

Lagrådsremiss

Inhibition av verkställigheten – en ny ordning för vissa utlänningar vid tillfälliga verkställighetshinder

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 4 december 2025

Johan Forssell

Therese Odén
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen innehåller förslag om en ny ordning för vissa utlänningar när det finns ett hinder som inte är bestående mot att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. Den nya ordningen omfattar bl.a. utlänningar som utgör ett säkerhetshot enligt utlänningslagen (2005:716) eller som har utvisats på grund av brott. Syftet är att skapa förutsättningar för ett effektivare återvändandearbete och att stärka statens förmåga att hantera individer som utgör ett hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten och som under viss tid inte kan avlägsnas från landet. Förslagen innebär bl.a. att

- verkställigheten som huvudregel skjuts upp (inhiberas) i stället för att utlänningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd,
- utlänningen får åläggas anmälningsskyldighet och samtidigt förbjudas att lämna ett vistelseområde (områdesbegränsning),
- den som bryter mot anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning kan dömas till fängelse i högst ett år,
- utlänningen tilldelas en boendeplats på ett av Migrationsverkets boenden och ska som huvudregel bo enbart där för att ha rätt till ekonomiskt bistånd, och
- utlänningens rätt att arbeta och tillgång till välfärdsförmåner begränsas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2026.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten	6
2.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	10
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.....	11
2.5	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	12
2.6	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	13
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.	28
2.8	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	30
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (2025:729) om ändring i skollagen (2010:800).....	32
2.10	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.....	33
2.11	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)	34
3	Ärendet och dess beredning	35
4	Inhibition av verkställigheten för vissa utlänningar vid tillfälliga verkställighetshinder	35
4.1	En möjlighet till uppskjuten verkställighet i stället för tidsbegränsade uppehållstillstånd	35
4.2	Inhibition av verkställigheten som huvudregel för vissa utlänningar.....	42
4.3	Ett beslut om inhibition av verkställigheten ska kunna meddelas endast i vissa person- eller ärendekategorier	47
4.4	Beslutande myndigheter och initiering av ett ärende om inhibition av verkställigheten	54
4.5	Ny prövning av inhibition av verkställigheten och tidsbegränsat uppehållstillstånd.....	56
4.6	Upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten	61
4.7	Skriftliga och motiverade beslut.....	64
4.8	Verkställande myndighet vid beslut om inhibition av verkställigheten	64
4.9	Ärenden om inhibition av verkställigheten bör vara säkerhetsärenden	65
4.10	Överklagande av beslut och offentligt biträde.....	67
5	Kontroll- och tvångsåtgärder	70

5.1	Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning	70
5.1.1	En utlänning ska kunna åläggas anmälningsskyldighet och områdesbegränsning	70
5.1.2	Innehållet i och delgivning av ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning	79
5.1.3	Ny prövning och upphävande av beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning	81
5.1.4	Ändringar och tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning	83
5.1.5	Muntlig förhandling och offentligt biträde	85
5.1.6	Överklagande av vissa beslut	86
5.1.7	Straffansvar	88
5.2	Omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar	90
6	Bistånd vid beslut om inhibition av verkställigheten	92
6.1	Tilldelning av boende och registrering hos Migrationsverket	92
6.2	Ekonomiskt bistånd i form av dagersättning och särskilt bidrag	100
6.3	Skyldighet att hålla Migrationsverket underrättat om bostadsadress	106
6.4	Kontroll av utlänningens boendeförhållanden	109
6.5	Handräckning om en utlänning vägrar att flytta från en boendeplats	112
6.6	Överklagande av beslut	114
6.7	Begränsad tillgång till hälso- och sjukvård och tandvård	115
6.8	Begränsningar i rätten till visst annat bistånd och andra förmåner	118
6.9	Begränsningar i rätten till utbildning	123
6.10	Frågor om bistånd ska regleras i en ny lag	129
6.11	Följdändringar i andra författningar	132
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	133
8	Konsekvenser	135
8.1	Ekonomiska konsekvenser	135
8.2	Konsekvenser för verkställighetsarbetet, ordning och säkerhet samt det brottsförebyggande arbetet	138
8.3	Konsekvenser för enskildas grundläggande fri- och rättigheter	140
8.4	Övriga konsekvenser	146
9	Författningskommentar	146
9.1	Förslaget till lag om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten	146
9.2	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	158

9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.....	158
9.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.....	159
9.5	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	160
9.6	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	160
9.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.....	190
9.8	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	191
9.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:729) om ändring i skollagen (2010:800).....	193
9.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.....	193
9.11	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)	194
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Inhibition av verkställigheten – en ny ordning för vissa utlännningar vid tillfälliga verkställighetshinder.....	195
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	203
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	237

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten,
2. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
4. lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,
5. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
6. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
7. lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.,
8. lag om ändring i skollagen (2010:800),
9. lag om ändring i lagen (2025:729) om ändring i skollagen (2010:800),
10. lag om ändring i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare,
11. lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om bistånd till utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716).

2 § Vid tillämpningen av denna lag gäller följande bestämmelser i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

1. 2 § första stycket om Migrationsverkets ansvar,
2. 2 § andra stycket och 3 § andra och tredje styckena om ensamkommande barn,
3. 4–7 §§ om sysselsättning,
4. 15 § om betalning av skäligt belopp till Migrationsverket i vissa fall,
5. 20 § om rätt att föra talan,
6. 21 § om delgivning, och
7. 24 § om tystnadsplikt.

Registrering hos Migrationsverket

3 § En utlänning som omfattas av denna lag ska vara registrerad hos Migrationsverket.

Rätt till bistånd

4 § Migrationsverket ansvarar för att bistånd lämnas enligt denna lag.

5 § En utlänning som omfattas av denna lag och som inte är ett ensamkommande barn ska av Migrationsverket tilldelas en plats på ett av Migrationsverkets boenden.

Migrationsverket ska inför tilldelningen ge Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen tillfälle att lämna synpunkter på boendeplatsens lämplighet. Det gäller även vid byte av tilldelad plats.

6 § En utlänning som omfattas av denna lag och som saknar egna medel har rätt till bistånd för sin dagliga livsföring (dagernsättning) och till särskilt bistånd för annat angeläget behov (särskilt bidrag), om de villkor som anges i 3, 7 och 8 §§ är uppfyllda. För ensamkommande barn gäller dock endast villkoret i 3 §.

En utlänning som håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas när verkställighetshindret upphör har inte rätt till dagersättning eller särskilt bidrag.

7 § En utlänning som inte är ett ensamkommande barn har endast rätt till dagersättning och särskilt bidrag under förutsättning att utlänningen bor enbart på det boende där han eller hon har tilldelats plats.

Första stycket gäller inte för en utlänning som

1. med hänsyn till sina familjeförhållanden har särskilda skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden, eller

2. med hänsyn till sina personliga förhållanden i övrigt har synnerliga skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden.

8 § En utlänning som inte bor på ett av Migrationsverkets boenden ska hålla Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress.

En utlänning som har skäl att inte bo på tilldelad boendeplats enligt 7 § andra stycket men som inte håller Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress saknar rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Detsamma gäller om utlänningen inte senast inom en vecka från byte av bostad underrättar Migrationsverket om sin nya bostadsadress.

Det som anges i andra stycket gäller dock inte om utlänningen visar att underlåtenheten är ursäktlig.

9 § Dagersättning enligt 6 § får sättas ned helt eller delvis för en utlänning som fyllt 18 år om han eller hon utan giltigt skäl vägrar medverka till en åtgärd som är nödvändig för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas när verkställighetshindret upphör.

Nedsättning som sker delvis får inte avse den del av ersättningen som är avsedd att täcka utgifter för utlänningens egen mathållning. Nedsättning får ske helt endast om fri kost ingår i en erbjuden plats på ett av Migrationsverkets boenden.

Tvångsåtgärder

10 § Migrationsverket får undersöka det boendetrymme och de slutna förvaringsställen som en utlänning disponerar på ett av Migrationsverkets boenden, om det kan misstänkas att utlänningen inte bor enbart på boendet och undersökningen behövs för att kunna bedöma om utlänningen uppfyller villkoret för dagersättning och särskilt bidrag i 7 § första stycket.

Undersökningen ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas.

11 § Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut enligt denna lag som innebär att en utlänning ska lämna sin plats på ett av Migrationsverkets boenden.

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.

Överklagande av beslut

12 § Migrationsverkets beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Migrationsverkets beslut att anvisa en kommun att ordna boendet för ensamkommande barn enligt 3 § andra stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och om tilldelning av boendeplats enligt 5 § första stycket denna lag får dock inte överklagas.

Migrationsverkets beslut får överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets utlänningen vistades när beslutet fattades.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

13 § Beslut i fråga om bistånd enligt denna lag gäller omedelbart. Även beslut om att genomföra en undersökning enligt 10 § gäller omedelbart.

Rätt att meddela föreskrifter

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om grunder för beräkning av de belopp som avses i 2 § 4 och 6 § första stycket samt närmare föreskrifter om i vilka fall särskilt bidrag får beviljas.

15 § Regeringen får meddela föreskrifter som avviker från denna lag, om Sverige är i krig eller krigsfara eller det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

Bestämmelser i andra lagar

16 § För en utlänning som omfattas av denna lag finns särskilda bestämmelser i

1. 5 kap. 3 § socialförsäkringsbalken,
2. 7 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
3. 4–6 §§ lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.,
4. 29 kap. 2 och 3 §§ skollagen (2010:800),
5. 3 § lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, och
6. 10 kap. 2 § socialtjänstlagen (2025:400).

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 §¹

Den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år ska anses vara bosatt här i landet. Detta gäller dock inte om synnerliga skäl talar mot det.

En utlänning som har ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) ska inte anses vara bosatt här. Detta gäller dock inte, om utlänningen har beviljats en flyktingstatusförklaring enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen eller ett resedokument enligt 4 kap. 4 § utlänningslagen.

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen ska inte anses vara bosatt här.

En i Sverige bosatt person som lämnar landet ska fortfarande anses vara bosatt här i landet om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

¹ Senaste lydelse 2024:694.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 7 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 a §¹

En utlänning som har ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd, enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) har inte rätt till insatser enligt denna lag.

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen har inte rätt till insatser enligt denna lag.

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

2. De nya föreskrifterna gäller inte i fråga om insats som har beslutats före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrivs att 1 a § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §¹

Barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och som inte bor på ett asylboende omfattas inte av denna lag, om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd.

Utlänningar som är medborgare i någon av Europeiska unionens medlemsstater omfattas av denna lag endast om det finns synnerliga skäl för det.

Utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och vars rätt till bistånd enligt denna lag har upphört omfattas inte av lagen om de ansöker om ett fortsatt tillstånd på samma grund eller ansöker om ett nytt tillstånd med stöd av någon bestämmelse i lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå och ansökan har kommit in till Migrationsverket innan det tidigare tillståndet har upphört att gälla.

En utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 b § utlänningslagen (2005:716) omfattas inte av denna lag. Detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning.

För en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen gäller lagen (2026:000) om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

¹ Senaste lydelse 2025:57.

2.5 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 12 § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

12 §

Bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. är skattefria.

Bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. *och lagen (2026:000) om bistånd till vissa utlännningar vid inhibition av verkställigheten* är skattefria.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

2.6 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 1 kap. 1 och 7 §§, 5 kap. 11, 18 och 20 §§, 9 kap. 5 §, 12 kap. 14 a, 16 b, 18 och 20 §§, 13 kap. 10 §, 14 kap. 11 §, 16 kap. 6 och 11 §§ och 18 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 9 a kap., elva nya paragrafer, 12 kap. 16 e–16 g §§ och 17 a–17 e §§, 14 kap. 4 d och 10 a §§ och 20 kap. 1 a §, och närmast före 14 kap. 10 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

I denna lag finns föreskrifter om

– lagens innehåll, vissa definitioner och allmänna bestämmelser (1 kap.),

– villkor för att en utlänning ska få resa in i samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),

– visering (3 kap.),

– uppehållsrätt (3 a kap.),

– uppehållsstatus, uppehållsrätt och bevis för gränsarbetare som kompletterar bestämmelserna i utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU (3 b kap.),

– flyktingar och andra skyddsbehövande (4 kap.),

– uppehållstillstånd (5 kap.),

– ställning som varaktigt bosatt i Sverige (5 a kap.),

– uppehållstillstånd för forskning, studier inom högre utbildning, viss praktik, visst volontärarbete och au pair-arbete (5 b kap.),

– arbetstillstånd (6 kap.),

– EU-blåkort (6 a kap.),

– tillstånd för företagsintern förflyttning, ICT (6 b kap.),

– tillstånd för säsongarbete (6 c kap.),

– återkallelse av tillstånd (7 kap.),

– avvisning och utvisning (8 kap.),

– utvisning på grund av brott (8 a kap.),

– kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),

– *anmälningsskyldighet och
områdesbegränsning för vissa
utlänningar (9 a kap.),*

– förvar och uppsikt avseende utlänningar (10 kap.),

– hur en utlänning som hålls i förvar ska behandlas (11 kap.),

– verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.),

¹ Senaste lydelse 2020:939.

- handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. (13 kap.),
- överklagande av förvaltningsmyndighets beslut (14 kap.),
- nöjdförklaring (15 kap.),
- migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstolen (16 kap.),
- skyldighet att lämna uppgifter (17 kap.),
- offentligt biträde (18 kap.),
- kostnadsansvar (19 kap.),
- bestämmelser om straff m.m. (20 kap.),
- tillfälligt skydd (21 kap.),
- tribunalvittnen (22 kap.), och
- särskilda bemyndiganden (23 kap.).

7 §²

Säkerhetsärenden enligt denna lag är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör Sveriges säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar

- att en utlänning ska avvisas eller utvisas,
- att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska avslås eller att en utlännings uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska återkallas,
- att en utlänning inte ska beviljas statusförklaring eller att en utlännings statusförklaring ska återkallas,
- att en utlänning inte ska beviljas resedokument,
- att en utlänning inte ska beviljas främlingspass eller att en utlännings främlingspass ska återkallas, *eller*
- att en utlännings ansökan om ställning som varaktigt bosatt ska avslås eller att en utlännings ställning som varaktigt bosatt ska återkallas.

– att en utlänning inte ska beviljas främlingspass eller att en utlännings främlingspass ska återkallas,

– att en utlännings ansökan om ställning som varaktigt bosatt ska avslås eller att en utlännings ställning som varaktigt bosatt ska återkallas, *eller*

– att en utlänning som av allmän domstol utvisats på grund av brott inte ska meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten eller beviljas ett uppehållstillstånd enligt 12 kap. 16 e § eller att ett beslut om inhibition av verkställigheten ska upphävas för en sådan utlänning enligt 12 kap. 17 d §.

Ett ärende hos Migrationsverket om huruvida ny prövning ska beviljas enligt 12 kap. 19 eller 19 b § är ett säkerhetsärende om beslutet om avvisning eller

Ett ärende hos Migrationsverket om huruvida ny prövning ska beviljas enligt 12 kap. 19 eller 19 b § är ett säkerhetsärende om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett

utvisning har fattats i ett säkerhetsärende. *Detsamma gäller ett ärende hos Migrationsverket om prövning enligt 12 kap. 17 a, 17 b, 17 c eller 17 d §, om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende.*

5 kap.

11 §³

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs.

Uppehållstillstånd enligt första stycket får dock inte beviljas en utlänning som omfattas av bestämmelserna i 12 kap. 17 a §.

18 §⁴

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 §,

2. utlänningen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats en utlänning med stöd av 3 eller 3 a §,

4. utlänningen kan beviljas eller har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §,

5. utlänningen enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1–4 eller andra stycket har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där,

6. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd med stöd av 3 § första stycket 5,

7. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd enligt 15 d §,

8. följande villkor är uppfyllda:

a) utlänningen ansöker om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket, eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a §,

b) utlänningen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket och ansöker om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § eller tvärtom inom giltighetstiden för det

³ Senaste lydelse 2021:765.

⁴ Senaste lydelse 2025:225.

tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda, eller

c) en ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i a eller b, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt de bestämmelser som anges där,

9. utlänningen har ett uppehållstillstånd enligt 10 § eller 5 b kap. 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning eller har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 4, 7 eller 8 §,

10. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd enligt 2 a eller 2 d §, eller

11. det annars finns synnerliga skäl.

Första stycket gäller inte heller om utlänningen har beviljats en visering för att besöka en arbetsgivare i Sverige eller är undantagen från kravet på visering om han eller hon ansöker om ett uppehållstillstånd för arbete inom ett slag av arbete där det råder stor efterfrågan på arbetskraft. En ytterligare förutsättning är att arbetsgivaren skulle förorsakas olägenheter om utlänningen måste resa till ett annat land för att ge in ansökan där eller att det annars finns särskilda skäl.

Första stycket gäller inte heller en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 9 §, om ansökan avser ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § och ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet.

Vid skälighetsbedömningen enligt andra stycket 5 ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft gäller föreskrifterna i 20 § samt 12 kap. 16 b, 16 c och 18–20 §§.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft gäller föreskrifterna i 20 § samt 12 kap. 16 b, 16 c, 16 e, 16 g, 17 a, 17 c och 18–20 §§.

I 7 § lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå föreskrivs ytterligare undantag från första stycket under perioden 20 juli 2021–19 januari 2025.

20 §⁵

Beslut om uppehållstillstånd meddelas av Migrationsverket.

Migrationsverket får dock inte bevilja uppehållstillstånd för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Om Migrationsverket finner att en sådan utlänning bör beviljas uppehållstillstånd enligt 12 kap.

Migrationsverket får dock inte bevilja uppehållstillstånd för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Om Migrationsverket finner att en sådan utlänning bör beviljas uppehållstillstånd enligt 12 kap.

16 b §, ska verket inte besluta i ärendet utan med ett eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas.

16 b § eller 16 e § andra stycket, ska verket inte besluta i ärendet utan med ett eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas.

Beslut om uppehållstillstånd får också meddelas av Regeringskansliet.

9 kap.

5 §

När ett beslut om avvisning eller utvisning *skall* verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas.

När ett beslut om avvisning eller utvisning *ska* verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas. *Det gäller även under den tid det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket.*

9 a kap. Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning för vissa utlänningar

Förutsättningar för anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

1 § En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket får åläggas skyldighet att anmäla sig hos Migrationsverket eller Polismyndigheten (anmälningsskyldighet), om det finns en risk att han eller hon avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten.

Utlänningen får samtidigt förbjudas att lämna ett vistelseområde (områdesbegränsning). Områdesbegränsningen får inte avse ett mindre vistelseområde än en kommun.

Innehållet i ett beslut

2 § I ett beslut om anmälningsskyldighet ska det anges när utlänningen ska anmäla sig hos Migrationsverket eller Polismyndigheten och var skyldigheten ska fullgöras.

Om beslutet innehåller en områdesbegränsning ska det även anges vilket vistelseområde som utlänningen förbjuds att lämna.

I beslutet ska också anges den påföljd som brott mot anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen kan medföra enligt 20 kap. 1 a §.

Ny prövning

3 § Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska prövas på nytt senast inom ett år från beslutet.

Om utlänningsen fortfarande ska vara ålagd anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska ny prövning fortlöpande ske senast inom samma tid.

4 § Varje ny prövning av ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska föregås av en muntlig förhandling, om det inte är uppenbart obehövt.

Muntlig förhandling ska genomföras av den myndighet som beslutar om åtgärden.

För den muntliga förhandlingen gäller 13 kap. 4–8 §§.

Upphävande och upphörande

5 § Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska omedelbart upphävas, om det inte längre finns skäl för beslutet.

6 § Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning upphör att gälla om

1. det inte prövas på nytt inom föreskriven tid, eller
2. det inte längre finns något beslut om inhibition av verkställigheten.

Ändrade förhållanden

7 § Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl för det får ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ändras, utan att ny prövning enligt 3 § behöver ske, om ändringen innebär att

1. anmälningsskyldigheten ska fullgöras på annan tid eller plats,
2. antalet anmälningstillfällen ska minskas, eller
3. vistelseområdet ska utökas.

Tillfälliga lättnader

8 § Tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning får beviljas på ansökan av utlänningsen, om det finns särskilda skäl. En ansökan ska vara skriftlig och innehålla skälen för ansökan.

Delgivning

9 § Beslut enligt 1 och 7 §§ ska delges utlänningsen. Delgivning får inte ske enligt 34–38 eller 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932).

Beslutande myndighet

10 § Beslut enligt detta kapitel meddelas av den myndighet som ansvarar för att verkställa det beslut om avvisning eller utvisning som har meddelats utlänningsen.

12 kap.

14 a §⁶

Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten, om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan myndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet.

Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten, om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan myndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet. *Ett sådant överlämnande får ske även om det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 17 a § första stycket, om Polismyndigheten samtycker till det.*

Polismyndigheten får återlämna ett ärende enligt första stycket, eller överlämna ett ärende enligt 14 § tredje stycket 3, till Migrationsverket om verket samtycker till det.

Ett ärende enligt 14 § tredje stycket 3 får dock inte överlämnas till Migrationsverket om utlänningsen är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende.

Polismyndigheten får överlämna ett ärende enligt 14 § tredje stycket 2 eller 3 till Säkerhetspolisen, om Säkerhetspolisen begär det och utlänningsen är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende.

