

Lagrådsremiss

En handräckningsbestämmelse i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 1 december 2016

Morgan Johansson

David Oredsson
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att Migrationsverket får rätt att begära handräckning från Polismyndigheten för att säkerställa att den som inte längre har rätt till bistånd i form av logi enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. lämnar sin plats vid anläggningsboendet.

En handräckning ska endast få begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenhet att använda våld eller tvång behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2017.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.....	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	En handräckningsbestämmelse i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.	5
4.1	Behovet av att överväga förändringar	5
4.2	En handräckningsbestämmelse.....	8
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	12
6	Kostnader och andra konsekvenser	12
7	Författningskommentar.....	14
Bilaga 1	Sammanfattning av utkast till lagrådsremiss	16
Bilaga 2	Lagförslagen i utkast till lagrådsremiss	17
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	18

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska införas en ny paragraf, 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 a §

Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut enligt denna lag att en utlänning som inte längre har rätt till bistånd i form av logi ska lämna sin plats vid anläggningsboendet.

Hjälp enligt första stycket får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

3 Ärendet och dess beredning

Den 1 juni 2016 trädde ändringar av rätten till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., förkortat LMA, i kraft. Ändringarna innebär att vuxna personer utan barn som har ett av- eller utvisningsbeslut som har fått laga kraft och där en eventuell tidsfrist för frivillig avresa har löpt ut inte längre har rätt till bistånd med stöd av LMA (prop. 2015/16:146). Under beredningen av lagstiftningsärendet framförde Migrationsverket att det fanns behov av en ordning för att säkerställa att personer som inte längre har rätt till logi i anläggningsboenden lämnar sina platser vid boendet.

Inom Justitiedepartementet har därför ett utkast till lagrådsremiss utarbetats. Utkastet har remissbehandlats. En sammanfattning av utkastets innehåll finns i bilaga 1 och utkastets lagförslag finns i bilaga 2. En förteckning över remissinstanserna finns i bilaga 3 och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2016/05837/L7).

4 En handräkningsbestämmelse i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

4.1 Behovet av att överväga förändringar

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att säkerställa att den som inte längre har rätt till bistånd i form av logi lämnar sin plats vid anläggningsboendet.

Utkastets bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svea hovrätt*, *Kammarrätten i Jönköping*, *Justitiekanslern*, *Migrationsverket* och *Kronofogdemyndigheten*, delar eller har inga större invändningar mot bedömningen.

Polismyndigheten och *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter bedömningen och tar upp alternativet att Migrationsverket förmår personer som inte längre har rätt till logi att avflytta genom Kronofogdemyndighetens försorg i enlighet med lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräkning, varvid Kronofogdemyndigheten i sin tur har möjlighet att begära stöd från polisen. Remissinstanserna anser att det saknas en relevant bakgrundsbeskrivning och motivering av skälen för att frångå den ordningen. *Kronofogdemyndigheten* upplyser att det bara är i undantagsfall som Kronofogdemyndigheten behöver stöd av en polisman vid avhysningar. Ett kompletterande alternativ är att ge Kronofogdemyndigheten möjlighet att verkställa besluten om upphörande av rätten till bistånd enligt LMA direkt enligt reglerna i 16 kap. utsökningsbalken.

Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar, *Sveriges kristna råd*, *Stockholms stadsmision* och *Röda korset* ifrågasätter lämpligheten av beslut om upphörande av ersättning enligt LMA och tar upp situationen

för dem vars rätt till ersättning upphör. Sveriges kristna råd väcker också frågan om vad som händer när handräckningsuppdraget upphör.

Skälen för regeringens bedömning

Den som inte har rätt till logi måste kunna förmås lämna sin plats vid anläggningsboendet

Rätten till bilstånd upphör enligt 11 § första stycket LMA som huvudregel antingen när uppehållstillståndet ges eller när utlänningen lämnar landet. Genom ändringar i LMA som trädde i kraft den 1 juni 2016, upphör dessutom rätten till bistånd i form av bl.a. logi för vuxna personer utan barn som har ett av- eller utvisningsbeslut som har fått laga kraft (prop. 2015/16:146, bet. 2015/16:FiU42, rskr. 2015/16:211).

