredrik Stenhammar. I beslutet har även enhetschefen Åsa Nyblom deltagit.

Carl Bexelius