16 b §⁷

I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott får en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd om det

I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott får, *om det finns ett bestående hinder mot att beslutet om utvisning verkställs*, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd. *Detta gäller* om det

1. finns hinder enligt 1, 2 eller 3 §
2. finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlänningsen,
3. finns medicinska hinder, *eller*
4. annars finns synnerliga skäl.

- mot att utvisningsbeslutet verkställs,
2. finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlänningsen, *eller*
 3. finns medicinska hinder.

Upphållstillstånd och arbetstillstånd får också beviljas om det

⁶ Senaste lydelse 2024:28.

⁷ Senaste lydelse 2021:765.

Vid bedömningen enligt första stycket 4 ska följande särskilt beaktas: *finns synnerliga skäl.* Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl ska följande särskilt beaktas:

- brottslighetens art och omfattning,
- den tid som har förflutit sedan utvisningsbeslutet meddelades,
- utlänningens skötsamhet och risken för fortsatt brottslighet, och
- utlänningens hälsotillstånd och levnadsförhållanden i övrigt.

Om migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen finner att utlänningen är flykting enligt 4 kap. 1 § eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § gäller även det som anges i 5 kap. 1 §. Om ett internationellt organ, som har behörighet att pröva klagomål från enskilda, funnit att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott i ett enskilt ärende strider mot ett svenskt konventionsåtagande gäller även det som anges i 5 kap. 4 §.

16 e §

I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott ska, om det finns ett hinder som inte är bestående mot att beslutet om utvisning verkställs, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställnings- tagande i ärendet, besluta om inhibition av verkställigheten.

Om det finns särskilda skäl får utlänningen i stället beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Uppehålls- tillståndet ska gälla i högst sex månader. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan ett uppehållstillstånd gäller.

16 f §

Ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket ska prövas på nytt inom ett år från beslutet. Så länge ett sådant beslut gäller ska ny prövning av beslutet fortlöpande ske inom samma tid.

Migrationsverket ska senast en månad innan den tidsfrist som anges i första stycket löper ut, med ett eget yttrande, överlämna ärendet till en migrationsdomstol för en sådan prövning.

16 g §

Om en utlänning har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 e § andra stycket ska en migrationsdomstol, när tillståndet löper ut, pröva om det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att beslutet om utvisning verkställs.

Migrationsverket ska senast en månad innan tillståndet löper ut, med ett eget yttrande, överlämna ärendet till en migrationsdomstol för prövning enligt första stycket.

17 a §

Om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs ska Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, besluta om inhibition av verkställigheten, om

1. utlänningen förekommer i ett säkerhetsärende enligt 1 kap. 7 §,

2. utlänningen är utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande,

3. utlänningen har vägrats flyktingstatusförklaring,

4. utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet, eller

5. det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt som motiverar det.

Om det finns särskilda skäl får utlänningen i stället beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Upphållstillståndet ska gälla i högst ett år.

17 b §

Migrationsverket ska pröva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 17 a § första stycket på nytt inom ett år från det att beslutet om avvisning eller utvisning fick laga kraft eller, om beslutet om inhibition av verkställigheten

meddelats vid en senare tidpunkt, inom ett år från den dag då beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades.

Så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller, ska Migrationsverket fortlöpande pröva beslutet på nytt senast inom ett år från den dag då det senaste beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades.

17 c §

Om en utlänning beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 17 a § andra stycket ska Migrationsverket, när tillståndet löper ut, pröva om det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att avvisnings- eller utvisningsbeslutet verkställs.

17 d §

Migrationsverket ska omedelbart upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket, om det inte längre finns skäl för beslutet.

Ett beslut enligt första stycket gäller omedelbart.

17 e §

Om någon annan myndighet än Migrationsverket är verkställande myndighet ska den myndigheten, så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket gäller, omedelbart underrätta Migrationsverket om det finns skäl att upphäva beslutet.

18 §⁸

Migrationsverket får bevilja uppehållstillstånd om det i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft kommer fram nya omständigheter som innebär att

1. det finns ett hinder mot verkställighet enligt 1, 2 eller 3 §,
2. det finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlänningen, eller
3. det finns medicinska hinder eller någon annan särskild anledning att beslutet inte bör verkställas.

Barn får beviljas uppehållstillstånd enligt första stycket 3 även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer.

Vid bedömningen enligt första stycket 3 av om det finns någon annan särskild anledning att ett beslut inte bör verkställas ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd på grund av stark anknytning enligt 5 kap. 3 § första stycket 1–4 eller 5 kap. 3 a § första stycket 1–4 eller andra stycket skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

Migrationsverket får också besluta om inhibition.

*Första–fjärde styckena gäller
inte för en utlänning som omfattas
av bestämmelserna i 17 a §.*

20 §⁹

Om det i ett ärende som avser en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kommer fram sådana skäl som anges i 16 b §, ska Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan med ett eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut i fråga om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas. I ett sådant ärende får Migrationsverket besluta om inhibition.

Om det i ett ärende som avser en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kommer fram sådana skäl som anges i 16 b eller 16 e §, ska Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan med ett eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut i fråga om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas. I ett sådant ärende får Migrationsverket besluta om inhibition.

13 kap.

10 §¹⁰

Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

- uppehållsrätt,
- resedokument,
- uppehållstillstånd,
- arbetstillstånd,
- statusförklaring,
- ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
- avvisning eller utvisning,
- återreseförbud,
- upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott,

⁹ Senaste lydelse 2013:648.

¹⁰ Senaste lydelse 2025:793.

- förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
 - *inhibition av verkställigheten,*
 - *anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning,*
- förvar eller uppsikt,
- kroppsvisitation, eller
- rumsvisitation.

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

14 kap.

4 d §

Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 a § första stycket eller 17 d § får överklagas till en migrationsdomstol.

Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

10 a §

Beslut av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Migrationsverket om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap. 1 § får överklagas till en migrationsdomstol. Detsamma gäller om en ansökan om tillfälliga lättnader enligt 9 a kap. 8 § helt eller delvis avslås.

Beslut enligt första stycket får överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

11 §¹¹

Migrationsverkets beslut i ett säkerhetsärende får överklagas av Säkerhetspolisen i fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument, främlings-

Migrationsverkets beslut i ett säkerhetsärende får överklagas av Säkerhetspolisen i fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument, främlings-

pass, ställning som varaktigt bosatt, förvar, uppsikt och upphävande av ett beslut om avvisning eller utvisning med stöd av 12 kap. 16 § andra stycket.

pass, ställning som varaktigt bosatt, *inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 a § första stycket, upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 d §*, förvar, uppsikt och upphävande av ett beslut om avvisning eller utvisning med stöd av 12 kap. 16 § andra stycket.

16 kap.

6 §¹²

I ett mål om avvisning är Migrationsverket motpart till utlänningen. Detsamma gäller i ett mål om återreseförbud där beslut meddelats av Polismyndigheten i samband med ett beslut om avvisning.

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

I ett mål om uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott, eller om upphävande av ett sådant utvisningsbeslut, är Migrationsverket och, i fråga om ett säkerhetsärende, Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

I ett mål om uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott, eller om upphävande av ett sådant utvisningsbeslut, är Migrationsverket och, i fråga om ett säkerhetsärende, Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen. *Detsamma gäller i ett mål om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket, eller om upphävande av ett sådant beslut.*

11 §¹³

Prövningstillstånd krävs vid överklagande av en migrationsdomstols beslut till Migrationsöverdomstolen.

Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut enligt 9 § andra stycket krävs dock inte prövningstillstånd. Prövningstillstånd krävs inte heller vid överklagande av en migrationsdomstols beslut i fråga om statusförklaring eller uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som

Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut enligt 9 § andra stycket krävs dock inte prövningstillstånd. Prövningstillstånd krävs inte heller vid överklagande av en migrationsdomstols beslut i fråga om

1. statusförklaring eller uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som

¹² Senaste lydelse 2017:22.

¹³ Senaste lydelse 2021:765.

alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § efter överlämnande enligt 4 kap. 6 § andra stycket eller 5 kap. 20 § andra stycket.

alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § efter överlämnande enligt 4 kap. 6 § andra stycket eller 5 kap. 20 § andra stycket, *eller*

2. inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket.

Prövningstillstånd krävs inte heller om migrationsdomstolen i ett överklagat mål upphäver ett beslut om inhibition av verkställigheten som har meddelats med stöd av 12 kap. 17 a § första stycket.

18 kap.

1 §¹⁴

Offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i mål och ärenden om

1. avvisning, dock inte hos Polismyndigheten om inte utlänningsen enligt 10 kap. 1 eller 2 § hållits i förvar sedan mer än tre dagar,

2. utvisning enligt 8 kap. 6 eller 10 § eller 11 § andra stycket,

3. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen eller om ny prövning beviljats,

4. anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap.,

4. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, dock endast när det gäller fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlänningsen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

5. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, dock endast när det gäller fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlänningsen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

5. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

6. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

Offentligt biträde ska alltid förordnas i mål och ärenden enligt första stycket 1 och 2 för barn som har ansökt om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet. Offentligt biträde ska också förordnas för ett barn som saknar vårdnadshavare här i landet om ny prövning har beviljats barnet.

Offentligt biträde ska alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

20 kap.

1 a §

Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som bryter mot en anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning enligt 9 a kap.

I ringa fall ska åtal för brott enligt första stycket inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att 4–6 §§ lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Denna lag omfattar utlännningar som

1. 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 och som inte är folkbokförda här i landet,

2. har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet,

3. hålls i förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen och som inte har placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest, *eller*

4. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 d § utlänningslagen.

3. hålls i förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen och som inte har placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest,

4. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 d § utlänningslagen, *eller*

5. har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen.

Sådana utlännningar som avses i första stycket 1 eller 2 omfattas av lagen även om de har meddelats ett beslut om avvísning eller utvisning. Det gäller dock inte en utlännning som håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas.

5 §²

En region ska erbjuda sådana utlännningar som avses i 4 § första stycket 1–3 och som inte har fyllt 18 år, vård i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom regionen.

Vård i den omfattning som avses i första stycket ska även erbjudas utlännningar som avses i 4 § första stycket 4.

En region ska erbjuda sådana utlännningar som avses i 4 § första stycket 1–3 *och* 5 och som inte har fyllt 18 år, vård i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom regionen.

¹ Senaste lydelse 2022:1007.

² Senaste lydelse 2019:930.

6 §³

En region ska erbjuda utlänningar som avses i 4 § första stycket 1–3 och som har fyllt 18 år, vård som inte kan anstå, mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning.

En region ska erbjuda utlänningar som avses i 4 § första stycket 1–3 *och* 5 och som har fyllt 18 år, vård som inte kan anstå, mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

³ Senaste lydelse 2019:930.

2.8 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 2 och 3 §§ skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

2 §¹

Med bosatt i landet avses i denna lag den som ska vara folkbokförd här enligt folkbokföringslagen (1991:481).

Som bosatt i landet ska vid tillämpningen av denna lag anses även den som inte är folkbokförd här men som

1. omfattas av 1 § första stycket eller 1 a § första stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

2. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716),

3. har rätt till utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag till följd av EU-rätten, avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller avtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiz, å andra sidan, om fri rörlighet för personer,

4. är familjemedlem till en person som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning eller som avses i 4 § lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall och som inte omfattas av 3, *eller*

5. vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning.

4. är familjemedlem till en person som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning eller som avses i 4 § lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall och som inte omfattas av 3,

5. vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning, *eller*

6. har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen.

Har ett beslut om avvisning eller utvisning meddelats mot någon som avses i andra stycket 1 ska denne fortfarande anses vara bosatt i Sverige på den grunden till dess att han eller hon lämnar landet. Om den som avvisats eller utvisats håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas ska personen dock anses som bosatt i Sverige på den grund som anges i andra stycket 5.

Begränsningar i rätten till utbildning för dem som avses i andra stycket följer av 3 §.

Första stycket gäller inte för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen. En sådan utlänning ska vid tillämpningen av lagen anses som bosatt i landet endast på den grund som anges i andra stycket 6.

3 §²

De personer som avses i 2 § andra stycket 1 och 2 har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 1, 2 och 6 har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

2. Den äldre lydelsen av 29 kap. 3 § gäller för en utlänning som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 6 som har påbörjat utbildning i gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller kommunal vuxenutbildning före ikraftträdandet.

2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2025:729) om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 3 § skollagen (2010:800) i stället för lydelsen enligt lagen (2025:729) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2025:729

Föreslagen lydelse

29 kap.

3 §¹

De personer som avses i 2 § andra stycket 1 *och* 2 har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

De personer som avses i 2 § andra stycket 1, 2 *och* 6 har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola.

2.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Lagen gäller även för nyanlända invandrare som har haft ett uppehållstillstånd som avses i 1 eller 2 § och som inom giltighetstiden för uppehållstillståndet ansökt om ett nytt eller fortsatt tillstånd som avses i 1 eller 2 §. Om ansökan avslås gäller lagen fram tills beslutet har fått laga kraft.

Första stycket gäller inte för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716).

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

2.11 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 2 § socialtjänstlagen (2025:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

2 §

Den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. har inte rätt till sådana insatser enligt 11 kap. 1 § eller sådant ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § som motsvarar förmåner enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Han eller hon har inte heller rätt till ekonomiskt bistånd för bostadskostnader.

Den som omfattas av lagen (2026:000) om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten har inte rätt till ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 §.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

3 Ärendet och dess beredning

En utredare fick i februari 2024 i uppdrag att överväga och lämna förslag på en ordning som bl.a. gör det möjligt att skjuta upp verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning, som ett alternativ till att bevilja ett uppehållstillstånd, om det finns hinder mot att verkställa beslutet och utlänningsen utgör ett säkerhetshot eller har gjort sig skyldig till allvarlig eller upprepad brottslighet (Ju 2024:B). Uppdraget redovisades i oktober 2024 genom promemorian *Inhibition av verkställigheten* – en ny ordning för vissa utlänningsar vid tillfälliga verkställighetshinder (Ds 2024:23). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats, [regeringen.se](https://www.regeringen.se), och i Justitiedepartementet (Ju2024/02262).

Riksdagen har tillkännaggett för regeringen det som utskottet anför om inhibition (bet. 2021/22:SfU28 punkt 10, rskr. 2021/22:387). Av tillkännagivandet följer att regeringen bör återkomma med förslag om inhibition vid icke bestående verkställighetshinder så att utvisningen kan verkställas så snart det inte längre finns hinder mot verkställigheten (bet. 2021/22:SfU28 s. 39).

I denna lagrådsremiss behandlas promemorians lagförslag.

4 Inhibition av verkställigheten för vissa utlänningsar vid tillfälliga verkställighetshinder

4.1 En möjlighet till uppskjuten verkställighet i stället för tidsbegränsade uppehållstillstånd

Regeringens bedömning

Det bör införas en möjlighet att skjuta upp verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut vid hinder mot verkställigheten som inte är bestående, i stället för att bevilja tidsbegränsade uppehållstillstånd.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser är positiva till eller har inga invändningar mot införandet av en möjlighet att skjuta upp verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut i stället för att bevilja tidsbegränsade uppehållstillstånd. *Migrationsverket* framhåller bl.a. att en sådan ordning sannolikt medför en effektivare hantering av återvändande och att det är rimligt att betona att dessa utlänningars vistelse ska vara av tillfällig karaktär. Även *Polismyndigheten* är positiv till att ett effektivt verkställighetsarbete kan bedrivas i aktuella ärenden. *Förvaltningsrätten i Luleå* välkomnar att man frångår dagens motsägelsefulla ordning där utlänningar kan befinna sig i landet med avlägsnandebeslut och uppehållstillstånd samtidigt.

Några remissinstanser har invändningar mot införandet av en ordning med uppskjuten verkställighet. *Asylrättscentrum*, *Region Norrbotten* och *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter om syftet med ordningen, bl.a. att effektivisera verkställighetsarbetet, kan uppnås. Enligt *Förvaltningsrätten i Malmö* och *Sveriges advokatsamfund* kan det finnas anledning att överväga en alternativ ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder för att åstadkomma det syfte som eftersträvas.

Förvaltningsrätten i Göteborg och *Sveriges advokatsamfund* anser att det finns en risk för att ordningen inte är förenlig med principen om non-refoulement enligt EU-rätten.

Skälen för regeringens förslag

Hinder mot att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning

En utlänning som uppehåller sig i Sverige men som av olika skäl inte har rätt att vistas i landet får meddelas ett beslut om avvisning eller utvisning (avlägsnandebeslut). Ett avlägsnandebeslut kan meddelas i den administrativa processen av Migrationsverket eller av Polismyndigheten och ett beslut om utvisning på grund av brott kan meddelas i en brottmålsprocess av allmän domstol (8 kap. respektive 8 a kap. utlänningslagen).

När en fråga om avvisning eller utvisning ska prövas ska hänsyn tas till om utlänningen på grund av bestämmelser i 12 kap. utlänningslagen inte kan sändas till ett visst land eller om det annars finns särskilda hinder mot att beslutet verkställs (8 kap. 7 och 15 §§ samt 8 a kap. 3 § utlänningslagen). I betänkandet Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott (SOU 2025:54) föreslås dock att allmän domstol inte längre ska beakta verkställighetshinder i samband med prövning av frågan om utvisning på grund av brott. Betänkandet bereds i Regeringskansliet. Prövning av om det finns verkställighetshinder ska även göras i samband med att ett avlägsnandebeslut ska verkställas (12 kap. utlänningslagen).

Ett verkställighetshinder innebär att ett avlägsnandebeslut inte får verkställas. Hindret kan t.ex. bestå i att utlänningen vid verkställighet av avlägsnandebeslutet skulle vara i fara att straffas med döden eller utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling, eller att utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse (12 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen). Bestämmelserna i 12 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen

ger uttryck för principen om non-refoulement. I EU-rätten tolkas och tillämpas denna princip med beaktande av de rättigheter som garanteras i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga). Enligt principen råder det ett absolut förbud mot att avvisa eller utvisa någon till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling (artikel 19.2 i rättighetsstadgan och artikel 3 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen).

Ett verkställighetshinder kan vidare bestå i att ett avlägsnandebeslut rörande vissa utlännningar, vid en väpnad konflikt, inte får verkställas till en utlännings hemland eller till ett land där utlännningen riskerar att sändas vidare till hemlandet, om det finns synnerliga skäl mot det (12 kap. 3 § utlänningslagen). Verkställighetshindren enligt 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen benämns politiska verkställighetshinder. Ett avlägsnandebeslut rörande ett ensamkommande barn får dessutom inte verkställas om inte den verkställande myndigheten har försäkrat sig om att barnet kommer att tas emot av en familjemedlem, en utsedd förmyndare eller en mottagningsenhet väl lämpad för att ta hand om barn (12 kap. 3 a § utlänningslagen). Ett hinder mot att verkställa ett avlägsnandebeslut kan därutöver bestå i att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlännningen (praktiska verkställighetshinder) eller att utlänningsens sjukdomstillstånd hindrar att avlägsnandet genomförs (medicinska verkställighetshinder).

I svensk rätt görs det skillnad mellan verkställighetshinder som är bestående och inte bestående (tillfälliga verkställighetshinder). Vad som är ett bestående respektive inte bestående hinder definieras inte i lag utan bedömningen görs i varje enskilt ärende. I praktiken omfattar tillfälliga verkställighetshinder även sådana fall där det skulle strida mot principen om non-refoulement att verkställa avlägsnandebeslutet och fall där det inte är möjligt att förutse när verkställighet kommer att kunna ske (MIG 2018:21).

I dag beviljas ofta uppehållstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder

Om det finns ett tillfälligt verkställighetshinder beviljas utlännningen ofta ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd kan i en sådan situation beviljas enligt olika bestämmelser i utlänningslagen beroende på när i processen verkställighetshindret aktualiseras och beroende på om det rör sig om ett administrativt avlägsnandebeslut eller ett beslut om utvisning på grund av brott. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan beviljas samtidigt med ett avlägsnandebeslut, om det redan *före* ett administrativt avlägsnandebeslut finns ett tillfälligt verkställighetshinder (5 kap. 11 § utlänningslagen och prop. 2004/05:170 s. 283). Om ett tillfälligt eller bestående verkställighetshinder uppkommer först *efter* att ett administrativt avlägsnandebeslut har fått laga kraft beviljar Migrationsverket normalt uppehållstillstånd med stöd av 12 kap. 18 § utlänningslagen. När det finns hinder att verkställa allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott, får uppehållstillstånd i stället beviljas med stöd av 12 kap. 16 b § utlänningslagen.

Migrationsverket kan också i vissa situationer vid verkställighetshinder skjuta upp verkställigheten av ett avlägsnandebeslut genom att meddela anstånd med verkställigheten eller besluta om inhibition (bl.a. 8 kap. 20 § tredje stycket samt 12 kap. 13 §, 18 § fjärde stycket och 20 § utlänningslagen). Migrationsöverdomstolen har dock i ett avgörande uttalat bl.a. att möjligheten att förordna om att verkställighet inte ska ske enligt bestämmelserna i 8 kap. 20 § tredje stycket och 12 kap. utlänningslagen endast tar sikte på kortare perioder eller tämligen kortvariga hinder som kan förväntas upphöra inom en tid som kan beräknas med någorlunda säkerhet (MIG 2018:21). Domstolen anser vidare att det inte utan uttryckligt stöd i lag är lämpligt att meddela anstånd med verkställigheten av ett utvisningsbeslut när det inte är möjligt att förutse när en verkställighet kommer att kunna ske och att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd då i stället bör beviljas.