Flera remissinstanser tar upp frågan om det lämpliga i att rätten till bistånd enligt LMA upphör samt vad som händer med de enskilda efter att de förmåtts lämna anläggningsboendena. Genom riksdagens antagande av regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. den 27 april 2016, har en ordning fastställts som innebär att rätten till bistånd enligt LMA upphör för vuxna utlänningar som inte bor tillsammans med barn, bl.a. när utlännings av- eller utvisningsbeslut får laga kraft eller en kort tid därefter. Frågan om det lämpliga i denna ordning och dess konsekvenser har beaktats i det lagstiftningsärendet. Det finns inte skäl att nu göra någon annan bedömning av hur regelverket bör vara utformat i det avseendet.

Ett beslut av Migrationsverket om att rätten till bistånd i form av logi upphör gäller enligt 22 § tredje stycket LMA omedelbart. Det innebär att den boende är skyldig att lämna sin plats vid anläggningsboendet så snart ett sådant beslut har fattats och han eller hon har fått del av det.

Migrationsverket har informerat om att många av de personer som inte längre har rätt till bistånd inte självmant lämnar sina platser vid boendena. Det gäller framför allt dem som blivit av med sin rätt till bistånd till följd av att de har ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft. Det händer dock också att personer som inte längre har rätt till bistånd, eftersom de har fått uppehållstillstånd och har anvisats till en kommun, inte frivilligt lämnar boendet. Per den 10 oktober 2016 har beslut om att rätten till bistånd enligt LMA har upphört fattats för 3 338 personer, varav 364 har överklagat beslutet och 49 har öppna överklagandeärenden. I 370 ärenden har Migrationsverket ansökt om handräckning hos Kronofogdemyndigheten, varav 59 är avslutade. 31 ärenden har lämnats vidare från Kronofogdemyndigheten till allmän domstol efter bestridande. Vissa av de överlämnade ärendena har tagits upp av tingsrätten medan något har avvisats då tingsrätten bedömt att det funnits processhinder.

Som anges i utkastet till lagrådsremiss är det inte rimligt att den enskilde kan välja om han eller hon ska följa ett beslut om att rätten till boende upphör. Samhället bör därför ha möjlighet att se till att ett beslut om att rätten till boende upphör följs, i sista hand med tvång. En sådan möjlighet är väsentlig för att platser ska kunna frigöras i anläggningsboende för nya asylsökande samt för att minska behovet av boendeplatser i mottagningssystemet och minska statens kostnader.

Det finns således ett behov av att kunna se till att de personer som inte längre har rätt till bistånd i form av logi, lämnar sina platser vid anläggningsboendena. Frågan är då om det finns möjlighet att göra detta med stöd av befintliga regler eller om det finns ett behov av att komplettera regelverket.

Problemet kan inte lösas på ett lämpligt sätt med befintliga regler

Det förekommer i dag att Migrationsverket ansöker om handräckning enligt lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning för att få ett beslut om att utlänningen ska avflytta. Ett sådant beslut kan verkställas av Kronofogdemyndigheten om den boende inte självmt lämnar sin plats vid anläggningsboendet. Några remissinstanser anser att det lämpligaste är att även fortsättningsvis hänvisa Migrationsverket till denna ordning.

Med hänsyn till att det finns ett behov av att snabbt kunna förmå en person att avflytta för att lämna plats för asylsökande som har rätt till logi, är dock ett sådant förfarande många gånger inte ett verkkningsfullt alternativ. Det är fråga om ett beslut som innebär att en tidigare förmån upphör och beslutet enligt LMA gäller omedelbart. Effektivitetsskäl talar för att beslutet också ska kunna verkställas omedelbart. Förfarandet med handräckning enligt lagen om betalningsföreläggande och handräckning är inte anpassat för dessa situationer. Regeringen anser sammanfattningsvis att det inte bör ställas något krav på att det utöver själva beslutet om att rätten till logi upphör ska finnas en verkställbar exekutionstitel för att personen om det behövs ska kunna förmås att lämna boendet med tvång.

Att ge Kronofogdemyndigheten möjlighet att verkställa besluten om upphörande av rätten till bistånd enligt LMA direkt skulle kunna vara ett alternativ i stället för att låta polisen sköta handräckningen. Att göra Migrationsverkets beslut omedelbart verkställbara skulle innebära ett snabbare förfarande än den nuvarande ordningen. Ett sådant förfarande skulle också, liksom vid annan verkställighet enligt utsökningsbalken, innebära att det finns regler och rutiner för förfarandet t.ex. när det gäller bortförande av den enskildes egendom, samt att polisens resurser inte skulle behöva utnyttjas annat än som en sista utväg. Handräckning direkt av polisen skapar dock förutsättningar för ett ännu snabbare förfarande och bidrar till att upprätthålla respekten för den genomförda ändringen i LMA om när rätten till bistånd upphör. Det finns dessutom ett antal frågor som skulle behöva övervägas om ett sådant alternativ, med direkt verkställighet av besluten om upphörande av rätten till bistånd enligt LMA, skulle införas. Det är inte möjligt att göra de övervägandena i det nu aktuella lagstiftningsärendet. Skulle det senare framkomma att det finns behov av denna ytterligare möjlighet får frågan övervägas då.

Det finns sammanfattningsvis sådana fördelar med att låta avlägsnande ske med hjälp av Polismyndigheten om den boende inte följer Migrationsverkets beslut att boendet ska lämnas att det förfarandet bör övervägas i första hand.

För att Polismyndigheten ska ha en skyldighet eller ens en rätt att ge biträde åt andra myndigheter krävs dock antingen att handlandet har stöd i polislagen (1984:137) eller att det finns uttryckligt stöd i någon annan

författning. Det finns ingen särskild bestämmelse i LMA som ger Polismyndigheten befogenhet att biträda vid verkställighet av olika beslut enligt lagen. Frågan är då om polislagen ger stöd för att Polismyndigheten ska kunna biträda Migrationsverket.

Om utlänningen stannar kvar trots en uppmaning att lämna anläggningsboendet, bör detta kunna anses som olaga intrång enligt 4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Enligt 13 § polislagen får en polisman avvisa eller avlägsna en person från ett utrymme om åtgärden behövs för att avvärja en straffbelagd handling. Av 10 § första stycket 3 och 4 samma lag följer att polismannen då får använda våld eller tvång om andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt. Befogenheten att använda våld eller tvång enligt 10 § första stycket 4 är dock enligt paragrafens andra stycke begränsad till de fall då polismannen möts av motstånd.

Det bör dock noteras att 13 § polislagen, till skillnad från exempelvis en uttrycklig handräckningsbestämmelse, inte innebär någon skyldighet för Polismyndigheten att ingripa. Bestämmelsen kan heller inte anses vara avsedd att användas för att möta sådana förutsebara och återkommande behov hos en myndighet som det är fråga om här, utan regeln är tänkt att ge en polisman befogenhet att ingripa i enskilda fall.

Sammanfattningsvis ger polislagens bestämmelser därför inte ett ändamålsenligt och tillräckligt stöd för att med tvång kunna förmå personer att lämna ett anläggningsboende.

Det finns därför ett behov av att ändra regelverket så att det finns en möjlighet för Migrationsverket att få hjälp att med tvång förmå en person som inte frivilligt lämnar sin plats vid ett anläggningsboende att göra det.

4.2 En handräckningsbestämmelse

Regeringens förslag: Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om att en utlänning som inte längre har rätt till bistånd i form av logi ska lämna sin plats vid anläggningsboendet. Hjälp ska endast få begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismanns särskilda befogenheter att använda våld eller tvång enligt polislagen behöver tillgripas, eller om det annars finns synnerliga skäl.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, däribland *Svea hovrätt*, *Förvaltningsrätten i Göteborg*, *Justitiekanslern* och *Migrationsverket*, tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. *Polismyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget.

Riksdagens ombudsmän (JO) har inte några invändningar mot förslaget men anser att det, i syfte att undvika oklarheter vid tillämpningen och därmed risker ur rättssäkerhetssynpunkt, bör förtydligas vilken eller vilka punkter i 10 § polislagen som bedöms ge polisen befogenhet att använda våld eller tvång i samband med handräckningen. *Polismyndigheten* efterlyser ett resonemang angående vilket lagligt stöd de har för att ta sig

in i ett anläggningsboende för att verkställa ett beslut om att rätten till boende upphör.