Det saknas således ett uttryckligt stöd för att skjuta upp verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning under längre tid när det finns ett tillfälligt verkställighetshinder och beslutande myndigheter är i en sådan situation hänvisade till att bevilja utlännningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Det bör införas en möjlighet att skjuta upp verkställigheten vid tillfälliga verkställighetshinder

Ett effektivt återvändandearbete är centralt för att åstadkomma en ansvarsfull och långsiktigt hållbar migrationspolitik. Det är en given utgångspunkt att en utlännings som har fått ett avlägsnandebeslut ska lämna landet så snart som möjligt. Särskilt angeläget är det att verkställighet kommer till stånd i ärenden som rör utlännings som inte har rätt att stanna i Sverige av säkerhetsskäl eller som gjort sig skyldiga till brott eller på annat sätt ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet. I de fall det finns ett tillfälligt verkställighetshinder är det också viktigt att det går att verkställa avlägsnandebeslutet så snart hindret har upphört. Den nuvarande ordningen där tidsbegränsade uppehållstillstånd beviljas vid tillfälliga verkställighetshinder ger utlännings rätt att vistas i Sverige under hela tillståndets giltighetstid. Det innebär att om hindret upphör kan verkställighet inte ske förrän giltighetstiden har löpt ut. Ett uppehållstillstånd kan visserligen upphöra att gälla i förtid men endast om det finns grund för att återkalla tillståndet (se 7 kap. utlänningslagen). En sådan återkallelseprocess kan också ta tid, beslutet kan överklagas och ett uppehållstillstånd upphör inte att gälla förrän beslutet om återkallelse har fått laga kraft. Nuvarande ordning inverkar alltså negativt på förutsättningarna att kunna bedriva ett effektivt verkställighetsarbete.

Ett uppehållstillstånd ger därtill möjlighet att resa fritt inom EU. Det gäller såväl en utlännings som enligt Säkerhetspolisen bör avlägsnas av skäl som rör Sveriges säkerhet, som en utlännings som ska lämna landet för att han eller hon har begått brott. Det finns uppenbara ordnings- och säkerhetsaspekter som talar emot att tillåta sådana utlännings att röra sig fritt inom EU. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd förenas även normalt med ett arbetstillstånd. En rätt att arbeta innebär att utlännings kan stärka sin etablering i Sverige genom arbete. En utlännings som beviljas ett

uppehållstillstånd på minst ett år får därutöver ta del av alla de välfärdsförmåner som andra personer bosatta i Sverige har rätt till. Han eller hon har i ett sådant fall t.ex. rätt till full hälso- och sjukvård samt tandvård och omfattas i princip av rätten till bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken, som exempelvis barnbidrag, assistansersättning, äldreförsörjningsstöd och bostadsbidrag. En utlänning som är bosatt i landet kan även under vissa förutsättningar ha rätt att få ekonomiskt bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sina levnadskostnader i övrigt. Allt detta trots att vistelsen i Sverige endast är tänkt att vara tillfällig och inte syftar till etablering.

Sammanfattningsvis finns starka skäl för att införa en ordning som möjliggör att verkställigheten skjuts upp vid tillfälliga verkställighets hinder för vissa utlänningar, i stället för att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas. Enligt regeringen finns det därför inte, som bl.a. *Förvaltningsrätten i Malmö* framhåller, anledning att överväga en alternativ ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd. I stället är det, som *Förvaltningsrätten i Luleå* är inne på, angeläget att i aktuella fall åtgärda den nuvarande motsägelsefulla ordningen där utlänningar kan finna sig i landet med både avlägsnandebeslut och uppehållstillstånd. I motsats till vad bl.a. *Sveriges advokatsamfund* gör gällande, och i likhet med vad *Migrationsverket* och *Polismyndigheten* för fram, skulle även en ordning med uppskjuten verkställighet skapa förutsättningar för ett effektivare verkställighetsarbete när verkställighetshindret upphör. En sådan ordning förtydligar även att vistelsen för berörda utlänningar endast är tillfällig. Detta ligger också i linje med riksdagens tillkännagivande om att det ska vara möjligt att inhibera utvisningsbeslut vid icke bestående verkställighetshinder så att utvisningen kan verkställas så snart det inte längre finns hinder mot verkställigheten (bet. 2021/22:SfU28 punkt 10, rskr. 2021/22:387). I sammanhanget kan även nämnas att en motsvarande möjlighet att skjuta upp verkställigheten av ett utvisningsbeslut finns för kvalificerade säkerhetsärenden som handläggs enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar, LSU.

Det är förenligt med EU-rätten att införa en ordning med uppskjuten verkställighet

En utlänning som har fått ett beslut om avvisning eller utvisning omfattas av återvändandedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna). Enligt artikel 5 i direktivet ska medlemsstaterna respektera principen om non-refoulement när de genomför direktivet. EU-domstolen har i ett mål uttalat att artikel 5 i återvändandedirektivet utgör hinder för att anta ett beslut om återvändande med avseende på en tredjelandsmedborgare när det är utrett att det enligt principen om non-refoulement är uteslutet att avlägsna tredjelandsmedborgaren till det aktuella mottagarlandet under obestämd tid (dom AA, C-663/21, EU:C:2023:540). Domen ger alltså uttryck för att behörig nationell myndighet inte får fatta ett beslut om avvisning eller utvisning om det – redan i samband med att myndigheten överväger sådant beslut – är utrett att det enligt principen om non-refoulement är uteslutet

att verkställa beslutet under *obestämd tid*. EU-domstolen har dock i en tidigare dom gett uttryck för det motsatta, nämligen att direktivet inte hindrar att beslut om avvisning eller utvisning fattas i den situationen (dom Westerwaldkreis, C-546/19, EU:C:2021:432, punkt 57–59). Mot denna bakgrund uppstår frågan om det är möjligt att fatta ett avlägsnandebeslut när det enligt principen om non-refoulement finns hinder mot verkställighet. Frågan är av betydelse eftersom en ordning med uppskjuten verkställigheten kräver att det finns ett avlägsnandebeslut vars verkställighet kan skjutas upp.

Som framgår kan ett tillfälligt verkställighetshinder i svensk rätt bestå i att det skulle strida mot principen om non-refoulement att verkställa ett avlägsnandebeslut. Enligt nuvarande regelverk meddelas en utlänningsbeslut som inte har rätt att vistas här, men där det finns ett tillfälligt verkställighetshinder, i regel ett administrativt avlägsnandebeslut och beviljas samtidigt ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 11 § utlänningslagen. Det tidsbegränsade uppehållstillståndet bestäms normalt till ett år. Det innebär att den bedömning som görs i samband med ett sådant beslut sträcker sig ett år framåt i tiden. Innan det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut har utlänningsmyndigheten möjlighet att på nytt ansöka om uppehållstillstånd och anföra att verkställighetshindret består. En ny bedömning av verkställighetshindret och dess förmodade varaktighet kommer då att göras.

Enligt promemorian kan även en reglering om uppskjuten verkställighet utformas på ett sätt som är förenligt med EU-rätten. I normalfallet är det förenat med betydande svårigheter att i samband med ett avlägsnandebeslut konstatera om det enligt principen om non-refoulement är uteslutet att verkställa beslutet under obestämd tid. I många fall går det dock att uttala sig om att ett hinder, som inte är bestående, i vart fall kan antas bestå under det närmaste året. Med den utformning av regleringen om uppskjuten verkställighet som regeringen föreslår ska en bedömning av varaktigheten av tillfälliga hinder ske för en bestämd tid om längst ett år framåt och förenas med en skyldighet för behörig myndighet att med regelbundna intervaller pröva uppskjutandet på nytt (se avsnitt 4.5). Det kan då i samband med att ett avlägsnandebeslut övervägs *inte* anses *uteslutt* att det är *uteslutt* med en verkställighet under *obestämd tid*. Med en sådan ordning kommer därtill ett avlägsnandebeslut även i fortsättningen aldrig få verkställas om det i det enskilda fallet skulle strida mot principen om non-refoulement.

Möjligheten att skjuta upp verkställigheten kommer vidare bara gälla om verkställighetshindret inte bedöms vara bestående. Om myndigheten bedömer, när ett avlägsnandebeslut övervägs, att hindret är bestående får uppehållstillstånd under vissa förutsättningar beviljas med stöd av 5 kap. 6 § utlänningslagen. Något beslut om avvisning eller utvisning fattas alltså inte i de fallen.

Vidare följer av artikel 9.1 a i återvändandedirektivet att en medlemsstat ska skjuta upp verkställigheten av ett avlägsnande om det strider mot principen om non-refoulement. En medlemsstat får enligt artikel 9.2 i direktivet även skjuta upp verkställigheten av ett avlägsnande under en lämplig tidsperiod med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, t.ex. med hänsyn till tredjelandsmedborgarens fysiska eller psykiska tillstånd eller tekniska omständigheter. Det innebär att om sådana hinder

mot att verkställa ett avlägsnandebeslut uppkommer först efter att avlägsnandebeslut meddelats ska eller får medlemsstaterna skjuta upp verkställigheten enligt återvändandedirektivet (dom Ararat, C-156/23, EU:C:2024:892).

Sammanfattningsvis anser regeringen, även med beaktande av vad *Förvaltningsrätten i Göteborg* och Sveriges advokatsamfund anför, att den utformning av regleringen om uppskjuten verkställighet som regeringen föreslår är förenlig med EU-rätten. Det kan i detta sammanhang även noteras att Europeiska kommissionen har lämnat förslag till ny EU-förordning om inrättande av ett gemensamt återvändandesystem, COM(2025) 101 final, 2025/0059 (COD). Till följd av det föreslår kommissionen att återvändandedirektivet upphävs och drar tillbaka sitt förslag till omarbetat återvändandedirektiv, COM(2018) 634 final, 2018/0329 (COD). Av förslaget till ny EU-förordning följer att verkställigheten av ett avlägsnandebeslut även i fortsättningen ska skjutas upp om det skulle strida mot principen om non-refoulement. Vidare föreslås det bl.a. att beslutet om att skjuta upp verkställigheten ska ses över regelbundet, minst var sjätte månad (artikel 14).

Migrations- och asylpakten

Under våren 2024 antog Europaparlamentet och rådet tio rättsakter om migration och asyl (fortsättningsvis migrations- och asylpakten). Två av de rättsakter som ingår i migrations- och asylpakten är asylprocedurförordningen och skyddsgrundsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU). EU-förordningarna är bindande och direkt tillämpliga för medlemsstaterna. Förordningarna ska börja tillämpas från och med den 12 juni 2026. Det innebär alltså att bl.a. förfarandet för och prövningen av internationellt skydd i stället kommer att följa direkt av asylprocedurförordningen och skyddsgrundsförordningen. Inom Regeringskansliet pågår ett arbete med att ta ställning till behovet av anpassningar av svensk rätt i förhållande till rättsakterna i migrations- och asylpakten.

I asylprocedurförordningen och skyddsgrundsförordningen, och andra rättsakter inom ramen för migrations- och asylpakten, används i vissa fall andra uttryck än de som förekommer i bl.a. utlänningslagen och lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. I förordningarna används t.ex. uttrycken *internationellt skydd*, *sökande av internationellt skydd*, *subsidiärt skydd*, och *beslut om återvändande* i stället för begreppen *asyl*, *asylsökande*, *alternativt skyddsbehövande* och *beslut om avvisning eller utvisning* som anges i nationell lagstiftning. När de begrepp som anges i nationell lagstiftning används ovan och nedan eller när det

hänvisas till bestämmelser i bl.a. utlänningslagen omfattar det i tillämpliga delar även motsvarande uttryck och bestämmelser i migrations- och asylpakten.

4.2 Inhibition av verkställigheten som huvudregel för vissa utlänningar

Regeringens förslag

Om det för vissa utlänningar finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs ska som huvudregel ett särskilt beslut om inhibition fattas, benämnt *inhibition av verkställigheten*. Om det finns särskilda skäl får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd i stället beviljas.

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljas vid särskilda skäl ska, för en utlänning som har utvisats på grund av brott, gälla i högst sex månader. Tillståndstiden för övriga utlänningar ska vara högst ett år.

Ett beslut om avvisning eller utvisning ska inte få verkställas medan ett tidsbegränsat uppehållstillstånd gäller.

En utlänning som omfattas av ordningen med inhibition av verkställigheten ska inte kunna beviljas ett uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 11 §, 12 kap. 16 b eller 18 § utlänningslagen.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att det i befintliga paragrafer om tidsbegränsat uppehållstillstånd i vissa fall ska införas upplysningar om bestämmelser om inhibition av verkställigheten.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna – däribland samtliga förvaltningsdomstolar, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten* – är positiva till eller har inga invändningar mot förslagen.

Några remissinstanser, bl.a. *Asylrättscentrum* och *Sveriges advokatsamfund*, avstyrker eller har invändningar mot förslaget. Asylrättscentrum anser att begreppet uppskjutande av verkställighet bör användas i stället för inhibition av verkställigheten för att anpassa det till EU-rätten. Även *Svenska Röda Korset* ställer sig frågande till om rättsfiguren inhibition är den lämpligaste lösningen att använda i den avsedda situationen.

Flera remissinstanser, däribland Asylrättscentrum och Svenska Röda Korset, är positiva till att det fortsatt ska vara möjligt att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att det bör tydliggöras vilka omständigheter som kan utgöra särskilda skäl för att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd. *Brottsförebyggande rådet* framhåller vikten av att ett beslut om inhibition av verkställigheten ersätts

med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i de fall utlännningen vistas i Sverige under en längre period. Även *Svenska Röda Korset* anser att användandet av inhibitionsbeslut innebär en risk för att personerna vistas i Sverige med ett sådant beslut på obestämd tid, vilket är en ordning och utveckling som det avråds ifrån.

Asylrättscentrum anser också att det är ett problem att det i svensk rätt saknas en legaldefinition av uttrycken tillfälligt och bestående verkställighetshinder. Migrationsverket och *Förvaltningsrätten i Malmö* efterfrågar vägledning kring hur myndigheten ska förhålla sig till begreppet bestående verkställighetshinder. Förvaltningsrätten i Malmö ser även behov av exemplifiering på vad som kan anses synnerliga skäl enligt föreslagna 12 kap. 16 b § tredje stycket. Vidare anser Förvaltningsrätten i Malmö att det bör komma till tydligare uttryck i lagtexten att utlännningar som omfattas av förslaget om inhibition av verkställigheten inte längre ska kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 11 § utlänningslagen.

Skälen för regeringens förslag

Inhibition som huvudregel för vissa utlännningar vid tillfälliga verkställighetshinder

En utlännning som har meddelats ett avlägsnandebeslut ska lämna landet så snart det är möjligt. Ett centralt led i säkerställandet av en effektiv verkställighet är att förutsättningar finns för att genomföra ett avlägsnande när ett tillfälligt verkställighetshinder upphör. Det gäller särskilt för utlännningar som förekommer i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen, har gjort sig skyldiga till brott eller på annat sätt ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet. Som utgångspunkt bör inte heller sådana utlännningar ges de rättigheter eller förmåner som är förknippade med ett uppehållstillstånd medan de är kvar i Sverige. Uppehållstillstånd bör därför som utgångspunkt inte beviljas berörda utlännningar i avvaktan på att avlägsnandebeslutet ska kunna verkställas. Huvudregeln för berörda utlännningar bör i stället vara att avlägsnandebeslutet skjuts upp om det finns ett tillfälligt hinder mot att verkställa avlägsnandebeslut.

Som promemorian föreslår, och till skillnad från vad *Asylrättscentrum* och *Svenska Röda Korset* för fram, bör verkställigheten skjutas upp genom användandet av institutet inhibition. Trots att uttrycket *uppskjutande av verkställigheten* används inom EU-rätten och det redan finns bestämmelser om inhibition i utlänningslagen som avser kortvariga hinder eller andra förhållanden än de nu aktuella, är inhibition en etablerad rättsfigur i svensk rätt med en klar och tydlig rättsverkan. Dessutom används inhibition för att skjuta upp verkställigheten av ett beslut om utvisning som meddelats enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar för både kortare och längre verkställighetshinder (2 kap. 14–17 §§). För att särskilja inhibition i aktuellt avseende från andra bestämmelser om inhibition i utlänningslagen bör uttrycket *inhibition av verkställigheten* användas för den nu aktuella ordningen.

Inhibition av verkställigheten bör vara huvudalternativet vid tillfälliga verkställighetshinder för vissa särskilda person- eller ärendekategorier. I avsnitt 4.3 föreslår regeringen att det ska gälla säkerhetsärenden enligt

utlänningslagen samt uteslutande- och vägransärenden. Det ska även gälla för en utlänningsbeslut som har utvisats på grund av brott, som utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet, eller om det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningsbeslutets levnadssätt som motiverar ett inhibitionsbeslut.

Ett beslut om inhibition av verkställigheten innebär att avlägsnandebeslutet tills vidare inte får verkställas. Det innebär dock inte att verkställighetsärendet förfaller och hindrar inte att verkställighetsförberedande åtgärder, i den mån det är lämpligt, vidtas under tiden som inhibitionsbeslutet gäller. Ett beslut om inhibition av verkställigheten kan också, när det finns skäl för det, omedelbart upphävas med följden att det underliggande beslutet om avlägsnande får verkställas direkt (se avsnitt 4.6).

Ett tillfälligt verkställighetshinder kan finnas redan när ett avlägsnandebeslut fattas (jfr 5 kap. 11 § utlänningslagen) eller uppkomma efter att ett avlägsnandebeslut har fått laga kraft (jfr 12 kap. 16 b och 18 §§ utlänningslagen). Inhibition av verkställigheten bör kunna meddelas oavsett om verkställighetshindret uppkommit före eller efter att avlägsnandebeslutet har fått laga kraft. Det innebär att beslutande myndigheter kommer att ha möjlighet att besluta om inhibition av verkställigheten, eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid särskilda skäl, *både* i samband med att frågan om ett administrativt avlägsnandebeslut provas *och* i ett senare skede. Om ett beslut om inhibition av verkställigheten meddelas samtidigt med ett avlägsnandebeslut finns det dock inte något beslut som kan inhiberas direkt, eftersom det ännu inte har fått laga kraft. En sådan ordning gäller dock redan enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningsbeslut. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att det även bör gälla för beslut om inhibition av verkställigheten. Regeringen instämmer även i promemorians bedömning om att ett inhibitionsbeslut även bör kunna meddelas under den tid som utlänningsbeslutet avtjänar ett fängelsestraff. Som framgår av avsnitt 4.4 bör dock prövning av en fråga om inhibition i ett sådant fall initieras som tidigast när utlänningsbeslutet har mindre än ett år kvar att avtjäna.

Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart. Även om så är fallet, kommer dock ett sådant beslut få verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då beslutet får verkställas trots att det inte har fått laga kraft.

Som framgår kommer ett inhibitionsbeslut endast kunna fattas om hindret mot att verkställa avlägsnandebeslutet inte är bestående (tillfälligt). Med detta avses samma sak som redan gäller enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen. *Migrationsverket* och *Förvaltningsrätten i Malmö* har önskat vägledning kring hur myndigheterna ska förhålla sig till begreppet bestående verkställighetshinder. Som framgår av förarbetena kan ett uppehållstillstånd beviljas enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen om verkställighetshindret bedöms vara bestående under så lång tid att utlänningsbeslutet kan bedömas få en särskild anknytning till Sverige (se prop. 2009/10:31 s. 108). Enligt promemorian har begreppen bestående respektive inte bestående verkställighetshinder i viss mån tolkats i rättspraxis från Migrationsöverdomstolen men att det inte skett på ett sätt som innebär att det klarlagts hur dessa ska förstås i svensk rätt (se

t.ex. MIG 2017:11 och MIG 2018:21). Begreppet bestående verkställighetshinder förekommer även i andra bestämmelser i utlänningslagen, t.ex. i 12 kap. 16 a § utlänningslagen. Bedömningen av vad som avses med bestående verkställighetshinder bör även fortsättningsvis avgöras i rättstillämpningen efter en bedömning i det enskilda fallet. Den praxis som finns är alltså fortsatt aktuell för bedömningen av om ett verkställighetshinder är att anse som bestående eller inte.

En utlänning som omfattas av ordningen med inhibition av verkställigheten bör alltså inte kunna beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 11 § eller 12 kap. 16 b eller 18 § utlänningslagen. Som *Förvaltningsrätten i Malmö* framför bör detta tydliggöras i lagtexten. Särskilda bestämmelser om inhibition av verkställigheten och uppehållstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder bör tas in i 12 kap. utlänningslagen. Med anledning av det bör en följdändring ske i 12 kap. 16 b § som innebär att uppehållstillstånd och arbetstillstånd får beviljas endast vid bestående, och inte tillfälliga, verkställighetshinder. Det kommer även fortsättningsvis vara möjligt, vilket *Förvaltningsrätten i Malmö* efterfrågar förtydligande om, att bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd vid synnerliga skäl för brottsutvisade. Allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kommer dock inte kunna upphävas med anledning av att det finns tillfälliga verkställighetshinder (jfr 12 kap. 16 d §). Vidare finns i 5 kap. 18 § sjätte stycket utlänningslagen en upplysning om vad som gäller i fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft. För tydlighetens skull bör det i samma bestämmelse upplysas om att uppehållstillstånd även får beviljas vissa utlännningar vid tillfälliga verkställighetshinder om det finns särskilda skäl.