Svea hovrätt ifrågasätter om punkt 2 i den föreslagna bestämmelsens andra stycke fyller någon funktion och framhåller att det i så fall vore önskvärt med något belysande exempel på när synnerliga skäl skulle kunna vara för handen. Även *Polismyndigheten* efterlyser en precisering av vad som avses med särskilda omständigheter och synnerliga skäl.

Kammarrätten i Jönköping påpekar att den föreslagna bestämmelsen hamnar under rubriken ”Rätt till bistånd” och invänder att den föreslagna handräckningsbestämmelsen egentligen inte reglerar rätten till bistånd.

Polismyndigheten anför att möjligheterna till överprövning minskar genom den föreslagna ordningen och *Sveriges advokatsamfund* att den föreslagna ändringen innebär en avsevärd försämring av den enskildes ställning utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv, samt att förslaget kan strida mot Sveriges folkrättsliga konventionsåtaganden. *Polismyndigheten* invänder också att förslaget om en ny handräckningsbestämmelse i LMA inte ligger i linje med vad regeringen aviserat i budgetpropositionen för 2017 om att polisens arbetsuppgifter ska renodlas.

Migrationsverket påtalar att det är verket som avgör på vilken förläggning som inkvartering erbjuds och att rätten till logi således inte kan göras gällande vid en viss förläggning. Det är emellertid inte ovanligt att utlänningar som har rätt till bistånd enligt LMA vägrar att lämna ett visst anläggningsboende på grund av missnöje med den plats som erbjudits. Det bör övervägas om handräckningsbestämmelsen ska omfatta även dessa situationer, där rätten till bistånd i form av logi i och för sig kvarstår. *Migrationsverket* önskar också ett förtydligande kring vilka befogenheter myndigheten har att hantera de enskildas tillhörigheter som har lämnats kvar på anläggningsboendet efter genomförd handräckning.

Skälen för regeringens förslag

En handräckningsbestämmelse införs

Som framgår av avsnitt 4.1 finns det ett behov av att komplettera regelverket i syfte att se till att personer som inte längre har rätt till logi vid ett anläggningsboende lämnar sina platser vid boendet. Det framstår som mest lämpligt att göra detta genom att införa en särskild handräckningsbestämmelse i LMA, som innebär att *Migrationsverket* får begära den hjälp av *Polismyndigheten* som behövs för att en person som inte längre har rätt till bistånd i form av logi ska lämna sin plats vid anläggningsboendet om han eller hon inte gör det frivilligt.

Mot förslaget att införa en handräckningsbestämmelse har några remissinstanser invänt att överklagandemöjligheterna och därmed rättssäkerheten begränsas samt att förslaget kan strida mot Sveriges folkrättsliga konventionsåtaganden.

För att en sådan begäran om handräckning som här föreslås ska bli aktuell krävs att ett beslut om att personen i fråga har förlorat rätten till logi enligt LMA har meddelats. Ett sådant beslut föregås antingen av att den enskilde har kommunplacerats, att en tidsfrist för frivillig avresa har löpt ut eller att ett beslut om av- eller utvisning, som inte innehåller någon tidsfrist för frivillig avresa, har fått laga kraft. Det sistnämnda

beslutet kan överklagas och en tidsfrist för frivillig avresa kan förlängas under vissa förutsättningar.

Beslutet om att rätten till bistånd upphör gäller omedelbart, men det kan överklagas och det är möjligt för överinstansen att inhibera beslutet enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Då det finns ett beslut om att rätten till bistånd enligt LMA upphör, och beslutet inte är inhiberat, bör det inte finnas något utrymme för någon ytterligare prövning av själva frågan om personen i fråga har rätt att bo kvar. Rättssäkerheten tillgodoses på ett tillräckligt sätt genom de överklagandemöjligheter som finns och det krävs inga ytterligare möjligheter till överklagande för att Europakonventionens krav på effektiva rättsmedel ska anses uppfyllda.

Om rätten till bistånd enligt LMA har upphört har den enskilde inte heller i förhållande till anläggningsboendet någon sådan rätt till ett hem såsom den rätten kommer till uttryck i Europakonventionen. Rätten till logi i anläggningsboendet grundar sig inte på något civilrättsligt rättsförhållande, utan på ett beslut om bistånd. Den enskilde har i dessa fall inte längre någon rätt till boendet när rätten till bistånd upphör.

Den situation som Migrationsverket lyfter fram, som rör personer som med bibehållen rätt till bistånd enligt LMA inte frivilligt flyttar från ett anläggningsboende till ett annat, har inte remissbehandlats. Situationen är principiellt annorlunda än den här aktuella, eftersom dessa personer inte har fått något överklagbart beslut som kan ligga till grund för ett handräckningsförfarande. Det saknas förutsättningar att behandla frågan i detta sammanhang.

Förutsättningarna för handräckning

Bakgrunden till Polismyndighetens skyldighet att lämna handräckning är att en polisman i vissa fall har befogenhet att använda våld och tvång. Att bli utsatt för tvångsåtgärder utgör ett stort ingrepp i den personliga integriteten. Utgångspunkten bör därför i första hand vara att den som inte längre har rätt till logi på ett anläggningsboende uppmanas att frivilligt avflytta. Endast om en sådan uppmaning inte följs eller det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att utlännningen inte skulle komma att följa uppmaningen, bör möjligheten att avlägsna utlännningen med våld eller tvång komma i fråga. Även av resursskäl är det angeläget att motverka att Polismyndighetens resurser används för att verkställa andra myndigheters beslut i fall där en polismanns särskilda kompetens och befogenhet att bruka våld inte är nödvändig. För Polismyndighetens del påverkar ett handräckningsuppdrag den planerade verksamheten på ett negativt sätt, eftersom man måste omprioritera då begäran kommer in. Det förekommer t.ex. att såväl spaningspatruller som ordningspatruller måste avbryta pågående verksamhet för att utföra akuta handräckningar.

För att säkerställa att handräckning begärs med återhållsamhet bör det, liksom i flera andra handräckningsbestämmelser, uttryckligen framgå av den nya bestämmelsen att handräckning endast får begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismanns särskilda våldsbefogenheter enligt polislagen behöver tillgripas eller om det annars finns synnerliga skäl (se

t.ex. 16 kap. 4 a § socialtjänstlagen [2001:453] och 27 § livsmedelslagen [2006:804]).

När det gäller den kategori som förlorar rätten till ersättning enligt LMA till följd av kommunplacering så ingår också barnfamiljer. En utgångspunkt är att barn inte i onödan ska utsättas för tvångsåtgärder med inslag av våld och att barnets bästa i enlighet med barnkonventionen särskilt ska beaktas. Det är därför av vikt att bestämmelsen tillämpas med särskild restriktivitet när det rör barnfamiljer. I första hand ska andra åtgärder vidtas i form av t.ex. information och motiverande samtal. Om en handräckning ändå måste ske ska tvångsåtgärder, när barn berörs, genomföras med särskild försiktighet och på ett barnanpassat sätt, med hänsyn till det enskilda barnets situation och erfarenheter.

Några remissinstanser efterfrågar ett förtydligande av vad som avses med särskilda omständigheter respektive synnerliga skäl. Att den enskilde har uttalat att han eller hon inte har för avsikt att frivilligt rätta sig efter beslutet att rätten till bistånd upphört eller att personen rent faktiskt inte flyttar ut trots uppmaningar, kan vara sådana särskilda omständigheter som talar för att åtgärden inte kommer att kunna utföras utan att en polisens särskilda befogenheter enligt polislagen behöver tillgripas. Det kan i undantagsfall finnas synnerliga skäl för att begära polisens handräckning, exempelvis om det kan antas att en polisens närvaro skulle ha en lugnande inverkan på situationen då den enskilde ska förmås att lämna sin plats vid anläggningsboendet. I andra sammanhang har risken för att den enskilde skadar sig själv lyfts fram som ett exempel på när det kan finnas synnerliga skäl (jfr regeringens lagrådsremiss Transporter av frihetsberövade, beslut 2016-10-19, s. 89). Som *JO* anför är det bestämmelserna i 10 § första stycket 1 och 6 som utgör det lagstöd som krävs för en eventuell våldsanvändning från polisens sida. *Polismyndigheten* invänder emellertid att förslaget inte ligger i linje med vad regeringen aviserat om att polisens arbetsuppgifter ska renodlas. Mot bakgrund av vad som anges ovan står det dock klart att handräckning endast kan komma i fråga i de fall då polisens exklusiva befogenheter behövs. Förslaget kan således inte ses som ett avsteg från renodlingen av polisens uppgifter.