Särskilda skäl att i vissa fall bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd

Det är viktigt att understryka att huvudregeln vid tillfälliga verkställighetshinder bör vara ett beslut om inhibition av verkställigheten. Det kan dock i undantagsfall vara motiverat att bevilja en utlänning – som tillhör en sådan person- eller ärendekategori som ska omfattas av inhibitionsregleringen – ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i stället för att besluta om inhibition av verkställigheten. Regeringen instämmer därför med promemorian om att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör kunna beviljas om det finns särskilda skäl. Ett avlägsnandebeslut bör inte kunna verkställas medan ett sådant uppehållstillstånd gäller.

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör en helhetsbedömning göras. De skäl som talar för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska vägas mot de omständigheter som talar mot ett sådant tillstånd. I linje med vad bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter* för fram, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa om utlänningsen är ett barn eller om utlänningsen har ett barn i Sverige i enlighet med portalparagrafen i 1 kap. 10 § utlänningslagen och artikel 3 Förenta nationernas (FN) konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) (lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Särskilda skäl skulle t.ex. kunna finnas om utlänningsen är ett barn som lider av svår sjukdom.

Samma sak bör gälla om utlänningen är vuxen och lider av en mycket allvarlig sjukdom som utifrån medicinska utgångspunkter hindrar verkställighet och det inte är fråga om ett kortvarigt verkställighetshinder som kan förväntas upphöra inom en tid som kan beräknas med någorlunda säkerhet. Hänsyn bör även tas till om utlänningen i övrigt är en utsatt person i den mening som avses i artikel 3.9 återvändandedirektivet, t.ex. om utlänningen är ett ensamkommande barn, har en funktionsnedsättning eller är gravid. Enbart det förhållandet att en utlänning är ett barn eller i övrigt en utsatt person bör emellertid aldrig ensamt anses utgöra särskilda skäl för att bevilja honom eller henne ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Vidare bör, som bl.a. *Brottsförebyggande rådet och Svenska Röda Korset* är inne på, hänsyn tas till den tid som utlänningen har vistats i Sverige med ett beslut om inhibition av verkställigheten eller med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder. Ju längre tid det har funnits ett verkställighetshinder desto mer kan, i normalfallet, tala för att bevilja utlänningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Vid helhetsbedömningen av om det finns särskilda skäl ska också utlänningens skötsamhet beaktas. Brister i skötsamhet eller i levnadssättet talar emot att utlänningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Särskilda skäl bör t.ex. inte anses finnas om utlänningen bedriver eller bidrar till säkerhetshotande verksamhet. Att utlänningen har dömts eller misstänks för brott bör normalt medföra att det saknas särskilda skäl. Det bör normalt sett inte heller finnas särskilda skäl att bevilja en utlänning ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om utlänningen på annat sätt visat misskötsamhet. Det kan exempelvis handla om missbruk av det svenska välfärdssystemet.

Särskilda skäl att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör normalt sett inte heller anses finnas om det finns en risk för att utlänningen avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten. Detta gäller även om verkställighetshindret har varat under en längre tid. Vid bedömningen av risken för avvikande bör hänsyn tas till de omständigheter som anges i 1 kap. 15 § utlänningslagen. Det innebär att om utlänningen t.ex. tidigare har hållit sig undan, nyttjat en falsk identitet eller har överträtt ett meddelat återreseförbud talar detta starkt mot att utlänningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Som några remissinstanser för fram kan, vid bedömningen av avvikanderisken, även hänsyn tas till att utlänningen dömts för ett brott som kan leda till fängelse eller har utvisats på grund av brott. Om en utlänning, efter att ha beviljats uppehållstillstånd på grund av särskilda skäl, håller sig undan eller inte går att nå när det är fråga om en ny prövning (se avsnitt 4.5) bör detta i normalfallet också tala mot att ett nytt uppehållstillstånd beviljas. Viss ytterligare vägledning för bedömningen av särskilda skäl finns i författningskommentaren (se avsnitt 9).

Tillståndstiden bör bestämmas till högst ett år för utlännningar som har meddelats ett administrativt avlägsnandebeslut. Som utredningen föreslår finns det skäl att bestämma en kortare tillståndstid när det gäller utlännningar som har utvisats på grund av brott. Tillståndstiden för sådana utlännningar bör därför bestämmas till högst sex månader. Uppehållstillståndet får kombineras med ett arbetstillstånd. Bedömningen av om ett arbetstillstånd bör meddelas får avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

4.3 Ett beslut om inhibition av verkställigheten ska kunna meddelas endast i vissa person- eller ärendekategorier

Regeringens förslag

Ett beslut om inhibition av verkställigheten ska kunna meddelas om

- utlänningen förekommer i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen,
- utlänningen är utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande,
- utlänningen har vägrats flyktingstatusförklaring,
- utlänningen har utvisats på grund av brott,
- utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet, eller
- det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt som motiverar det.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Bland annat *Justitiekanslern*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Säkerhetspolisen* och flera av de kommuner som yttrar sig är huvudsakligen positiva till eller har inga synpunkter på förslaget.

Asylrättscentrum och *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget om att inhibition av verkställigheten ska kunna meddelas om en utlänning utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet eller det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt som motiverar sådant beslut. Även *Institutet för mänskliga rättigheter* avstyrker förslaget om att de utlänningar beträffande vilka det finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt ska kunna meddelas beslut om inhibition av verkställigheten. De anser, liksom *Malmö kommun*, *Region Norrbotten* och *Svenska Röda Korset*, att det inte är klart vilka omständigheter det skulle vara och att det finns risk för godtyckliga bedömningar. Institutet för mänskliga rättigheter anser även att förslaget riskerar utgöra en oproportionerlig bestraffning för de utlänningar som dömts för mindre allvarlig brottslighet som t.ex. bidragsfusk eller missbruk av välfärdssystemet. Även *Uppsala universitet* är kritiskt till förslaget i denna del och anser att det finns risk för en rättsosäker process med spretande tillämpning hos myndigheter och domstolar om det överlämnas åt rättstillämpningen att avgöra vad som utgör sådana särskilda omständigheter.

Sveriges advokatsamfund och *UNHCR* anser att det bör förtydligas att en utlänning som har skyddsskäl aldrig kan vägras uppehållstillstånd av skäl hänförliga till hot mot allmän ordning och säkerhet eller utlänningens levnadssätt. Vidare anser bl.a. *Riksdagens ombudsmän* och några domstolar att uttrycket ”särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt” är vagt och att det för en rättsäker, förutsebar

och enhetlig tillämpning behövs tydligare vägledning om när bestämmelsen är avsedd att tillämpas.

Skälen för regeringens förslag

Inhibition av verkställigheten bör kunna meddelas endast för vissa särskilda person- eller ärendekategorier

Inhibition av verkställigheten bör endast få meddelas utlännningar som tillhör vissa särskilt angivna person- eller ärendekategorier. Som framgår ovan är det angeläget att ett avlägsnandebeslut kan verkställas så fort som möjligt efter att ett tillfälligt verkställighetshinder har upphört i ärenden som rör utlännningar som bedömts utgöra säkerhetshot, har gjort sig skyldiga till allvarlig brottslighet eller på annat sätt ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet. Det är också centralt att sådana utlännningar inte genom ett uppehållstillstånd får möjlighet att resa fritt inom EU och tillgång till de välfärdsförmåner som ett sådant tillstånd kan medföra.

Säkerhetsärenden enligt utlänningslagen

Säkerhetsärenden enligt utlänningslagen är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör Sveriges säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar viss utgång (1 kap. 7 § utlänningslagen). Det kan bl.a. handla om att Säkerhetspolisen förordar att en utlännning ska avvisas eller utvisas, att en utlännings ansökan om uppehålls- eller arbetstillstånd ska avslås eller att ett sådant tillstånd ska återkallas. Säkerhetsärenden ska handläggas skyndsamt (1 kap. 13 § utlänningslagen). Det kravet gäller även på verkställighetsstadiet. Att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för utlännningar som förekommer i ett säkerhetsärende kan försvåra verkställighetsarbetet eftersom utlännningen har rätt att vistas i Sverige under hela tillståndets giltighetstid. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd gör det dessutom möjligt för utlännningen att resa till andra medlemsstater inom EU. Det finns uppenbara säkerhetsaspekter med att tillåta en utlännning som utgör en fara för Sveriges säkerhet att röra sig utanför landets gränser. Sådana utlännningar bör som huvudregel inte heller få tillgång till andra rättigheter och förmåner som är förknippade med ett uppehållstillstånd. Behovet av möjligheten att besluta om inhibition av verkställigheten vid tillfälliga verkställighetshinder gör sig alltså gällande i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. Utlännningar som förekommer i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen bör därför omfattas av en ny ordning om inhibition av verkställigheten.

Om ärendet är ett kvalificerat säkerhetsärende som handläggs enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar, kan ett utvisningsbeslut inhiberas vid verkställighetshinder enligt den lagen.

Uteslutandeärenden och vägransärenden

En utlännning som har ansökt om asyl och uppfyller rekvisiten för att vara flykting eller alternativt skyddsbehövande är utesluten från att anses som skyddsbehövande under vissa omständigheter (s.k. uteslutandeärenden). Om det finns synnerlig anledning att anta att utlännningen har gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse, brott mot mänskligheten,

eller gärningar som strider mot vissa syften och grundsatser i Förenta nationernas stadga, är utlännningen utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande (4 kap. 2 b och 2 c §§ utlänningslagen). En utlännning är vidare utesluten från att anses som flykting respektive alternativt skyddsbehövande om det finns synnerlig anledning att anta att personen har begått ett grovt icke-politiskt brott utanför Sverige respektive ett grovt brott. Därutöver är en utlännning som utgör en fara för Sveriges säkerhet utesluten från att anses som alternativt skyddsbehövande.

En utlännning som uppfyller rekvisiten för att vara flykting och inte är utesluten från att anses som flykting får vägras flyktingstatusförklaring och uppehållstillstånd under särskilda omständigheter (s.k. vägransärenden, 4 kap. 3 § andra stycket och 5 kap. 1 § utlänningslagen). Det gäller om utlännningen genom ett synnerligen grovt brott visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige, eller om utlännningen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för Sveriges säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta verksamheten här.

De handlingar som omfattas av uteslutandegrunderna eller grunder för att vägra flyktingstatusförklaring bedöms alltså vara så allvarliga att de som begått dem inte förtjänar internationellt skydd. Om det i ett ärende föreligger sådana allvarliga omständigheter som kan leda till att utlännningen utesluts från att anses som skyddsbehövande eller vägras flyktingstatusförklaring, gör sig alltså i huvudsak samma överväganden gällande som för ett säkerhetsärende. Vid ett tillfälligt verkställighetshinder bör det därför i dessa ärenden som huvudregel beslutas om inhibition av verkställigheten i stället för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det innebär i sin tur att inhibition av verkställigheten också bör kunna beslutas om en statusförklaring återkallas på grund av sådana omständigheter (jfr 4 kap. 5 b och 5 c §§ utlänningslagen).

När skyddsgrundsförordningen börjar tillämpas kommer bestämmelserna om uteslutande från att vara flykting eller från att uppfylla kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande i förordningen att gälla i stället för motsvarande bestämmelser i utlänningslagen (se artiklarna 12.2, 12.3, 14.1 b, 17.1, 17.2, 17.3 och 19.1 b). Det gäller även i fråga om bestämmelser om att vägra flyktingstatusförklaring eller återkallelse av statusförklaring av samma skäl (se artiklarna 14.1 d, 14.1 e, 14.2 och 19.1 b).

Brottsutvisade

En utlännning får utvisas ur Sverige om han eller hon bl.a. döms för brott till en strängare påföljd än böter. Därtill krävs att gärningen är av sådant slag och övriga omständigheter är sådana att det kan antas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet, eller brottet har ett straffvärde som motsvarar fängelse i minst sex månader eller brottet annars är av sådan karaktär att utlännningen inte bör få stanna i Sverige (8 a kap. 1 § utlänningslagen). För vissa personkategorier, bl.a. flyktingar, utlännningar som kom till Sverige som unga, och EES-medborgare ställs dock högre krav för att utvisning på grund av brott ska få ske. När det gäller flyktingar krävs t.ex. att utlännningen har begått ett synnerligen grovt brott och att det skulle medföra allvarlig fara för allmän

ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna kvar i Sverige, (8 a kap. 4 § utlänningslagen). Vid bedömningen av om en utlänning ska utvisas ska hänsyn tas till utlänningens anknytning till Sverige och om det finns verkställighetshinder (8 a kap. 2 och 3 §§ utlänningslagen, jfr även NJA 2019 s. 47 I–III). I SOU 2025:54 lämnas förslag på ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott som syftar till att möjliggöra betydligt fler utvisningar på grund av brott. Bland annat föreslås att brott ska vara utvisningsgrundande om påföljden som döms ut är strängare än böter och tilläggskraven om återfallsrisk eller att brottet är av visst allvar tas bort. De kvalificerade kraven för utvisning av en utlänning som kom till Sverige som ung föreslås också tas bort. Det föreslås vidare att det inte ska tas mer hänsyn till utlänningens anknytning än vad som krävs enligt internationella åtaganden och att allmän domstol inte längre ska beakta verkställighetshinder vid prövningen av utvisning. Betänkandet bereds i Regeringskansliet.

Precis som när det gäller utlänningar i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen eller utlänningar som är uteslagna från skydd eller vägras flyktingstatusförklaring är det angeläget att ett beslut om utvisning på grund av brott kan verkställas så snart ett tillfälligt verkställighetshinder har upphört. En utlänning som utvisats på grund av brott bör medan han eller hon tillfälligt är kvar i landet som utgångspunkt inte heller få tillgång till de rättigheter och förmåner som är förenade med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett beslut om inhibition av verkställigheten bör därför vara huvudalternativet vid tillfälliga verkställighetshinder även för den som har utvisats på grund av brott.

Hot mot allmän ordning eller säkerhet

Enligt promemorian bör även inhibition av verkställigheten kunna meddelas om en utlänning utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet. Uttrycket hot mot allmän ordning och säkerhet förekommer i utlänningslagen som grund för att bl.a. vägra eller återkalla vissa uppehållstillstånd. Hot mot allmän ordning och säkerhet kan även utgöra en grund för att avvisa eller utvisa en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare (8 kap. 11 § utlänningslagen). I sammanhanget bör noteras att i betänkandet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) föreslås bl.a. utökade möjligheter att återkalla vissa uppehållstillstånd om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet. Betänkandet bereds i Regeringskansliet.

Bestämmelserna i utlänningslagen där uttrycket hot mot allmän ordning och säkerhet förekommer har ursprung i unionsrätten och ska då ges den innebörd som följer av denna. Formuleringen och innebörden av uttrycket kan variera beroende på i vilken EU-rättsakt som det förekommer. Uttrycket finns bl.a. i rörlighetsdirektivet (rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning [EEG] nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG), familjeåterföreningsdirektivet (rådets direktiv 2003/86/EG av den

22 september 2003 om rätt till familjeåterförening) och VABO-direktivet (rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning). En EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas eller utvisas av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet och det krävs att utlänningens eget beteende utgör ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse (artikel 27 i rörlighetsdirektivet och 8 kap. 11 och 12 §§ utlänningslagen). Motsvarande gäller enligt VABO-direktivet (artikel 12 och 8 a kap. 7 § utlänningslagen). När det gäller familjeåterföreningsdirektivet krävs det dock inte att den berörda utlänningens beteende utgör ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse för att utlänningen ska anses kunna utgöra en risk för den allmänna ordningen (dom G.S. och V.G., C-381/18 och C-382/18, EU:C:2019:1072, jfr även MIG 2021:6).

Frågan om när en utlänning kan anses utgöra ett hot mot allmän ordning eller säkerhet har även prövats av Migrationsöverdomstolen. I mål om familjeåterförening har uppehållstillstånd vägrats av hänsyn till allmän ordning och säkerhet bl.a. när utlänningen har varit utesluten från att anses som skyddsbehövande eller dömts för brott (MIG 2007:49, MIG 2008:46 II och MIG 2017:11). En utlänning har även vägrats uppehållstillstånd när den person som utlänningen åberopat anknytning till utgjort ett hot mot allmän säkerhet (MIG 2021:6). Anknytningspersonen hade i det målet kopplingar till och var verksam inom våldsbejakande islamistisk verksamhet och utgjorde därmed ett hot mot allmän säkerhet av mycket allvarligt slag. Familjeåterföreningen utgjorde en sådan omständighet som medförde att ett redan befintligt hot förstärktes. Utlänningen ansågs därför utgöra ett hot mot allmän ordning och säkerhet. Vidare har en utlänning ansetts utgöra ett hot mot allmän ordning eftersom utlänningen misstänktes ha arbetat i Sverige utan arbetstillstånd (MIG 2024:9).

Hot mot allmän ordning eller säkerhet innefattar alltså brottsliga gärningar och andra beteenden som anses vara så allvarliga att utlänningen inte bör få vistas i landet och bör avlägsnas. Om det finns ett hinder mot att avlägsna en utlänning som är ett hot mot allmän ordning eller säkerhet är det ur ordnings- och säkerhetssynpunkt viktigt att det också finns förutsättningar för en effektiv hantering av verkställigheten så snart hindret upphör. Av samma skäl är det angeläget att utlänningen inte ges möjlighet att resa fritt inom unionen under tiden avlägsnandebeslutet inte får verkställas. Det kan också uppfattas som stötande att bevilja en sådan utlänning tidsbegränsat uppehållstillstånd, när det finns ett tillfälligt hinder mot att verkställa avlägsnandebeslutet, och därmed ge honom eller henne tillgång till alla de rättigheter och förmåner som kan följa av ett sådant tillstånd. Regeringen anser därför, till skillnad från *Asylrättscentrum* och *Sveriges advokatsamfund*, att en utlänning som utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet bör kunna meddelas inhibition av verkställigheten om det finns ett tillfälligt verkställighetshinder. Detta bör gälla om bedömningen av om en utlänning utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet har skett i ett utlänningsärende. Bedömningen kan ha skett inom ramen för en ansökan om uppehållstillstånd (se t.ex. 5 kap. 3 a, 5 och 10 §§ och 17 a § första stycket 3, 5 a kap. 3 § och 5 b kap. 9 § 3). Sådan bedömning kan också ha skett inom ramen för ett ärende om återkallelse

av ett uppehållstillstånd eller förlängning av tillståndstiden (se t.ex. 5 b kap. 23 § första stycket, 6 a kap. 12 § första stycket 6, 6 a kap. 6 § andra stycket 6, 6 b kap. 11 § andra stycket 5 och 6 c kap. 10 § andra stycket 1 utlänningslagen). Likaså kan utlänningsbeslut ha meddelats ett avvisnings- eller utvisningsbeslut av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet.

För att lydelsen bättre ska stämma överens med EU-rätten bör uttrycket hot mot allmän ordning *eller* säkerhet användas i stället för hot mot allmän ordning *och* säkerhet.

Särskilda omständigheter hänförliga till utlänningslevnadssätt som motiverar ett beslut om inhibition av verkställigheten

En utlännings levnadssätt kan ha betydelse för rätten att resa in i eller vistas i Sverige. Vid sidan av utvisning på grund av brott kan brister i levnadssättet t.ex. medföra att en ansökan om uppehållstillstånd avslås, att ett uppehållstillstånd återkallas eller att en utlänningsansökan avvisas. I huvudsak är det brottslig verksamhet som beaktas vid den prövning av levnadssättet som sker i dag. I SOU 2025:33 lämnas förslag som innebär skärpta krav på en utlännings vandel (levnadssätt) för rätten att resa in och vistas i Sverige. Bland annat föreslås att vissa utlänningsansökningar ska kunna nekats ett uppehållstillstånd, få ett uppehållstillstånd återkallat eller avvisas på grund av bristande vandel. Utredningen definierar vandel som ett krav på att en utlänningsansökan lever på ett hederligt och skötsamt sätt och innefattar att utlänningsansökan följer gällande författningar och i Sverige verkställbara avgöranden och andra beslut av domstolar och myndigheter. Utöver misstanke om eller lagföring för brott anges som exempel på omständigheter som kan innebära bristande vandel bl.a. annan bristande regelefterlevnad än brott, ovilja att betala sina skulder, nära samröre med eller deltagande i kriminella nätverk eller våldsbejakande organisationer, samt farligt eller grovt störande beteende på grund av missbruk.

Enligt regeringen bör brister i en utlännings levnadssätt – även i andra situationer än när en utlänningsansökan tillhör någon av de person- eller ärendekategorier som anges ovan – kunna motivera ett beslut om inhibition av verkställigheten. Det kan ifrågasättas att en utlänningsansökan, som har fått ett avlägsnandebeslut och har gjort sig skyldig till brott (utan att ha utvisats på grund av brott) eller annan misskötsamhet, beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd endast för att det finns ett tillfälligt verkställighetshinder. Det kan också uppfattas som stötande att en utlänningsansökan som begår brott i Sverige eller på annat sätt missköter sig, t.ex. genom missbruk av välfärdssystemet, ändå ges förutsättningar att genom ett uppehållstillstånd åtnjuta välfärdsförmåner, etablera sig här och resa till andra länder inom EU i avvaktan på att han eller hon ska lämna landet. Regeringen instämmer därför, till skillnad från bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter*, i promemorians bedömning att det bör finnas möjlighet att inhibera verkställigheten av ett avlägsnandebeslut om det finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningslevnadssätt som motiverar ett sådant beslut.

Flera remissinstanser, däribland *Asylrättscentrum*, *Sveriges advokatsamfund* och *Uppsala universitet*, är kritiska till förslaget och anser att det finns risk för godtyckliga bedömningar eller spretande

tillämpning av vad som utgör särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt. Det är därför påkallat, som även bl.a. *Riksdagens ombudsmän* efterfrågar, att det så långt som möjligt tydliggörs vad som ska kunna utgöra sådana särskilda omständigheter. Samtidigt är det viktigt att regelverket är flexibelt och hållbart över tid så att hänsyn kan tas till såväl omständigheterna i varje enskilt fall som utvecklingen i rättspraxis. Som en generell utgångspunkt bör det inte vara tillräckligt med enstaka bagatellartade förseelser. Om utlänningen är ett barn bör även barnets bästa beaktas i första hand vid bedömningen av om det är motiverat att besluta om inhibition av verkställigheten. Faktorer att ta hänsyn till vid den prövningen är bl.a. barnets ålder och mognad.

Särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt som kan motivera ett inhibitionsbeslut bör t.ex. finnas om utlänningen har dömts för brott till en strängare påföljd än böter. Även lagföring av mindre allvarlig brottslighet som lett till böter, i vart fall om det rör sig om upprepade brott, bör utgöra sådana särskilda omständigheter. Även annan misskötsamhet än brott bör kunna motivera ett beslut om inhibition av verkställigheten. Det bör gälla för en utlänning som har samröre med eller på annat sätt deltar i kriminella nätverk eller våldsbejakande organisationer. Särskilda omständigheter kan även finnas om utlänningen visat regelmässig ovilja att betala sina skulder till det allmänna eller till enskilda (jfr 11 § 5 lagen [2001:82] om svenskt medborgarskap). Vidare kan misskötsamhet bestå i att utlänningen utgör en fara för andra eller beter sig på ett grovt störande sätt på grund av intag av alkohol, narkotika eller andra droger eller beroendeframkallande medel. I de fall en utlänning utgör en säkerhetsrisk men ärendet inte utgör ett säkerhetsärende enligt 1 kap. 7 § utlänningslagen, och utlänningen inte heller kan anses utgöra ett hot mot allmän ordning eller säkerhet, bör det också kunna anses motiverat att med hänvisning till utlänningens levnadssätt besluta om inhibition av verkställigheten (jfr 7 kap. 3 § första stycket 3 c utlänningslagen). Vilka ytterligare omständigheter som skulle kunna anses utgöra särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt för att ett beslut om inhibition av verkställigheten ska kunna meddelas får närmare utvecklas i rättstillämpningen. En viss närmare vägledning kring prövningen finns dock i författningskommentaren (avsnitt 9). De särskilda omständigheterna bör kunna motivera ett inhibitionsbeslut oavsett om de aktualiseras före eller efter att avlägsnandebeslutet meddelats.

Som bl.a. Sveriges advokatsamfund och *UNHCR* är inne på innebär inte den föreslagna inhibitionsregleringen att bestämmelser om uppehållstillstånd eller avlägsnandebeslut ändras. De föreslagna bestämmelserna om inhibition, inklusive vilka person- eller ärendekategorier som de ska gälla för, kan alltså inte ligga till grund för att avslå en asylansökan eller meddela ett beslut om avvisning eller utvisning.

4.4 Beslutande myndigheter och initiering av ett ärende om inhibition av verkställigheten

Regeringens förslag

Beslut om inhibition av verkställigheten och tidsbegränsade uppehållstillstånd vid särskilda skäl, för en utlänning som inte har utvisats på grund av brott, ska fattas av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen. I fråga om den som har utvisats på grund av brott ska beslut om inhibition av verkställigheten och tidsbegränsade uppehållstillstånd vid särskilda skäl fattas av en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet.

Regeringens bedömning

Migrationsverket bör självmant initiera en prövning av om det finns ett tillfälligt verkställighetshinder.

Det bör vara möjligt att pröva en fråga om inhibition av verkställigheten även om utlänningen avtjänar ett fängelsestraff förutsatt att utlänningen har mindre än ett år kvar att avtjäna på sitt fängelsestraff när frågan väcks.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Endast *Kammarrätten i Stockholm* yttrar sig särskilt i denna del och förordar att Migrationsverket ska ha möjlighet att besluta om inhibition av verkställigheten även i fråga om en utlänning som har utvisats på grund av brott.

Skälen för regeringens förslag

Beslutande myndigheter

Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen bör få besluta om inhibition av verkställigheten av ett administrativt avlägsnandebeslut och, om det finns särskilda skäl, bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det innebär alltså att Migrationsverket som första instans får fatta beslut i alla person- och ärendekategorier, som föreslås omfattas av inhibitionsregelverket, förutom när det gäller utlännningar som har utvisats på grund av brott.

I fråga om en utlänning som har utvisats på grund av brott får Migrationsverket enligt nuvarande bestämmelser inte bevilja uppehållstillstånd om det t.ex. finns ett verkställighetshinder. Om en sådan utlänning bör beviljas uppehållstillstånd, ska Migrationsverket med ett eget yttrande lämna över ärendet till den migrationsdomstol till vilken myndighetens beslut om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas (5 kap.

20 § andra stycket utlänningslagen). En migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen har därefter möjlighet att bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd (12 kap. 16 b § utlänningslagen). Promemorians förslag i fråga om prövningsordningen för inhibition av verkställigheten när det gäller brottsutvisade är utformad i enlighet med den befintliga prövningsordningen i utlänningslagen. Enligt bedömningen i promemorian bör således beslut om inhibition av verkställigheten, och tidsbegränsade uppehållstillstånd vid särskilda skäl, när det gäller brottsutvisade fattas av en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet. *Kammarrätten i Stockholm* förordar att det istället bör vara Migrationsverket, som första instans, som ska få besluta om inhibition av verkställigheten även för en utlänning som har utvisats på grund av brott. Regeringen har förståelse för domstolens synpunkt. Samtidigt gäller den i promemorian föreslagna prövningsordningen redan vid beslut om tidsbegränsade uppehållstillstånd. Eftersom det också fortsatt kommer att vara möjligt att bevilja uppehållstillstånd – som kommer att följa den nuvarande prövningsordningen – finns det enligt regeringen fördelar med att behålla den även för beslut om inhibition av verkställigheten. På så sätt får nämligen en migrationsdomstol i ett sammanhang möjlighet att ta ställning till frågan om det ska beslutas om inhibition av verkställigheten eller om det finns särskilda skäl för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Regeringen instämmer därför med promemorians förslag att det i fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott bör vara en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen som, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, beslutar om inhibition av verkställigheten eller, om det finns särskilda skäl, beviljar uppehållstillstånd och arbetstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder.

Migrationsverket bör självmant initiera ärenden

Frågan om det finns ett tillfälligt verkställighetshinder, och därmed om inhibition av verkställigheten ska beslutas eller om det finns särskilda skäl och ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör beviljas, bör initieras självmant (ex officio) av Migrationsverket. Det är i linje med den ordning som redan gäller enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen (jfr MIG 2025:8) samt 12 kap. 18 och 20 §§ utlänningslagen. Det bör alltså inte finnas något formellt krav på hur prövningen ska inledas.

Som framgår av avsnitt 4.2 kommer ett beslut om inhibition av verkställigheten kunna meddelas under den tid som en utlänning avtjänar ett fängelsestraff. En prövning om inhibition av verkställigheten rörande en sådan utlänning bör dock initieras först när utlänningen har mindre än ett år kvar att avtjäna på fängelsestraffet (jfr MIG 2015:1).

4.5 Ny prövning av inhibition av verkställigheten och tidsbegränsat uppehållstillstånd

Regeringens förslag

Migrationsverket ska, i fråga om en utlänning som inte har utvisats på grund av brott, på nytt pröva ett beslut om inhibition av verkställigheten inom ett år från det att beslutet om avvisning eller utvisning fick laga kraft eller, om beslutet om inhibition av verkställigheten meddelats vid en senare tidpunkt, inom ett år från den dag då beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades.

I fråga om den som har utvisats på grund av brott ska i stället en migrationsdomstol på nytt pröva ett beslut om inhibition av verkställigheten inom ett år från det att beslutet fattades. Migrationsverket ska senast en månad innan tidsfristen löper ut, med ett eget yttrande, lämna över ärendet till en migrationsdomstol för en sådan prövning.

Så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller ska det fortlöpande prövas på nytt inom ett år från den dag då det senaste beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades.

Om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har meddelats på grund av särskilda skäl, ska ny prövning av om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder göras när tillståndet löper ut. När det gäller en utlänning som inte har utvisats på grund av brott ska Migrationsverket göra prövningen. När det gäller en utlänning som har utvisats på grund av brott ska Migrationsverket senast en månad innan tillståndet löper ut, med ett eget yttrande, lämna över ärendet till en migrationsdomstol för ny prövning.

Regeringens bedömning

En ny prövning av beslutet om inhibition av verkställigheten och av om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder när det har meddelats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, bör inte förutsätta att det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet och att det i övrigt finns förutsättningar för en sådan prövning. Ett beslut om inhibition av verkställigheten bör inte upphöra att gälla om det inte prövas på nytt inom föreskriven tid.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås att ny prövning ska förutsätta att det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet och det i övrigt finns förutsättningar för en sådan prövning. Där föreslås också att ett beslut om inhibition av verkställigheten som inte prövas på nytt av Migrationsverket inom föreskriven tid ska upphöra att gälla, oavsett anledningen till att beslutet inte har prövats i tid.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslagen. *Migrationsverket* och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det kan ifrågasättas om det är nödvändigt att Migrationsverket självmant på nytt pröva ska beslut om inhibition av verkställigheten eller tidsbegränsat uppehållstillstånd, vilket skiljer sig från det ansökningsförfarande som normalt gäller enligt utlänningslagen. *Asylrättscentrum*, *Förvaltningsrätten i Luleå* och Migrationsverket för vidare fram att förslaget innebär att det blir olika rättsverkningar beroende på om tidsfristen för att pröva beslutet om inhibition av verkställigheten på nytt löper ut innan Migrationsverket har hunnit göra den prövningen eller om Migrationsverket upphäver beslutet om inhibition av verkställigheten. I det förra fallet kommer det inte finnas något beslut att överklaga medan i det senare fallet blir det möjligt att överklaga upphävandebeslutet. Migrationsverket lyfter även att om ett beslut om inhibition upphör att gälla på grund av att Migrationsverket inte hunnit pröva beslutet inom tidsfristen på nytt så förfaller anmälningsskyldigheten och områdesbegränsningen. Enligt Migrationsverket är en ytterligare konsekvens av att myndigheten självmant ska pröva inhibitionsbeslut på nytt att det inte blir möjligt att göra gällande straffansvar enligt 20 kap. 6 § utlänningslagen, vilket myndigheten anser borde kunna ske även i ärenden om inhibition av verkställigheten.

Förvaltningsrätten i Göteborg efterfrågar förtydligande om vad som gäller om Migrationsverket överlämnar ett ärende om inhibition av verkställigheten för ny prövning för sent. Vidare efterfrågar *Förvaltningsrätterna i Luleå* och *Malmö* förtydligande kring prövningsramen, bl.a. när det gäller möjligheten att pröva nya verkställighetshinder och huruvida de är bestående. Migrationsverket anser att det med hänsyn till att myndigheten är beroende av Säkerhetspolisens inställning i säkerhetsärenden bör regleras när Säkerhetspolisen ska ange sin inställning till Migrationsverket.

Asylrättscentrum och *Sveriges advokatsamfund* anser att det är viktigt för en rättssäker handläggning att en utlänning som meddelats beslut om inhibition av verkställigheten ges möjlighet att få det underliggande beslutet om avvisning eller utvisning prövat på nytt.

Skälen för regeringens förslag

Ny prövning av beslut om inhibition av verkställigheten

För att nya inhibitionsordningen ska vara effektiv och förhålla sig till EU-rätten bör ett beslut om inhibition av verkställigheten fortlöpande prövas på nytt inom viss tid (se avsnitt 4.1). Som föreslås i promemorian bör tiden inom vilken ny prövning senast ska ske motsvara den tid som ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen vanligtvis beviljas för – dvs. ett år. En sådan tidsram bidrar till att ett inhibitionsbeslut grundar sig på aktuella förhållanden. Ett beslut om inhibition av verkställigheten bör därför prövas på nytt inom ett år från det att beslutet om avvisning eller utvisning fick laga kraft, eller om beslutet om inhibition av verkställigheten har meddelats vid en senare tidpunkt, inom ett år från den dag då beslutet om inhibition av verkställigheten

meddelades. Så länge ett beslut om inhibition gäller ska ny prövning av beslutet fortlöpande ske inom samma tid.

I promemorian föreslås att en ny prövning av beslutet ska ske under förutsättning att det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet och det i övrigt finns förutsättningar för en sådan prövning. Enligt regeringen bör dock de i promemorian angivna förutsättningarna inte gälla för att en ny prövning ska ske. Den fortlöpande nya prövningen är viktig för effektiviteten av systemet med inhibition av verkställigheten och för att systemet bättre ska överensstämma med EU-rätten. Om Migrationsverket i samband med en ny prövning inte får tag på personen skulle det i det enskilda fallet i stället kunna vara en indikation på att en utlänning har lämnat landet och att det därför finns skäl att upphäva inhibitionsbeslutet (se avsnitt 4.6). Det kan anses ligga i den enskilde utlänningens intresse att ett inhibitionsbeslut inte upphävs, med följderna att avlägsnandeslutet får verkställas, och därmed hålla sig tillgänglig för myndigheterna i samband med en ny prövning.

Den nya prövningen bör initieras självant (ex officio) av Migrationsverket. Det gäller oavsett om beslutet har fattats av Migrationsverket eller av en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen. Som ett par remissinstanser påpekar skiljer sig ett sådant förfarande från vad som normalt gäller för ansökningsärenden enligt utlänningslagen. Enligt regeringen ligger dock ett sådant förfarande väl i linje med syftet med ordningen med inhibition av verkställigheten, dvs. att skapa förutsättningar för ett mer effektivt verkställighetsarbete genom bl.a. ökad kontroll. Ett liknande förfarande gäller dessutom för de kvalificerade säkerhetsärenden som handläggs enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar (se 2 kap. 15 § LSU). Som Migrationsverket påpekar är en konsekvens av förslaget om att verket självant ska initiera ny prövning att straffbestämmelserna enligt 20 kap. 6 § utlänningslagen inte blir tillämpliga.

När Migrationsverket initierar en ny prövning för en utlänning som har meddelats ett administrativt avlägsnandebeslut bör Migrationsverket även fatta beslut i ärendet, oavsett om det tidigare beslutet har fattats av en migrationsdomstol eller av Migrationsöverdomstolen. Om ärendet däremot gäller en brottsutvisad bör i stället en migrationsdomstol, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, göra prövningen (jfr avsnitt 4.4). Det framstår som lämpligt att Migrationsverket överlämnar ett ärende rörande en brottsutvisad till domstolen en månad innan en ny prövning av inhibitionsbeslutet senast ska ske. Även om ärendet skulle överlämnas till migrationsdomstolen efter denna tid hindrar det inte, vilket *Förvaltningsrätten i Göteborg* efterfrågar förtydligande av, att domstolen prövar ärendet. Vidare finns det inte behov av att, som *Migrationsverket* efterfrågar, reglera vid vilken tidpunkt Säkerhetspolisen senast ska ange sin inställning till myndigheten.

Vid den nya prövningen bör Migrationsverket eller migrationsdomstolen ta ställning till om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder. Om det finns ett sådant hinder bör myndigheten eller domstolen fatta ett beslut om att inhibitionsbeslutet ska bestå eller, om det finns särskilda skäl, bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Om Migrationsverket eller domstolen beviljar utlänningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av särskilda skäl bör myndigheten eller

domstolen samtidigt upphäva beslutet om inhibition av verkställigheten och förordna om att beslutet om upphävande ska börja gälla först när beslutet eller avgörandet i dess helhet fått laga kraft. Om Migrationsverket eller migrationsdomstolen vid den nya prövningen bedömer att det inte längre finns ett tillfälligt verkställighetshinder bör beslutet om inhibition av verkställigheten upphävas. Ett sådant beslut gäller omedelbart. Som bl.a. *Förvaltningsrätterna i Luleå och Malmö* efterfrågar förtydligande av får även, inom ramen för prövningen av om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder, ställning tas till om ett verkställighetshinder är bestående och till nya verkställighetshinder som uppkommit efter den föregående prövningen. Om ett verkställighetshinder bedöms vara bestående finns det som framgår ovan inte förutsättningar för inhibition av verkställigheten. Möjligheten att i denna situation bevilja uppehållstillstånd vid bestående verkställighetshinder följer av befintliga bestämmelser i 12 kap. utlänningslagen.

Asylrättscentrum och *Sveriges advokatsamfund* anser att det även bör vara möjligt för utlännningen att få det underliggande avlägsnandebeslutet upphävt. Denna fråga ligger dock utanför detta lagstiftningsarbete.

Ett beslut om inhibition av verkställigheten som inte prövas inom föreskriven tid bör inte upphöra att gälla

Enligt promemorians förslag bör ett beslut om inhibition av verkställigheten som inte prövas på nytt inom föreskriven tid upphöra att gälla. Förslaget motiveras med att Migrationsverket inte ska ha öppna ärenden när utlännningen inte går att nå eller det finns anledning att anta att utlännningen har lämnat landet. Flera remissinstanser, däribland *Migrationsverket* och *Förvaltningsrätten i Luleå*, för fram att promemorians förslag ställer höga krav på Migrationsverket att hinna göra en ny prövning av inhibitionsbeslutet innan det upphör att gälla och att det uppstår skillnader i fråga om överklagbarhet mellan inhibitionsbeslut som löper ut och sådana som upphävs. Migrationsverket har också ansett att det är ett problem att även en anmälningsskyldighet och områdesbegränsning förfaller om ett inhibitionsbeslut inte hinner prövas inom tidsfristen.

Enligt regeringen framstår det inte som lämpligt att låta beslutet om inhibition av verkställigheten upphöra om det inte prövas på nytt inom tidsfristen, bl.a. med hänsyn till den enskildes intresse av att avlägsnandebeslutet inte utan vidare ska bli verkställbart. Regeringen instämmer därför inte i promemorians förslag om att ett beslut om inhibition av verkställigheten ska upphöra att gälla om det inte prövas på nytt inom tidsfristen. I konsekvens med det anser regeringen, till skillnad från vad som föreslås i promemorian, att en ny prövning alltid bör ske så länge beslutet om inhibition av verkställighet fortfarande gäller. Ett beslut om inhibition av verkställigheten bör därmed gälla tills vidare och regelbundet prövas på nytt inom angiven tidsfrist. Det förhållandet att utlännningen inte går att nå vid en ny prövning eller att det finns anledning att anta att utlännningen har lämnat landet kan i tillräcklig omfattning hanteras genom att inhibitionsbeslut upphävs om det inte längre finns skäl för beslutet. Ett upphävandebeslut föreslås därtill kunna överklagas (se avsnitt 4.6 och 4.10). Enligt regeringen bidrar detta till att skapa tydlighet och förutsebarhet i tillämpningen och motverkar omotiverade skillnader,

som bl.a. Migrationsverket har lyft, i fråga om överklagbarhet mellan inhibitionsbeslut som upphör och beslut som upphävs. Det får också till följd att en anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning inte förfaller enbart på grund av att inhibitionsbeslutet inte hinner prövas inom tidsfristen (se avsnitt 5). Regeringen förutsätter dock att Migrationsverket följer givna tidsfrister och i god tid vidtar nödvändiga åtgärder för att en ny prövning ska ske i tid.

Ny prövning vid beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av särskilda skäl

Om en utlänning vid ett tillfälligt verkställighetshinder har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av särskilda skäl, i stället för ett beslut om inhibition av verkställigheten, ska ny prövning av om det finns ett tillfälligt verkställighetshinder göras när uppehållstillståndet löper ut.

Till skillnad från vad som föreslås i promemorian bör en ny prövning inte förutsätta att det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet och det i övrigt finns förutsättningar för en sådan prövning. Huvudsakligen samma skäl som anförs ovan för att förutsättningarna inte ska gälla för en ny prövning av ett beslut om inhibition av verkställigheten gör sig gällande även för ny prövning vid beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det ligger i den enskilde individens intresse att en ny prövning av om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder görs när beslutet om uppehållstillstånd löper ut. Myndigheterna bör därmed kunna förvänta sig att utlänningen medverkar till den nya prövningen. Frågan om personen kan ha lämnat landet bör också i stället beaktas inom ramen för prövningen av om det finns ett tillfälligt verkställighetshinder. En sådan ordning ligger dessutom i huvudsak i linje med förfarandet enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar (2 kap. 17 § LSU).

På samma sätt som gäller för ny prövning av ett beslut om inhibition av verkställigheten bör ny prövning vid ett tidsbegränsat uppehållstillstånd initieras självmant av Migrationsverket. Det är också Migrationsverket som bör fatta beslut i ärendet utom när det gäller den som av allmän domstol utvisats på grund av brott. I ett sådant fall bör Migrationsverket i stället överlämna ärendet, med ett eget yttrande, till en migrationsdomstol för ny prövning och beslut. Även i detta fall bör Migrationsverket överlämna ärendet till domstolen senast en månad innan tillståndet löper ut.