Polismyndigheten väcker också frågan vilken laglig rätt de har att ta sig in i ett anläggningsboende. Den som bor i anläggningsboendet gör det på grund av ett biståndsbeslut om rätt till logi. Det handlar alltså inte om någon civilrättslig nyttjanderätt för den enskilde. När rätten till bistånd upphör kan den enskilde inte längre göra gällande någon rätt till boendet. Migrationsverket har därför i det skedet möjlighet att ta sig in dit. När Polismyndigheten hjälper Migrationsverket enligt den föreslagna bestämmelsen har Polismyndigheten samma rätt som Migrationsverket att ta sig in i anläggningsboendet. Någon särskild regel som ger Polismyndigheten denna rätt behöver alltså inte införas.

Avsikten med förslaget om att införa en handräckningsbestämmelse är endast att se till att den eller de personer som inte längre har rätt till logi lämnar sina platser vid anläggningsboendet. Handräckningen är således avslutad när detta har skett. Polismyndigheten ansvarar därför inte för eventuella efterföljande transporter av personen eller för personens eventuella tillhörigheter. Migrationsverket önskar emellertid ett förtydligande kring hur den enskildes tillhörigheter ska hanteras. De boende

har vanligtvis inte några större mängder bohag. Den egendom som trots allt kan finnas tillhör ofta den enskilde med äganderätt. Den enskilde har samma intresse av att denna egendom omhändertas och bevaras som enskilda har i andra liknande situationer. Det saknas därför skäl att införa någon särskild reglering av frågan om vad som ska göras med eventuella tillhörigheter som den enskilde inte tar med sig då denne lämnar boendet. Ansvaret för denna egendom får även fortsättningsvis i första hand ligga på Migrationsverket.

Kammarrätten i Jönköping invänder när det gäller placeringen av paragrafen att den föreslagna handräckningsbestämmelsen möjligen inte reglerar rätten till bistånd och därför borde placeras under någon annan rubrik. Den föreslagna regleringen har dock ett sådant samband med rätten till bistånd att regeln, som föreslås i det remitterade utkastet till lagrådsremiss, bör placeras under den rubriken.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 april 2017.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utkastets förslag och bedömning överensstämmer med regeringens fränsett att ett tidigare ikraftträdande föreslås.

Remissinstanserna har inte några invändningar mot förslaget och bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Det är angeläget att lagändringen träder i kraft så snart som möjligt. Därför föreslås att den ska träda i kraft den 1 april 2017. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

6 Kostnader och andra konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget bedöms medföra att statens kostnader för mottagande minskar med anledning av att ett ökat antal boendeplatser frigörs. För Polismyndigheten innebär förslaget en ny arbetsuppgift som kommer att leda till en ökad arbetsbörda. Hur stort behovet av handräckning kommer att bli är ännu osäkert, men bedöms på sikt vara förhållandevis litet. Regeringens bedömning är att arbetet för Polismyndigheten ska hanteras inom befintliga ramar. Sammantaget bedöms förslaget innebära att kostnaderna för staten minskar.

Utkastets bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inga in-
vändningar mot bedömningen.

Polismyndigheten ifrågasätter regeringens bedömning om att behovet av handräckning på sikt kommer att bli förhållandevis litet och kostnaderna begränsade samt att Polismyndighetens merarbete kan hanteras inom befintliga ramar. Myndigheten vill särskilt peka på att många av de handräckningar som kan komma att begäras, troligen kommer att behöva utföras i områden utanför storstäderna, där polisens medverkan kräver längre restider.

Skälen för regeringens bedömning: Förslaget syftar till att utlänningar som inte längre har rätt till bistånd i form av logi ska kunna förmås att lämna de anläggningsboenden där de vistas. Detta innebär att boendeplatser frigörs för asylsökande som har rätt till logi på anläggningsboende, samt att behovet av boendeplatser i mottagningssystemet minskar. Den nya bestämmelsen bedöms därmed medföra kostnadsbesparingar för staten genom att anslaget 1.2 *Ersättningar och bostadskostnader* under utgiftsområde 8 Migration belastas i mindre utsträckning.

Förslaget innebär merarbete och ökade kostnader för Polismyndigheten som får en ny arbetsuppgift. Eftersom omfattningen av behovet av handräckning hittills har varit osäker har det varit svårt att bedöma omfattningen av Polismyndighetens merarbete och kostnadsökningen. Regeringen avser att följa frågan och kommer vid behov att återkomma till den. Som redovisas i avsnitt 4.1 har Migrationsverket hittills begärt handräckning i drygt tio procent av de fall där rätten till bistånd enligt LMA har upphört. En effektiv handräckningsbestämmelse bedöms minska incitamenten att stanna kvar i boendet betydligt, vilket bör medföra att andelen ärenden där handräckning kan bli aktuell kommer att bli lägre än i dag. På sikt bedöms behovet av handräckning bli förhållandevis litet och kostnaderna begränsade. Regeringens bedömning är därför att arbetet ska hanteras inom befintliga ramar.

Betydligt fler män än kvinnor söker asyl i Sverige, vilket får genomslag även när det gäller beslut om upphörande av rätten till bistånd enligt LMA och i förlängningen när det gäller handräckning. Även om förslaget är könsneutralt utformat kommer därför fler män än kvinnor att direkt beröras av förslaget. Trots att förslaget berör fler män än kvinnor finns det inte någon konflikt mellan förslaget och regeringens arbete för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.

Utlänningar under 18 år samt de som bor tillsammans med barn är, som anges i avsnitt 4.1, undantagna från den nya regleringen i LMA om att rätten till bistånd upphör för den som har ett beslut om avvísning eller utvisning som har fått laga kraft.

För dem som förlorat rätten till bistånd enligt LMA till följd av den lagändring som trädde i kraft den 1 juni 2016, bedöms förslaget inte ha några särskilda konsekvenser varken för kvinnor eller för barn.

När det gäller den kategori som förlorar rätten till ersättning enligt LMA till följd av en kommunplacering så ingår också barnfamiljer. En kommunplacering är dock ett led i integrationsprocessen. Kommunplaceringen innebär att den placerade får tillgång till välfärdssystemen och får anses vara till den enskildes fördel, även om det i nuläget med långa vistelsetider på anläggningsboenden och svårigheter för

kommunerna att ordna fram lämpliga boenden kan finnas ett motstånd från de kommunplacerades sida mot att lämna det invanda boendet.

När en person som har logi i ett anläggningsboende kommunplaceras bekostar Migrationsverket resan till den nya bostadsorten. Migrationsverket kan också ersätta kostnader för transport av bagage för den som efter uppehållstillstånd flyttar från ett anläggningsboende till en bostad i den anvisade kommunen.

Det har inte hänt vid särskilt många tillfällen att någon vägrat bege sig till en anvisningskommun och eventuella handräckningar i dessa situationer bedöms även fortsättningsvis bli ovanliga.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

12 a § Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut enligt denna lag att en utlänning som inte längre har rätt till bistånd i form av logi ska lämna sin plats vid anläggningsboendet.

Hjälp enligt första stycket får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polisman särskilda befogenheter enligt 10 eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen, som är ny, innehåller en handräckningsbestämmelse. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

I *första stycket* ges Migrationsverket en möjlighet att begära den hjälp av Polismyndigheten som behövs för att en utlänning som inte längre har rätt till bistånd i form av logi enligt lagen ska lämna sin plats vid anläggningsboendet. Förlusten av rätten till bistånd enligt LMA kommer till uttryck i ett beslut fattat av Migrationsverket. Beslutet om upphörande av rätten till bistånd är överklagbart men gäller omedelbart.

Avsikten är endast att se till att den eller de personer som inte längre har rätt till logi lämnar sina platser vid anläggningsboendet. Handräckningen är således avslutad när så har skett. Polismyndigheten ansvarar därför inte för eventuella efterföljande transporter av personen eller för utlänningens eventuella tillhörigheter. Detta ansvar ligger även fortsättningsvis på Migrationsverket.