Vid den nya prövningen får myndigheten, om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder mot att avlägsnandebeslutet verkställs, besluta om inhibition av verkställigheten eller, om det finns särskilda skäl, bevilja utlänningen ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd (se avsnitt 4.2). Om det inte längre bedöms finnas ett tillfälligt verkställighetshinder finns dock varken förutsättningar för ett beslut om inhibition av verkställigheten eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av särskilda skäl. Om myndigheten vid den nya prövningen bedömer att verkställighetshindret utgör ett bestående verkställighetshinder får ärendet prövas enligt befintliga bestämmelser i 12 kap. utlänningslagen (18 § första stycket eller 19 § eller, när det gäller brottsutvisade, 16 b och 19 b §§).

4.6 Upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten

Regeringens förslag

Migrationsverket ska omedelbart upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten, om det inte längre finns skäl för beslutet. Ett beslut om upphävande ska gälla omedelbart.

Om någon annan myndighet än Migrationsverket är verkställande myndighet ska den myndigheten, så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten fortfarande gäller, omedelbart underrätta Migrationsverket om det finns skäl att upphäva beslutet.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig i denna fråga. *Förvaltningsrätten i Göteborg* konstaterar att förslaget innebär en ny ordning eftersom Migrationsverket ges möjlighet att upphäva beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats av domstol. *Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det är olämpligt att en förvaltningsmyndighet ges möjlighet att upphäva ett för den enskilde gynnande beslut som har fattats av domstol. Enligt Kammarrätten i Stockholm framstår en sådan ordning som särskilt anmärkningsvärd om myndigheten inte själv har befogenhet att fatta beslut om inhibition av verkställigheten.

Förvaltningsrätten i Malmö anser vidare att förslaget väcker frågor när det gäller grundläggande rättssäkerhetsgarantier, särskilt eftersom myndighetens beslut föreslås gälla utan hinder av laga kraft, vilket kan få till följd att utlänningsen verkställs innan domstol tagit del av ett överklagande i frågan. Enligt domstolen bör därför en annan lagteknisk lösning övervägas.

Skälen för regeringens förslag

Ett beslut om inhibition av verkställigheten bör upphävas om det inte längre finns skäl för det

Som framgår ovan kommer ett beslut om inhibition av verkställigheten att gälla tills vidare och regelbundet prövas på nytt. Ett beslut om inhibition av verkställigheten bör dock omedelbart upphävas om det inte längre finns skäl för det. Det innebär att beslutet bör upphävas om det inte längre finns ett verkställighetshinder och det därmed kan antas att en verkställighet kommer att kunna ske. Det innebär också att beslutet bör upphävas om det verkställighetshinder som ligger till grund för inhibitionsbeslutet inte längre bedöms som tillfälligt utan som bestående. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan då under vissa förutsättningar i stället beviljas med stöd av bestämmelser i 12 kap. utlänningslagen.

Om det finns anledning att anta att en utlänning har lämnat landet kan skäl för inhibition av verkställigheten också anses saknas. Även i en sådan situation bör beslutet upphävas. I promemorian föreslås i stället att omständigheten att det saknas anledning att anta att en utlänning har lämnat landet ska vara en förutsättning för ny prövning av inhibitionsbeslutet, och att beslutet ska upphöra att gälla om ny prövning inte sker i rätt tid – oavsett anledningen till det. Promemorians förslag innebär alltså att om det finns anledning att anta att en utlänning har lämnat landet kommer inhibitionsbeslutet att upphöra. Som framgår av avsnitt 4.5 innebär dock regeringens förslag att en ny prövning av inhibitionsbeslutet inte ska förutsätta att det saknas anledning att anta att en utlänning har lämnat landet. Enligt regeringens bedömning bör alltså en sådan omständighet i stället innebära att det saknas skäl för ett beslut om inhibition av verkställigheten med följderna att inhibitionsbeslutet bör upphävas.

Om ett avlägsnandebeslut upphävs förfaller beslutet om inhibition av verkställigheten. I sådant fall behöver alltså inte inhibitionsbeslutet upphävas.

Om ett ärende om upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten rör ett barn ska Migrationsverket göra en barnkonsekvensanalys och i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. Barnets bästa kan inte frikopplas från övriga rättigheter i konventionen. De är odelbara och ömsesidigt förstärkande (prop. 2017/18:186 s. 96). Om åtgärden rör ett ensamkommande barn måste det fästas särskilt avseende vid frågan om verkställighetshinder enligt 12 kap. 3 a § utlänningslagen. Det kan innebära att det saknas skäl för att upphäva inhibitionsbeslutet.

Migrationsverket bör få upphäva beslut om inhibition av verkställigheten

Det är av stor vikt att ordningen med inhibition av verkställigheten möjliggör ett effektivt och rättssäkert förfarande för verkställighet när verkställighetshindret upphör. För att åstadkomma detta framstår det som lämpligt att Migrationsverket får upphäva beslut om inhibition av verkställigheten när det inte längre finns skäl för beslutet, oavsett om beslutet fattats av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen. Det innebär att Migrationsverket även bör kunna upphäva en migrationsdomstols eller Migrationsöverdomstolens beslut om inhibition av verkställigheten för den som har utvisats på grund av brott. Bland annat *Kammarrätten i Stockholm* för fram att det framstår som särskilt anmärkningsvärt att Migrationsverket ska få upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten som rör brottsutvisade utan att ha motsvarande behörighet att besluta om inhibition av verkställigheten. Regeringen har förståelse för denna synpunkt men vill samtidigt understryka att Migrationsverket endast får upphäva ett inhibitionsbeslut om det kommit fram nya omständigheter eller om förhållandena har ändrats på annat sätt. Det följer av att det inte längre ska finnas skäl för beslutet. Det får alltså inte vara fråga om en överprövning av domstolarnas beslut. Genom att Migrationsverket får upphäva även inhibitionsbeslut meddelade av domstol kan dock intresset av en effektiv verkställighet tillgodoses, samtidigt som det säkerställs att inhibitionsbeslutet inte

kvarstår längre än vad som är sakligt motiverat. Som framgår nedan kan Migrationsverkets upphävandebeslut komma under domstolens prövning genom att utlänningen ges möjlighet att överklaga beslutet. Regeringen anser därför, i likhet med vad som anges i promemorian, att Migrationsverket bör ges behörighet att omedelbart upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten om det inte längre finns skäl för beslutet.

Som föreslås i promemorian, och även med beaktande av vad Förvaltningsrätten i Malmö anför, bör ett upphävande av beslutet om inhibition av verkställigheten gälla omedelbart. Kraven på rättssäkerhet tillgodoses genom att upphävandebeslutet bör få överklagas till en migrationsdomstol med möjlighet för domstolen att förordna att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla (se avsnitt 4.10). Ett sådant interimistiskt förordnande kan ske med stöd av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Underrättelseskyldighet om det finns skäl för upphävande

Av utlänningslagen följer att om en annan myndighet än Migrationsverket ska verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning och denna myndighet finner att den inte kan verkställa beslutet eller behöver ytterligare besked ska myndigheten underrätta Migrationsverket (12 kap. 17 § första stycket). Detsamma gäller om utlänningen hos myndigheten återoppar att det finns sådana hinder som avses i 12 kap. 1, 2 eller 3 § utlänningslagen mot verkställigheten eller det på annat sätt kommer fram att det kan finnas sådana hinder. Migrationsverket ska i sådana fall ge anvisningar om verkställigheten eller vidta andra åtgärder (12 kap. 17 § andra stycket).

Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen kommer att vara verkställande myndigheter i vissa av de ärenden i vilka Migrationsverket ska ta ställning till frågan om inhibition av verkställigheten (12 kap. 14 och 14 a §§ utlänningslagen). För att Migrationsverket ska kunna pröva om ett beslut om inhibition av verkställigheten omedelbart ska upphävas krävs att myndigheten får information om det tillkommit omständigheter som gör att den verkställande myndigheten anser att det inte längre finns skäl för beslutet. Exempelvis kan det ha kommit in uppgifter till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, i egenskap av verkställande myndigheter, som gör att myndigheterna anser att avlägsnandebeslutet kan verkställas. Befintliga bestämmelser i utlänningslagen synes dock inte täcka det behov av information från den verkställande myndigheten som Migrationsverket kan ha i ett ärende om inhibition av verkställigheten (jfr 12 kap. 17 §). Det bör därför införas en skyldighet för den verkställande myndigheten, om denna myndighet är en annan än Migrationsverket, att omedelbart underrätta Migrationsverket om det finns skäl att upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten.

Det kan vidare nämnas att befintliga bestämmelser i utlänningsförordningen (2006:97) om underrättelseskyldighet till verkställande myndigheter i fråga om inhibition även kommer gälla i ärenden om inhibition av verkställigheten (jfr 7 kap. 5 § andra stycket, 6 §, 8 § första stycket 1 och tredje stycket och 8 a § utlänningsförordningen).

4.7 Skriftliga och motiverade beslut

Regeringens förslag

Ett beslut i fråga om inhibition av verkställigheten ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Endast *Asylrättscentrum* yttrar sig särskilt över förslaget och är positivt till det, men framhåller vikten av att den enskilde får insyn i den information som ligger till grund för beslutet i ett säkerhetsärende.

Skälen för regeringens förslag

Enligt artikel 14.2 i återvändandedirektivet är medlemsstaterna skyldiga att se till att tredjelandsmedborgare för vilka verkställigheten av ett beslut om återvändande skjutits upp får en skriftlig bekräftelse på detta beslut. Den övervägande delen av de beslut som fattas enligt utlänningslagen måste enligt 13 kap. 10 § utlänningslagen vara skriftliga och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Regeringen anser att även beslut i fråga om inhibition av verkställigheten bör omfattas av kravet på skriftlighet och motivering. Som *Asylrättscentrum* är inne på bör även beslut om inhibition av verkställigheten i ett säkerhetsärende motiveras i så stor utsträckning som det är möjligt. Det ligger dock i sakens natur att Säkerhetspolisens arbete måste präglas av omfattande sekretess för att kunna ge ett önskat resultat. I ett beslut om inhibition av verkställigheten bör det även anges när en ny prövning av beslutet senast ska ske.

4.8 Verkställande myndighet vid beslut om inhibition av verkställigheten

Regeringens förslag

Migrationsverket ska få lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten enligt 12 kap. 14 a § första stycket utlänningslagen även om det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten, om Polismyndigheten samtycker till det.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Myndigheter som ansvarar för verkställigheten av ett avlägsnandebeslut kan vara Migrationsverket, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen (12 kap. 14 § utlänningslagen). Migrationsverket kommer som utgångspunkt att vara verkställande myndighet vid verkställighet av avlägsnandebeslut rörande en utlänning som har uteslutits från att anses som skyddsbehövande eller vägrats flyktingstatusförklaring (uteslutande- och vägransärenden). Detsamma gäller för en utlänning som har fått ett avlägsnandebeslut på grund av att utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet eller om det finns särskilda omständigheter hänförliga till levnadssättet som motiverar ett beslut om inhibition av verkställigheten. Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan Polismyndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet (12 kap. 14 a § första stycket utlänningslagen).

För de utlännningar som meddelas inhibition av verkställigheten kommer det i vissa fall redan under tiden som det finns ett sådant beslut stå klart att tvång kommer att behövas för att verkställa avlägsnandebeslutet. Migrationsverket bör därför kunna överlämna ett verkställighetsärende till Polismyndigheten även under tiden utlänningen omfattas av ett beslut om inhibition av verkställigheten. Det bör dock krävas att Polismyndigheten samtycker till överlämnandet. Samråd mellan myndigheterna behöver ske inför ett sådant överlämnande.

4.9 Ärenden om inhibition av verkställigheten bör vara säkerhetsärenden

Regeringens förslag

Ärenden i fråga om inhibition av verkställigheten ska vara säkerhetsärenden enligt utlänningslagen hos Migrationsverket, om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende. Även ärenden där Säkerhetspolisen av säkerhetsskäl förordar att en utlänning som har utvisats på grund av brott inte ska meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid särskilda skäl ska vara säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. Detsamma ska gälla om Säkerhetspolisen av säkerhetsskäl i ett sådant ärende förordar att ett beslut om inhibition av verkställigheten ska upphävas.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Säkerhetsärenden enligt utlänningslagen är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar en viss utgång (1 kap. 7 § första stycket utlänningslagen). Det är ärenden där Säkerhetspolisen förordar t.ex. att en utlännings ska avvisas eller utvisas eller att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska avslås eller att ett sådant tillstånd ska återkallas. Säkerhetspolisen får överklaga Migrationsverkets beslut i fråga om bl.a. avvisning, utvisning, uppehållstillstånd och arbetstillstånd i ett säkerhetsärende (14 kap. 11 § utlänningslagen). När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är Säkerhetspolisen, vid sidan av Migrationsverket, motpart till utlännings vid handläggningen i migrationsdomstolen och Migrationsöverdomstolen (16 kap. 6 § andra stycket utlänningslagen).

För att möjliggöra för Säkerhetspolisen att kunna överklaga och vara part i domstolsprocesserna i ärenden om inhibition av verkställigheten, där det finns säkerhetsaspekter, bör även sådana ärenden vara säkerhetsärenden. Det innebär att ärenden i fråga om inhibition av verkställigheten bör vara säkerhetsärenden enligt utlänningslagen om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende. Även ärenden där Säkerhetspolisen av säkerhetsskäl förordar att en utlännings som av allmän domstol har utvisats på grund av brott inte ska meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten eller beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör vara säkerhetsärenden. Detsamma gäller om Säkerhetspolisen förordar att ett beslut om inhibition av verkställigheten som har meddelats en brottsutvisad ska upphävas. Det kan t.ex. handla om att Säkerhetspolisen anser att det inte finns ett tillfälligt verkställighetshinder och att det av säkerhetsskäl är angeläget att utvisningen verkställs. Det kan också handla om att Säkerhetspolisen anser att det saknas särskilda skäl för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

4.10 Överklagande av beslut och offentligt biträde

Regeringens förslag

Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition av verkställigheten ska få överklagas till en migrationsdomstol och en migrationsdomstols beslut i frågan ska få överklagas till Migrationsöverdomstolen, med krav på prövningstillstånd.

Kravet på prövningstillstånd ska dock inte gälla om en migrationsdomstol som första instans, när det gäller en utlänning som har utvisats på grund av brott, prövar frågan om inhibition av verkställigheten. Kravet på prövningstillstånd ska inte heller gälla en migrationsdomstols beslut att upphäva Migrationsverkets beslut om inhibition av verkställigheten.

Säkerhetspolisen ska få överklaga Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition av verkställigheten i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen.

Migrationsverket och, i fråga om ett säkerhetsärende, Säkerhetspolisen ska vara motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen i mål om inhibition av verkställigheten, eller om upphävande av ett sådant beslut, för den som har utvisats på grund av brott.

Regeringens bedömning

Det behöver inte införas några särskilda bestämmelser för att tillgodose behovet av offentligt biträde i mål eller ärenden om inhibition av verkställigheten.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna

Ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt över förslagen. *Asylrättscentrum* och *Svenska Röda Korset* är positiva till att beslut i fråga om inhibition ska få överklagas.

Asylrättscentrum och *Uppsala universitet* anser att det inte bör ställas upp krav på prövningstillstånd vid överklagande till Migrationsöverdomstolen när en migrationsdomstol prövat frågan om inhibition av verkställigheten som första instans eftersom det i praktiken kommer innebära att den enskilde inte ges rätt till en överprövning.

Förvaltningsrätten i Göteborg föreslår en annan utformning av lagtexten när det gäller överklagande av Migrationsverkets beslut om inhibition av verkställigheten och upphävande av ett sådant beslut.

Flera remissinstanser, däribland *Sveriges advokatsamfund*, *Svenska Röda Korset*, och *Uppsala universitet*, är positiva till förslaget om rätt till offentligt biträde. Vidare anför *Förvaltningsrätten i Luleå* att om tanken är att möjliggöra ett offentligt biträde redan inför ställningstagande om

eventuell inhibition, där t.ex. de överväganden som krävs är av mer omfattande och komplicerad beskaffenhet, så saknas det lagstöd för det.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Beslut i fråga om inhibition av verkställigheten bör kunna överklagas

Ett beslut om inhibition av verkställigheten kan anses ha gått den enskilde emot eftersom det vid en prövning av inhibition av verkställigheten finns möjlighet att i stället bevilja utlänningsen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om det finns särskilda skäl. Även ett beslut om upphävande av inhibition kan anses ha gått den enskilde emot eftersom ett sådant beslut i regel innebär att avlägsnandebeslutet är verkställbart. En utlänningsen bör därför få överklaga Migrationsverkets beslut om inhibition av verkställigheten, och upphävande av ett sådant beslut, till en migrationsdomstol. Även en migrationsdomstols beslut om inhibition och upphävande av inhibition bör få överklagas till Migrationsöverdomstolen.

Prövningstillstånd krävs normalt vid överklagande av en migrationsdomstols beslut till Migrationsöverdomstolen (16 kap. 11 § första stycket utlänningslagen). För brottsutvisade kommer dock migrationsdomstolen vara första instans i mål om inhibition av verkställigheten (se avsnitt 4.4). För att få tillstånd en tvåinstansprövning i sådana mål där migrationsdomstolen som första instans fattar beslut bör det inte ställas upp krav på prövningstillstånd vid överklagande av domstolens beslut till Migrationsöverdomstolen. Kravet på prövningstillstånd bör dock, till skillnad från vad bl.a. *Uppsala universitet* anser, gälla om migrationsdomstolen i ett överklagat mål beslutar om inhibition av verkställigheten. Om domstolen däremot upphäver Migrationsverkets beslut om inhibition av verkställigheten bör det, i likhet med vad som anges i promemorian, inte krävas prövningstillstånd vid överklagande av beslutet till Migrationsöverdomstolen.

Säkerhetspolisen bör kunna överklaga beslut om inhibition av verkställigheten

Säkerhetspolisen får i enlighet med 14 kap. 11 § utlänningslagen överklaga Migrationsverkets beslut i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen. I avsnitt 4.9 föreslås att vissa ärenden om inhibition av verkställigheten ska utgöra säkerhetsärenden. Säkerhetspolisen bör därför få överklaga beslut om inhibition av verkställigheten och upphävande av sådana beslut om ärendena är säkerhetsärenden enligt utlänningslagen.

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningsen vid handläggningen i en migrationsdomstol och i Migrationsöverdomstolen (16 kap. 6 § andra stycket utlänningslagen). Genom förslaget i avsnitt 4.9 kommer alltså detta även gälla i vissa ärenden om inhibition av verkställigheten.

Även i ett mål om uppehållstillstånd för den som har utvisats på grund av brott, eller om upphävande av ett sådant utvisningsbeslut, är Migrationsverket och, i fråga om ett säkerhetsärende, Säkerhetspolisen motparter till utlänningsen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen (16 kap. 6 § tredje stycket). Detta bör, som

föreslås i promemorian, gälla i mål om inhibition av verkställigheten eller om upphävande av ett sådant beslut.

I promemorian föreslås därutöver att det ska införas en särskild bestämmelse om att Säkerhetspolisen, i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen, ska få överklaga en migrationsdomstols beslut om inhibition av verkställigheten eller om tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utlänning som har utvisats på grund av brott. Den nuvarande och föreslagna regleringen om vem som är motpart till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen innebär dock att Säkerhetspolisen i ett säkerhetsärende kommer att ha möjlighet att överklaga sådana beslut som meddelats av migrationsdomstolen (jfr prop. 2012/13:151 s. 94). Till skillnad från bedömningen i promemorian anser därför regeringen att det inte finns något behov av att införa en särskild bestämmelse om att Säkerhetspolisen får överklaga en migrationsdomstols beslut i dessa mål.

Rätten till offentligt biträde i vissa fall

Enligt 18 kap. utlänningslagen ska ett offentligt biträde förordnas i vissa mål och ärenden enligt lagen, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. I mål och ärenden om uppehållstillstånd där en utlänning anför skyddsskäl och frågan om avvisning eller utvisning också aktualiseras har utlänningen som huvudregel rätt till bistånd av ett offentligt biträde (18 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 utlänningslagen). Det betyder att när det bedöms finnas ett tillfälligt verkställighetshinder och frågan om inhibition av verkställigheten tas upp i detta skede kommer utlänningen redan ha ett offentligt biträde.

Frågan om inhibition av verkställigheten kan även aktualiseras efter att ett beslut om avvisning eller utvisning har fått laga kraft. I sådana situationer aktualiseras alltså inte frågan om avvisning eller utvisning eftersom den frågan redan är slutligt avgjord. Ett offentligt biträde kan dock förordnas även i mål och ärenden om verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen, om bl.a. beslut om inhibition meddelats av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen (18 kap. 1 § första stycket 3 utlänningslagen). Denna bestämmelse bör kunna tillämpas även i mål eller ärende i fråga om inhibition av verkställigheten som prövas efter att ett avlägsnandebeslut fått laga kraft. Om det i ett sådant mål eller ärende inte redan finns ett beslut om inhibition, kan Migrationsverket fatta ett inhibitionsbeslut med stöd av exempelvis 12 kap. 13 § första stycket utlänningslagen eller, om det rör en brottsutvisad, 12 kap. 20 § utlänningslagen. Bestämmelsen i 18 kap. 1 § första stycket 3 utlänningslagen blir då tillämplig. I ett mål eller ärende om ny prövning av eller om upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten kommer det redan finnas ett beslut om inhibition och därmed som huvudregel rätt till offentligt biträde med stöd av bestämmelsen. Regeringen delar alltså den bedömning som görs i promemorian om att de nuvarande bestämmelserna är tillräckliga för att tillgodose behovet av offentligt biträde i mål eller ärenden om inhibition av verkställigheten.