I *andra stycket* anges under vilka förutsättningar biträde får begäras från Polismyndigheten. Syftet är att säkerställa att Polismyndighetens resurser tas i anspråk för handräckning endast när det är nödvändigt. Av stycket följer att en begäran om handräckning endast får göras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 eller 10 a § polislagen (1984:387), dvs. att använda våld eller tvång eller belägga någon med fängsel, behöver tillgripas, eller om det annars finns

synnerliga skäl. En särskild omständighet kan vara att den enskilde har uttalat att han eller hon inte har för avsikt att frivilligt rätta sig efter beslutet att rätten till bistånd upphört eller att personen rent faktiskt inte flyttar ut ur anläggningsboendet trots uppmaningar. Ett synnerligt skäl kan vara att det kan antas att en polismans närvaro skulle ha en lugnande inverkan på situationen när den enskilde ska förmås att lämna sin plats vid anläggningsboendet.

Av 10 § första stycket 1 och 6 polislagen följer att en polisman, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, får använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om han eller hon möts med våld eller hot om våld. Under samma förutsättningar får en polisman använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd när polismannen med laga stöd ska bereda sig tillträde till, avspärra, tillstänga eller utrymma en byggnad, ett rum eller område, eller biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd. När rätten till bistånd har upphört har den enskilde inte längre någon rätt till boendet. Migrationsverket har därför rätt att ta sig in där. När Polismyndigheten hjälper Migrationsverket enligt bestämmelsen har Polismyndigheten samma rätt som Migrationsverket att ta sig in i anläggningsboendet.

Utgångspunkten är alltså att den som inte längre har rätt till logi på ett anläggningsboende ska uppmanas att frivilligt avflytta. Endast om en sådan uppmaning inte följs bör möjligheten att avlägsna utlänningen med våld eller tvång komma i fråga. Om rätten till bistånd upphör för en barnfamilj till följd av en kommunplacering ska bestämmelsen tillämpas med särskild restriktivitet.

En utgångspunkt är att barn inte i onödan ska utsättas för tvångsåtgärder med inslag av våld och att barnets bästa i enlighet med barnkonventionen särskilt beaktas. Eventuella tvångsåtgärder ska genomföras med särskild försiktighet och på ett barnanpassat sätt, med hänsyn till det enskilda barnets situation och erfarenheter.

Om hjälp begärs är Polismyndigheten skyldig att verkställa åtgärden. Polismyndigheten ska endast pröva om de formella förutsättningarna för handräckning är uppfyllda. Detta innebär att prövningen endast kan omfatta uppdragsgivarens behörighet och om begäran om handräckning är lagligen grundad. Det betyder också att en handräckningsåtgärd inte kan avslutas och lämnas åter till den beställande myndigheten om personen som ska avlägsnas är lugn och medverkar frivilligt när handräckningsåtgärden inleds. Handräckning kan inte heller nekas med hänvisning till resursbrist eller liknande.

Det är givetvis angeläget att avlägsnandet av den som inte längre har rätt till logi vid ett anläggningsboende sker inom rimlig tid från det att rätten till logi upphör. Åtgärden är dock inte av en sådan akut natur att den behöver vidtas omedelbart, utan det bör finnas möjlighet för Migrationsverket att samråda med Polismyndigheten så att inte handräckningen på ett orimligt sätt påverkar Polismyndighetens övriga verksamhet.

Sammanfattning av utkast till lagrådsremiss

I utkastet till lagrådsremiss föreslås att Migrationsverket får rätt att begära handräckning från Polismyndigheten för att säkerställa att den som inte längre har rätt till bistånd i form av logi enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. lämnar sin plats vid anläggningsboendet.

En begäran om handräckning ska få göras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenhet att använda våld behöver tillgripas eller om det annars finns synnerliga skäl.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2017.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska införas en ny paragraf, 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 a §

Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut enligt denna lag att en utlänning som inte längre har rätt till bistånd i form av logi ska lämna sin plats vid anläggningsboendet.

Hjälp enligt första stycket får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

Förteckning över remissinstanser

Följande remissinstanser har inkommit med svar: Riksdagens ombudsmän (JO), Svea Hovrätt, Norrköpings tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Polismyndigheten, Migrationsverket, Kronofogdemyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, Sveriges advokatsamfund, Amnesty International – svenska sektionen, Flyktinggruppernas och asylkommittéernas riksråd (FARR), Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar samt Sveriges kristna råd.

Följande instanser har erbjudits att lämna yttrande men inte inkommit med något: Örebro universitet Institutionen för juridik, psykologi och socialt arbete och Sveriges Kommuner och Landsting.