Som nämnts gäller rätten till offentligt biträde om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Sådant behov bör normalt kunna antas saknas om det i ett mål eller ärende om ny prövning av ett beslut om inhibition av

verkställigheten inte kommit fram några nya omständigheter som kan antas medföra ett ändrat ställningstagande i frågan om inhibition av verkställigheten. Detsamma gäller om beslutande myndigheter i ett sådant mål eller ärende bedömer att det finns skäl att bevilja utlänningsen ett uppehållstillstånd. Bedömningen av behovet av offentligt biträde måste dock alltid avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

I delbetänkandet Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylopakt (SOU 2025:31) lämnas förslag som innebär vissa ändringar i rätten till kostnadsfritt offentligt biträde under asylprocessen hos Migrationsverket. Förslagen innebär bl.a. att det offentliga biträdets uppdrag hos Migrationsverket som huvudregel är begränsat till en timmes kostnadsfri rättslig rådgivning. Enligt utredningen innebär förslagen att den nuvarande möjligheten att beviljas ett offentligt biträde som bistår asylsökanden under alla skeden av asylprocessen hos Migrationsverket tas bort. Betänkandet bereds i Regeringskansliet.

5 Kontroll- och tvångsåtgärder

5.1 Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

5.1.1 En utlännings ska kunna åläggas anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

Regeringens förslag

En utlännings som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska få åläggas skyldighet att anmäla sig hos Migrationsverket eller hos Polismyndigheten (anmälningsskyldighet) om det finns en risk att han eller hon avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten.

En utlännings ska samtidigt få förbjudas att lämna ett vistelseområde (områdesbegränsning). Områdesbegränsningen ska inte få avse ett mindre vistelseområde än en kommun.

Beslut i fråga om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning ska fattas av den myndighet som ansvarar för att verkställa det beslut om avvísning eller utvisning som har meddelats utlänningsen.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att vistelseområdet för områdesbegränsning ska få bestämmas till minst ett län.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över eller har inga synpunkter på förslagen. *Helsingborgs kommun* anser att det är helt rimligt att personer som omfattas av förslaget inte ska ha möjlighet att verka och röra sig fritt i lokalsamhället. *Migrationsverket* konstaterar att förslaget möjliggör en ökad kontroll av utlänningar som på olika sätt kan anses utgöra ett hot mot den allmänna ordningen och säkerheten.

Asylrättscentrum, Institutet för mänskliga rättigheter, Svenska Röda Korset och *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning helt eller delvis. Sveriges advokatsamfund för fram bl.a. att det saknas behov av sådana integritetsinskränkande åtgärder under tiden som ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller eftersom personen dels kan tas i förvar eller ställas under uppsikt när verkställighetshindret har upphört, dels hänvisas till boenden i Migrationsverkets regi för att få bistånd. Enligt Sveriges advokatsamfund innebär Europadomstolens praxis att en person som meddelats ett beslut om inhibition av ett utvisningsbeslut på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder vistas lagligt i landet enligt artikel 2.1 i det fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Det efterfrågas därför en ny bedömning av om den föreslagna begränsningen av berörda utlänningars rörelsefrihet är förenlig med Europakonventionen. Asylrättscentrum och Sveriges advokatsamfund anser vidare att förslaget riskerar innebära en oproportionerlig bestraffning särskilt för utlänningar som dömts för mindre allvarlig brottslighet som exempelvis bidragsfusk eller missbruk av välfärdssystemet. Svenska Röda Korset ifrågasätter om förslaget om områdesbegränsning är effektivt i förhållande till syftet och anser att inte tillräckligt befogade argument har lagts fram för att införa en så pass ingripande åtgärd i den personliga friheten. Institutet för mänskliga rättigheter avstyrker att barn ska få kunna åläggas anmälningsskyldighet och områdesbegränsning och anser att reglerna inte skulle vara förenliga med barnets bästa då det innebär en omfattande inskränkning i ett barns rörelsefrihet. Även *Barnombudsmannen* understryker att alla personer som inte har fyllt 18 år är barn enligt barnkonventionen och påpekar vikten av att alla barn får samma skyddsstandard, även barn som har fyllt 15 år. Enligt *Förvaltningsrätten i Göteborg* finns det en risk att tvångsåtgärderna kan bli oproportionerligt ingripande om de pågår under en längre tid. Om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning införs är Asylrättscentrum, Institutet för mänskliga rättigheter, Svenska Röda Korset och Sveriges advokatsamfund positiva till att sådana beslut ska föregås av en individuell bedömning.

Polismyndigheten och *Säkerhetspolisen* anser att det bör vara möjligt att ålägga en utlänning anmälningsskyldighet och områdesbegränsning om det finns en konkret risk för att utlänningen kommer att bedriva brottslig verksamhet utan att hänsyn behöver tas till att utlänningen på annat sätt hindrar verkställigheten. Polismyndigheten anser dessutom att anmälningsskyldighet och områdesbegränsning även bör kunna användas om utlänningen är misstänkt för brott.

Migrationsverket, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har anfört att det bör finnas möjlighet att begränsa vistelseområdet för områdesbegränsningen till mindre än ett län. Enligt Polismyndigheten och

Säkerhetspolisen kan syftet med åtgärden i vissa fall gå förlorat om området inte får bestämmas till mindre än ett län. Vidare anser Polismyndigheten att det bör utredas om områdesbegränsningen bör få villkoras med elektronisk övervakning såsom fotboja.

Förvaltningsrätterna i Luleå och Malmö anser bl.a. att det bör övervägas att använda och eventuellt komplettera befintligt regelverk om uppsikt, i stället för att införa nya bestämmelser om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Vidare anför Förvaltningsrätten i Malmö att det i annat fall kan övervägas om det i lag bör tydliggöras att områdesbegränsning endast får fattas som ett komplement till anmälningsskyldighet. Förvaltningsrätten i Göteborg föreslår även en annan utformning av bestämmelsen om områdesbegränsning.

Skälen för regeringens förslag

Det bör införas en möjlighet till anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

För att verkställande myndigheter ska kunna bedriva ett effektivt verkställighetsarbete med utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten behöver myndigheterna ha kontroll över var utlänningarna befinner sig. Utlänningarna behöver också hålla kontakt med och vara tillgängliga för myndigheterna. Som promemorian redogör för kan det dock vara svårt för verkställande myndigheter att få kontakt med utlänningar när verkställigheten av avlägsnandebeslut närmar sig. Det kan även finnas en ovilja och avsaknad av incitament hos utlänningarna att hålla sig tillgängliga för myndigheterna. Det är vidare av särskild vikt att staten har kontroll över de utlänningar som ska omfattas av inhibitionsregleringen eftersom det rör personer som bedömts utgöra säkerhetshot, har begått brott eller på annat sätt har ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet. Regeringen delar därför inte *Sveriges advokatsamfunds* uppfattning om att det skulle saknas behov av kontrollåtgärder vid sidan av skyldigheten att bo på ett tilldelat boende som villkor för dagersättning och särskilt bidrag (jfr avsnitt 6). Som anges i promemorian kommer normalt bestämmelser om förvar eller uppsikt inte vara tillämpliga på utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten (se avsnitt 5.1.3). Att förvar eller uppsikt kan användas först när det finns realistiska möjligheter till att verkställa avlägsnandebeslutet inom överskådlig tid kan inte heller i sig antas vara tillräckligt. Verkställande myndigheter bör därför ges ytterligare verktyg som syftar till att öka kontrollen över och effektivisera verkställigheten av berörda individer.

Medlemsstaterna får enligt återvändandedirektivet vidta kontroll- och tvångsåtgärder som syftar till att förhindra att en tredjelandsmedborgare avviker under tiden verkställigheten av ett avlägsnandebeslut har skjutits upp (artikel 9.3 jämförd med artikel 7.3). Bland annat får tredjelandsmedborgare åläggas skyldighet att regelbundet anmäla sig hos myndigheterna och att stanna på en viss plats. Av kommissionens förslag till ny förordning om inrättande av ett gemensamt återvändandesystem följer att medlemsstaterna även i fortsättningen ska få föreskriva sådana skyldigheter (artikel 14.7 jämförd med artikel 31). Enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar får en utlänning åläggas anmälnings-

skyldighet och samtidigt förbjudas att lämna ett vistelseområde om ett utvisningsbeslut tills vidare inte kan verkställas på grund av ett beslut om inhibition (5 kap. 2 §). Regeringen anser, till skillnad från vad bl.a. *Svenska Röda Korset* anför, att motsvarande tvångsåtgärder som gäller enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar även bör gälla för dem som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Regeringen delar även *Migrationsverkets* uppfattning att sådana åtgärder möjliggör en ökad kontroll av berörda utlänningar. I sammanhanget kan noteras att det i slutbetänkandet Mottagandelagen – En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68) föreslås att liknande tvångsåtgärder införs för bl.a. asylsökande och vissa personer med avlägsnandebeslut. Betänkandet bereds i Regeringskansliet. Det bör alltså som föreslås i promemorian vara möjligt att ålägga en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten skyldighet att anmäla sig på vissa tider hos behörig myndighet (anmälningsskyldighet) och att förena den skyldigheten med ett förbud att lämna ett vistelseområde (områdesbegränsning). Tvångsåtgärderna bör, även med beaktande av vad *Förvaltningsrätterna i Luleå och Malmö* anför, regleras separat från bestämmelserna om uppsikt och förvar i utlänningslagen eftersom de nu aktuella åtgärderna ska användas i andra situationer.

Förutsättningar för anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

En grundläggande förutsättning för att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska kunna åläggas anmälningsskyldighet och områdesbegränsning är att avlägsnandebeslutet har fått laga kraft. Det bör därutöver krävas att det finns en risk för att utlänningen avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten. För att staten ska få den utökade kontroll som är behövlig i varje enskilt fall bör beslutet, som flera remissinstanser är positiva till, meddelas efter en individuell bedömning av ärendet.

Vid bedömningen av om det finns *risk för avvikande* bör hänsyn tas till de omständigheter som framgår av 1 kap. 15 § utlänningslagen. De omständigheter som ska beaktas är därmed bl.a. om utlänningen tidigare har hållit sig undan, har uppgett att han eller hon inte har för avsikt att lämna landet efter ett beslut om avvisning eller utvisning, har uppträtt under någon identitet som var felaktig, tidigare har överträtt ett meddelat återreseförbud eller har utvisats av allmän domstol på grund av brott.

När det gäller bedömningen av om det finns *risk för att utlänningen på annat sätt hindrar verkställigheten* saknar det betydelse på vilket sätt som utlänningen försöker hindra eller hindrar verkställigheten. Det kan exempelvis handla om att utlänningen inte medverkar till att resehandlingar kan utfärdas. Han eller hon kan också förstöra eller på annat sätt göra sig av med sådana handlingar eller andra typer av identitetshandlingar som behövs för en verkställighet eller för att sådana handlingar ska kunna utfärdas (jfr prop. 2011/12:60 s. 92). Att det finns misstanke om brott eller en konkret risk för att utlänningen kommer att bedriva brottslig verksamhet utgör ytterligare exempel på omständigheter som kan beaktas vid bedömningen av risken för att utlänningen på annat sätt hindrar verkställigheten. Det finns dock inte möjlighet att låta konkret risk för brottslig verksamhet eller misstanke om brott i sig utgöra en

självständig grund för anmälningsskyldighet och områdesbegränsning, som *Polismyndigheten* och *Säkerhetspolisen* efterfrågar, eftersom promemorian inte innehåller något sådant förslag.

Områdesbegränsning bör endast få användas som ett komplement till anmälningsskyldighet och inte ensamt. Som *Förvaltningsrätten i Malmö* lyfter bör detta tydligare framgå av lagtexten i förhållande till förslaget i promemorian. En områdesbegränsning bör komplettera anmälningsskyldigheten när det behövs för att ytterligare stärka kontrollen. Detta behöver inte, som *Förvaltningsrätten i Göteborg* föreslår, komma till uttryck i lagtexten. I promemorian lämnas inget förslag om möjlighet att villkora områdesbegränsningen med fotboja, som Polismyndigheten efterfrågar ytterligare utredning av, och frågan behandlas därför inte närmare.

Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bör endast användas om det finns behov av åtgärderna och om de bedöms vara proportionerliga i det enskilda fallet. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig så ska den användas (jfr 1 kap. 8 § utlänningslagen). Detta har betydelse för bedömningen av om åtgärderna ska tillgripas, hur de bör utformas och om åtgärder som beslutats bör fortgå. En bedömning av proportionaliteten kan t.ex. innebära, som bl.a. Förvaltningsrätten i Göteborg är inne på, att en mycket långvarig tvångsmedelsanvändning så småningom inte längre anses stå i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Det bör dock höra till undantagen att anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning inte används när det finns risk för avvikande eller hindrande av verkställigheten. Detta eftersom åtgärderna föreslås vara tillämpliga på individer som har bedömts utgöra säkerhetshot, har gjort sig skyldiga till allvarlig brottslighet eller på annat sätt ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet. Det allmännas intresse av att motverka risken för att dessa individer avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten bör väga mycket tungt vid proportionalitetsbedömningen. Det bör därför krävas starka skäl för att åtgärden inte ska anses stå i rimlig proportion till syftet. Regeringen förutsätter alltså att tvångsåtgärderna används när förutsättningarna är uppfyllda för att få till stånd en nödvändig kontroll.

Även barn bör, till skillnad från vad *Institutet för mänskliga rättigheter* anför, kunna åläggas anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Inom ramen för proportionalitetsbedömningen ska vid åtgärder som rör barn – bl.a. vid prövningen av behovet och utformningen av anmälningsskyldighet och områdesbegränsning – i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Det kan i ett enskilt fall leda till slutsatsen att ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning inte bör fattas med hänsyn till t.ex. barnets ålder och möjligheterna att på annat sätt ha tillräcklig kontroll på det barn som meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Barn kan därutöver beröras av att en förälder till barnet åläggs anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Även i de fallen ska barnets rättigheter enligt barnkonventionen beaktas.

Verkställande myndighet ska besluta om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

Den myndighet som ansvarar för verkställigheten av ett avlägsnandebeslut bör också vara beslutande myndighet i fråga om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Verkställande myndighet kan vara Migrationsverket, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen (12 kap. 14 § utlänningslagen). En verkställande myndighet kan under vissa förutsättningar överlämna ett avvísnings- eller utvisningsärende till en annan myndighet för verkställighet (12 kap. 14 a § utlänningslagen). I sådant fall blir den andra myndigheten till vilken verkställighetsärendet har överlämnats behörig att besluta i fråga om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. I avsnitt 4.8 föreslås därtill att Migrationsverket under vissa förutsättningar ska få överlämna ett avvísnings- eller utvisningsärende till Polismyndigheten för verkställighet även om det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten.

Anmälningsskyldighetens omfattning och genomförande

En anmälningsskyldighet bör fullgöras hos Migrationsverket eller hos Polismyndigheten. Om Polismyndigheten beslutar om anmälningsskyldighet bör skyldigheten i regel fullgöras hos Polismyndigheten och om Migrationsverket fattar beslutet bör skyldigheten i regel fullgöras hos Migrationsverket. Polismyndigheten och Migrationsverket bör dock kunna komma överens om att en anmälningsskyldighet i stället ska fullgöras hos den andra myndigheten, om det bedöms lämpligt i ett enskilt fall. I de fall Säkerhetspolisen fattar beslut om anmälningsskyldighet bör skyldigheten i regel fullgöras hos Polismyndigheten. Säkerhetspolisen bör i ett enskilt fall dock kunna komma överens med Migrationsverket om att en anmälningsskyldighet i stället ska fullgöras hos Migrationsverket, om det bedöms lämpligt.

Om anmälningsskyldighet meddelas en utlänning som bor på ett av Migrationsverkets boenden, och Migrationsverket även är verkställande myndighet, bör anmälan närmare kunna ske på boendet eller i så nära anslutning till det som möjligt. När Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen meddelar anmälningsskyldighet bör i regel anmälan ske på en viss polisstation. Om utlänningen bor på ett av Migrationsverkets boenden bör det även efter samråd med Migrationsverket vara möjligt för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att bestämma att anmälan ska ske på boendet, om det bedöms lämpligt.

Vid bedömningen av hur ofta en utlänning ska anmäla sig hos behörig myndighet behöver hänsyn tas till behovet av kontroll i det enskilda fallet. Anmälningstillfällena kan bestämmas till alltifrån enstaka anmälningstillfällen i månaden eller veckan, till varje dag. Det finns inget som hindrar att skyldigheten i ett enskilt fall kan vara ännu mer begränsande, t.ex. genom krav på att utlänningen ska anmäla sig både morgon och kväll. Som anges ovan behöver även proportionalitetsprincipen beaktas vid bedömningen av anmälningsskyldighetens omfattning. Hänsyn kan därmed behöva tas till hur länge utlänningen har omfattats av anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Om anmälningsskyldighet åläggs ett barn behöver även barnets bästa beaktas. Det innebär att hänsyn bör tas till bl.a. barnets ålder och eventuell skolgång när det

bestäms hur ofta, vilka dagar och tidpunkter samt var barnet ska anmäla sig hos den verkställande myndigheten. Om utlänningen är ett ensamkommande barn ska även hans eller hennes kontakter med den gode mannen beaktas vid utformningen av anmälningsskyldigheten. För en utlänning som har barn i Sverige, som utlänningen inte bor tillsammans med, måste barnets rätt att regelbundet träffa utlänningen också beaktas.

Områdesbegränsningens omfattning

I promemorian föreslås att områdesbegränsning ska innebära att en utlänning förbjuds att lämna ett eller flera län. Förslaget motiveras huvudsakligen med att en sådan geografisk avgränsning på ett enkelt sätt tillgodoser vad som följer av återvändandedirektivet om att så långt som möjligt tillhandahålla akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar (artikel 14.1 b). I promemorian övervägs att i stället låta vistelseområdet begränsas till en eller flera kommuner. En sådan avgränsning bedöms dock i promemorian som mindre fördelaktig med hänsyn till att resurser skulle behöva läggas på att närmare bedöma vilken typ av hälso- och sjukvård som finns tillgänglig inom vistelseområdet.

Som framgår ovan syftar områdesbegränsning till att ha kontroll över en utlänning och därmed motverka att han eller hon avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten. Enligt regeringen, och som även *Polismyndigheten* och *Säkerhetspolisen* är inne på, kan ett tillåtet vistelseområde som motsvarar ett så stort område som ett län i vissa fall leda till att syftet med åtgärden går förlorat. Det gäller inte minst i sådana fall det finns ett påtagligt behov av ökad kontroll, t.ex. i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och för vissa brottsutvisade. Ett vistelseområde behöver inte heller omfatta ett län för att vård enligt återvändandedirektivet ska kunna erbjudas. Sådan vård finns tillgänglig i många kommuner. Som *Säkerhetspolisen* anför kan en bedömning av vilken vård som finns tillgänglig inom vistelseområdet inte heller anses innebära mer resurskrävande överväganden. Dessutom föreslås att en utlänning i vissa fall ska kunna beviljas tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning, bl.a. med hänsyn till vårdbehov (se avsnitt 5.1.3). Att begränsa vistelseområdet till minst en kommun möjliggör en mer ändamålsenlig kontroll av berörda utlänningsar samtidigt som deras rätt till vård kan tillgodoses. Avgränsningen till ett sådant område kan också ske på ett tydligt och för den enskilde förutsebart sätt. Det bör därför vara möjligt för verkställande myndigheter att utforma områdesbegränsningen så att det tillåtna vistelseområdet avser en kommun.

Ett beslut om områdesbegränsning får inte utformas så att det står i strid med Europakonventionen eller barnkonventionen. Vid tillämpningen bör vidare områdesbegränsningen utformas så att den uppfyller syftet med åtgärden utan att den blir oproportionerlig för utlänningen. Hänsyn måste därmed tas till utlänningsens behov, rättigheter och levnadsförhållanden. Vistelseområdet bör omfatta den plats där utlänningen har tilldelats boende av Migrationsverket. Om utlänningen i stället har ordnat boende på egen hand bör området som utgångspunkt omfatta denna plats oavsett om han eller hon har särskilda skäl att bo i eget boende (se avsnitt 6). Om områdesbegränsning åläggs ett barn bör i första hand barnets bästa

beaktas. Det bör även särskilt beaktas var i Sverige barnets vårdnadshavare eller förmyndare bor, om barnet inte bor tillsammans med någon av dem. Om utlänningen är ett ensamkommande barn bör också särskilt beaktas att barnet ska kunna upprätthålla kontakten med den gode mannen. Om utlänningen har barn i Sverige som har rätt till umgänge med utlänningen, bör vistelseområdet som utgångspunkt utformas så att det inte hindrar eller avsevärt försvårar umgänget.

Förslagen är förenliga med skyddet för enskildas grundläggande fri- och rättigheter

Av Europakonventionen följer ett skydd mot godtyckliga frihetsberövanden genom att ingen får berövas friheten utom i vissa angivna fall (artikel 5). Artikel 5 omfattar i princip alla typer av frihetsberövanden men inte andra inskränkningar i rörelsefriheten. En rätt till rörelsefrihet för personer som vistas lagligen inom en stats territorium följer i stället av det fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen (artikel 2.1). Enligt protokollet ska inskränkningar i rörelsefriheten vara angivna i lag och vara nödvändiga i ett demokratiskt samhälle av hänsyn bl.a. till statens säkerhet, den allmänna ordningen, eller för att förhindra brott (artikel 2.3). Av Europakonventionen följer även en rätt till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8). En inskränkning av skyddet får endast ske med stöd av lag och om det är nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. statens säkerhet, den allmänna säkerheten eller förebyggandet av oordning eller brott (artikel 8.2). Ett motsvarande skydd som i Europakonventionen mot godtyckliga frihetsberövanden och för privat- och familjeliv följer även av EU:s rättighetsstadga (artikel 6 och 7). Enligt rättighetsstadgan får inskränkningar bl.a. göras om de har stöd i lag, om de är nödvändiga och svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen samt om proportionalitetsprincipen beaktas. Ett skydd mot frihetsberövanden följer också av regeringsformen (2 kap. 8 §). Beträffande barn följer dessutom av barnkonventionen att barn inte får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i bl.a. sitt privat- och familjeliv (artikel 16).

Högsta domstolen har i två avgöranden prövat om inskränkningar i rörelsefriheten utgjort frihetsberövande enligt regeringsformen och Europakonventionen. I NJA 1989 s. 131 bedömdes att ett treårigt förbud att lämna en viss kommun, i kombination med anmälningsskyldighet, inte utgjorde ett frihetsberövande. Samma slutsats drogs i NJA 1990 s. 636, där två personer under närmare fem års tid omfattades av liknande restriktioner. Domstolen konstaterade att dessa åtgärder, trots sin varaktighet, inte var så ingripande att de kunde jämföras med frihetsberövande. Den rörelseinskränkning som regeringens förslag om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning innebär kan alltså normalt inte jämföras med ett frihetsberövande. Enligt den tidigare Europeiska kommissionen för mänskliga rättigheter och Europadomstolen kan en utlänning, som *Sveriges advokatsamfund* är inne på, ha rätt att vistas i ett land endast på vissa villkor, t.ex. med avseende på vistelseort. En utlänning kan alltså inte göra anspråk på rätten till rörelsefrihet med stöd av artikel 2.1 i det fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen utanför den ort eller det område där han eller hon har ålagts att uppehålla

sig (se bl.a. Europeiska kommissionen för mänskliga rättigheternas mål Aygün mot Sverige den 9 oktober 1989 och Europadomstolens mål Omwenyeye mot Tyskland den 20 november 2007).

Syftet med förslagen om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning är att ge verkställande myndigheter ändamålsenliga verktyg för att åstadkomma effektiv verkställighet och öka statens förmåga att hantera individer som utgör ett hot mot statens säkerhet eller den allmänna ordningen eller säkerheten. Det är enligt regeringens uppfattning mycket angelägna samhälleliga intressen. Tvångsåtgärderna riktar sig enligt förslaget mot en begränsad krets av individer som ska lämna Sverige men på grund av tillfälliga verkställighetshinder är kvar här i avvaktan på verkställighet. Förslagen innebär vidare att verkställande myndigheter ges goda förutsättningar att utforma anmälningsskyldighet och områdesbegränsning med hänsyn till t.ex. utlänningsens rätt till respekt för privat- och familjeliv. Proportionalitetsprincipen markerar vikten av att det alltid ska prövas om en ingripande åtgärd är proportionerlig. Vid beslutsfattandet bör det även, som bl.a. *Asylrättscentrum* och *Förvaltningsrätten i Göteborg* är inne på, beaktas om den långvariga användningen av anmälningsskyldighet och områdesbegränsning riskerar att stå i strid med Europakonventionen. Det föreslås därutöver att en utlänning ska ha rätt att överklaga ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning (avsnitt 5.1.6). Det ges också möjlighet för utlänningen att ansöka om tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning (avsnitt 5.1.4). Inskränkningarna av grundläggande fri- och rättigheter för enskilda som kan följa av åtgärderna är enligt regeringens bedömning därmed nödvändiga för att uppnå legitima ändamål. Sammantaget får regleringen anses vara proportionerlig och förenlig med skyddet för enskildas grundläggande fri- och rättigheter.

Som framgår ovan kommer det vara möjligt att besluta om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning även för barn. Det är dock sannolikt få barn som kommer att meddelas inhibition av verkställigheten och därmed kunna åläggas anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Intresset av en effektiv verkställighet och av att upprätthålla ordning och säkerhet gäller emellertid även i förhållande till minderåriga. Om en åtgärd direkt eller indirekt rör ett barn ska det alltid prövas, som *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Barnombudsmannen* lyfter, om åtgärden är förenlig med de rättigheter som tillförsäkras ett barn enligt barnkonventionen. Det betyder bl.a. att de hänsyn som enligt barnkonventionen ska tas till barnets bästa måste beaktas. Vid bedömningen ska hänsyn tas till barnets ålder och mognad. Mindre ingripande åtgärder ska alltid väljas i första hand. Barn har också rätt att få sin röst hörd och åsikt beaktad. Därtill stärks rättssäkerheten för bl.a. barn ytterligare genom att regeringen föreslår att ett offentligt biträde ska förordnas i mål och ärenden om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning, om det inte måste antas att behov av biträde saknas (se avsnitt 5.1.5).

5.1.2 Innehållet i och delgivning av ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

Regeringens förslag

Ett beslut som avser anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet.

I ett beslut om anmälningsskyldighet ska det anges när utlännningen ska anmäla sig hos Polismyndigheten eller Migrationsverket samt var skyldigheten ska fullgöras. Om anmälningsskyldigheten förenas med områdesbegränsning ska det även anges vilket vistelseområde som utlännningen förbjuds att lämna. I beslutet ska också anges den påföljd som brott mot anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen kan medföra.

Beslutet ska delges utlännningen. Detsamma ska gälla beslut om ändring av ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning. Delgivning enligt 34–38 eller 47–51 §§ delgivningslagen ska inte få användas.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att även beslut om tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning ska delges utlännningen.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslagen. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det saknas tydlighet kring vilka följderna blir om anmälningsskyldigheten inte iaktas och uppger att t.ex. även förvar kan bli aktuellt.

Enligt *Migrationsverket*, *Polismyndigheten* och *Säkerhetspolisen* bör frågan om möjligheten att besluta om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning innan ett avlägsnandebeslut fått laga kraft och inhibitionsbeslutet börjat gälla utredas ytterligare.

Åklagarmyndigheten anför att tillgänglighetsdelgivning inte uttryckligen omnämns i lagtexten bland de delgivningssätt som inte får användas trots att delgivningssättet inte ska få användas.

Skälen för regeringens förslag

Innehållet i ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning

Ett beslut som avser anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bör vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Det innebär att kraven på skriftlighet och motivering bör även gälla beslut om tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning (se avsnitt 5.1.4).

I ett beslut om anmälningsskyldighet bör det anges när, vilket inkluderar hur ofta, utlännningen ska anmäla sig samt vid vilken myndighet och på

vilken plats skyldigheten ska fullgöras. Om beslutet om anmälningsskyldighet förenas med en områdesbegränsning bör det i beslutet även anges vilket vistelseområde som utlänningen förbjuds att lämna, t.ex. vilken eller vilka kommuner. Beslutet bör även innehålla en upplysning om att den som bryter mot anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen riskerar fängelse i högst ett år (se avsnitt 5.1.7). Som framgår ovan kommer det, till skillnad från vad *Förvaltningsrätten i Malmö* anför, som utgångspunkt inte finnas möjlighet att tillämpa bestämmelserna om förvar, varför en upplysning om det inte behöver tas in i beslutet.

I promemorian lämnas inget förslag om möjlighet att fatta interimistiska beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning, som bl.a. *Säkerhetspolisen* efterfrågar ytterligare utredning av, och frågan behandlas därför inte närmare.

Beslutet ska delges

I avsnitt 5.1.7 föreslås straffansvar för den som bryter mot en anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning. Ett beslut om sådana tvångsåtgärder bör därför inte få verkan mot en utlänning förrän han eller hon har delgetts beslutet. Av rättssäkerhetsskäl bör således ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning delges utlänningen (jfr 5 kap. 13 § LSU). Kravet på delgivning bör även gälla beslut om att anmälningsskyldighet och områdesbegränsning ska bestå och beslut om ändring av anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning. Förslaget om tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning syftar till att göra det möjligt att vid enstaka tillfällen medge undantag till fördel för utlänningen om det finns särskilda skäl (se avsnitt 5.1.4). Sådana beslut bör, till skillnad från vad som föreslås i promemorian, inte omfattas av ett krav på delgivning. Inte heller bör beslut om upphävande av anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning omfattas av ett krav på delgivning.

Vid delgivning ska delgivningslagen (2010:1932) tillämpas. Eftersom anmälningsskyldighet och områdesbegränsning föreslås vara straffsanktionerade bör dock samma begränsningar gälla som för brottmål i allmänhet (jfr 33 kap. 6 § rättegångsbalken). Surrogatdelgivning, spikning eller kungörelsedelgivning ska alltså inte få användas. Inte heller bör tillgänglighetsdelgivning få användas vid delgivning av beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Till skillnad från *Åklagarmyndigheten* anser regeringen att detta inte behöver anges uttryckligen i lagtexten eftersom användningen av tillgänglighetsdelgivning är begränsad till de fall som särskilt anges i lag (se 53 § delgivningslagen).

5.1.3 Ny prövning och upphävande av beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

Regeringens förslag

Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska prövas på nytt senast inom ett år från beslutet. Om utlänningen fortfarande ska vara ålagd anmälningsskyldighet, ska ny prövning fortlöpande ske inom samma tid.

Den verkställande myndigheten ska omedelbart upphäva ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, om det inte längre finns skäl för beslutet.

Beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning som inte prövas på nytt inom föreskriven tid ska upphöra att gälla. Detsamma ska gälla om det inte längre finns något beslut om inhibition av verkställigheten.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslaget. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det bör förtydligas om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning upphör att gälla om det meddelas beslut om en annan tvångsåtgärd för utlänningen, exempelvis beslut om förvar eller annan frihetsbegränsande åtgärd.

Skälen för regeringens förslag

Ny prövning av beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bör ske senast inom ett år

Den verkställande myndigheten bör självant på nytt pröva ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning senast inom ett år från beslutet. Om utlänningen vid den nya prövningen fortfarande ska vara ålagd anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, bör därefter ny prövning fortlöpande ske senast inom samma tid.

Vid den nya prövningen ska myndigheten alltså pröva om det fortfarande finns förutsättningar för anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, och i sådant fall besluta om att åtgärden eller åtgärderna ska bestå. Myndigheten kan även i samband med prövningen meddela ett nytt beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning, om det finns behov av ändringar i skärpande eller mildrande riktning. Ändringar i skärpande riktning kan t.ex. ske om det utifrån risken för avvikande finns behov av att utöka anmälningsskyldighetens omfattning eller att förena anmälningsskyldigheten med områdesbegränsning. Ändringar i mildrande riktning kan exempelvis bli aktuellt om utlänningen skött sin anmälningsskyldighet och områdesbegränsning under längre tid och det inte längre bedöms finnas samma behov av kontroll över honom eller henne. Möjligheten att

fatta ett nytt beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning följer av de grundläggande bestämmelserna om att verkställande myndigheter får ålägga en utlänning sådana tvångsmedel. Därför anser regeringen, till skillnad från förslaget i promemorian, att det inte behöver införas en särskild bestämmelse om att ett nytt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning får fattas vid den nya prövningen.

Om myndigheten fattar ett nytt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning börjar tidsfristen för när en ny prövning senast ska ske löpa från tidpunkten för det nya beslutet. Vissa justeringar av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bör dock kunna ske inom ramen för det befintliga beslutet utan att den ursprungliga tidsfristen för ny prövning påverkas (se avsnitt 5.1.4).

Upphävande och upphörande

Den verkställande myndigheten bör omedelbart upphäva ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning om det inte längre finns skäl för det. Det kan t.ex. gälla om det inte längre finns risk för att utlänningen avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten eller om tvångsåtgärderna inte längre bedöms vara proportionerliga. Så är också fallet om utlänningen börjar avtjäna ett fängelsestraff.

På motsvarande sätt som gäller för förvar och uppsikt i utlänningslagen bör ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning omedelbart upphöra att gälla om det inte prövas på nytt inom föreskriven tid (jfr 10 kap. 10 § utlänningslagen). Detsamma bör gälla om det inte längre finns ett beslut om inhibition av verkställigheten för att det beslutet har upphävts eller upphört att gälla. Det innebär att ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning endast kommer att kunna gälla under tid som det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten. Om ett beslut om inhibition av verkställigheten har upphävts eftersom det inte längre bedöms finnas ett tillfälligt verkställighetshinder, kan ett beslut om förvar eller uppsikt enligt utlänningslagen fattas, om det finns förutsättningar för det. Ett beslut om förvar eller uppsikt kan i undantagsfall fattas även under den tid som en utlänning har ett inhibitionsbeslut, nämligen om det finns realistiska möjligheter att verkställa avlägsnandebeslutet inom överskådlig tid och övriga förutsättningar för förvar eller uppsikt är uppfyllda. Om en utlänning tas i förvar eller ställs under uppsikt, bör beslutet om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning upphävas. Regleringen om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bör på detta sätt samverka med bestämmelserna om förvar och uppsikt i utlänningslagen. Att en utlänning tas i förvar eller ställs under uppsikt innebär däremot inte, vilket *Förvaltningsrätten i Malmö* efterfrågat förtydligande om, att beslutet om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning *automatiskt* upphör att gälla.

5.1.4 Ändringar och tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

Regeringens förslag

Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl för det ska ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning få ändras, utan att en ny prövning av grundbeslutet behöver ske, om ändringen innebär att

1. anmälningsskyldigheten ska fullgöras på annan tid eller plats,
2. antalet anmälningstillfällen ska minskas, eller
3. vistelseområdet ska utökas.

Tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning ska få beviljas på ansökan av utlänningen, om det finns särskilda skäl. En ansökan ska vara skriftlig och innehålla skälen för ansökan.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslagen. *Förvaltningsrätten i Göteborg* anser att det inte är helt tydligt vad som ska gälla när den verkställande myndigheten avser att ändra ett beslut på grund av ändrade förhållanden men myndigheten och utlänningen är oense om huruvida den tilltänkta ändringen är till nackdel för den enskilde.

Skälen för regeringens förslag

Ändring i beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

Den verkställande myndigheten bör få göra vissa ändringar i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning inom giltighetstiden utan att en ny prövning av beslutet behöver ske. Det får dock endast ske om ändringen inte är till nackdel för utlänningen i förhållande till grundbeslutet om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning. Det bör, i linje med vad *Förvaltningsrätten i Göteborg* efterfrågar, understrykas att frågan om huruvida ändringen är till nackdel för utlänningen bör ske efter en objektiv bedömning och föregås av noggranna överväganden. Inget hindrar dock att den verkställande myndigheten, i tveksamma fall, hämtar in information från utlänningen inför denna bedömning. De ändringar som närmare får göras utan en ny prövning är att ändra tid eller plats för anmälningsskyldigheten, minska antalet anmälningstillfällen eller utvidga vistelseområdet till att omfatta ytterligare kommuner eller län.

Ändringarna bör vidare kunna ske vid ändrade förhållanden, exempelvis om utlänningen flyttar eller tilldelas ett annat boende av Migrationsverket, om den verkställande myndigheten flyttar sin verksamhet eller ändrar sina öppettider eller om utlänningen har skött sin anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning under en längre tid och det bedöms proportionerligt

att minska antalet anmälningstillfällen eller utöka vistelseområdet. Om det däremot inte längre bedöms finnas skäl för utlännings att fortsatt vara ålagd anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning bör beslutet i stället omedelbart upphävas (se avsnitt 5.1.3).

Tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

En utlännings som har meddelats ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning förväntas anpassa sina levnadsförhållanden efter beslutet. Det kan dock uppstå situationer där det kan vara befogat att en utlännings beviljas tillfälliga lättnader av villkoren i ett sådant beslut. Regeringen instämmer därför i promemorians förslag om att en sådan möjlighet bör införas om det finns särskilda skäl.

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl bör en helhetsbedömning göras av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Särskilda skäl kan finnas om utlännings ska t.ex. genomgå en operation, besöka en familjemedlem eller annan nära anhörig som är allvarligt sjuk eller närvara på en nära anhörigs begravning. Om utlännings tidigare, vid ett eller flera tillfällen, har åsidosatt sin anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning bör det dock tala starkt emot att det finns särskilda skäl. För att inte urholka betydelsen av anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bör möjligheten att bevilja tillfälliga lättnader tillämpas restriktivt både i fråga om sådana lättnader överhuvudtaget ska beviljas och om innehållet i ett sådant beslut. Ett beslut om tillfälliga lättnader bör vidare aldrig gå utöver utlännings behov av undantag eller lättnad.

En prövning av särskilda skäl för tillfälliga lättnader ska ske efter ansökan av utlännings hos den verkställande myndigheten. En ansökan ska vara skriftlig och innehålla skälen för ansökan. I normalfallet behöver utlännings ge in skriftlig dokumentation som styrker behovet av lättnader. Den verkställande myndigheten bör även ha möjlighet att begära in det underlag från utlännings som myndigheten anser behövs för att kunna bedöma en sådan ansökan.

Ett beslut om tillfälliga lättnader ska vara tydligt utformat och specificera både innehållet i lättnaden och vilket eller vilka datum det gäller. Det bör i beslutet upplysas om att grundbeslutet i övrigt fortsatt gäller.

Ett beslut om tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning påverkar inte tiden för när en ny prövning av grundbeslutet senast ska ske (se avsnitt 5.1.3).

5.1.5 Muntlig förhandling och offentligt biträde

Regeringens förslag

Varje ny prövning av ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska föregås av en muntlig förhandling, om det inte är uppenbart obehövt. Den muntliga förhandlingen ska genomföras av den myndighet som beslutar om åtgärden. För den muntliga förhandlingen hos myndigheten ska vissa bestämmelser i utlänningslagen om hörande av utlänningen och andra personer än utlänningen, kallelse till muntlig förhandling, hämtning och rätt till ersättning av allmänna medel i vissa fall gälla.

Offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser i mål och ärenden om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslagen. *Sveriges advokatsamfund* anser att frågan om offentligt biträde är angelägen för att ge den enskilde möjligheter att ta tillvara sina intressen. *Förvaltningsrätten i Luleå* anser att förslaget om presumtion för muntlig förhandling i fråga om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning onödigt tynger domstolarna.

Förvaltningsrätten i Malmö framhåller att det är omotiverat att en rätt till offentligt biträde ska finnas i mål och ärenden om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning medan motsvarande rätt till offentligt biträde inte finns i fråga om uppsikt.

Skälen för regeringens förslag

Muntlig förhandling vid ny prövning

Muntlig förhandling ska hållas vid varje ny prövning av ett beslut om uppsikt, om det inte med hänsyn till utredningens art eller andra omständigheter framstår som uppenbart att en sådan förhandling saknar betydelse (10 kap. 11 § utlänningslagen). Enligt regeringen bör motsvarande gälla vid handläggningen av ny prövning av anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning. Muntlig förhandling kan exempelvis vara uppenbart obehövlig om ett beslut endast innehåller mycket begränsade skyldigheter för den utlänning som berörs. Att bestämmelserna om muntlig förhandling endast ska vara tillämpliga vid en ny prövning innebär att de inte gäller första gången myndigheten beslutar om anmälningsskyldighet. Bestämmelserna kommer inte heller vara tillämpliga vid ändringar av beslut som inte är till utlänningens nackdel eller vid prövningen av en ansökan om tillfälliga lättnader (se avsnitt 5.1.4).

För den muntliga förhandlingen hos den verkställande myndigheten bör bestämmelserna i 13 kap. 4–8 §§ utlänningslagen gälla i tillämpliga delar. Det innebär bl.a. att utlännningen ska höras och att även andra personer kan komma att höras. Vid handläggningen av ett mål om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning i migrationsdomstol bör, oaktat *Förvaltningsrätten i Luleå* synpunkt, reglerna om muntlig förhandling i 16 kap. 5 § utlänningslagen tillämpas. Ett beslut att inte hålla muntlig förhandling i ett ärende om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning bör, på samma sätt som gäller för uppsikt, inte få överklagas.

Rätt till offentligt biträde

Eftersom anmälningsskyldighet och områdesbegränsning utgör tvångs-åtgärder som dessutom kan pågå under en längre tid instämmer regeringen med bedömningen i promemorian att det i dessa mål och ärenden kan finnas behov av offentligt biträde. Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning kan därutöver användas mot barn som generellt sett har ett större behov av biträde för att tillvarata sin rätt. En utlännings bör därför – även med beaktande av den synpunkt som *Förvaltningsrätten i Malmö* lämnar – ha rätt till ett offentligt biträde i mål eller ärenden om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning om det inte måste antas att behov av biträde saknas. En motsvarande rätt till offentligt biträde finns dessutom i mål eller ärenden om bl.a. Migrationsverkets användning av anmälningsskyldighet enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningsar (6 kap. 6 § första stycket 2).

Som framgår bör dock offentligt biträde endast förordnas om det inte måste antas att behov av biträde saknas (jfr 18 kap. 1 § utlänningslagen). Ett behov av biträde kan t.ex. antas saknas i mål eller ärenden där fråga endast är om ändring av ett beslut i mildrande riktning och i mål eller ärenden om tillfälliga lättnader i ett beslut.

5.1.6 Överklagande av vissa beslut

Regeringens förslag

Beslut att ålägga en utlännings anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska få överklagas. Vidare ska ett beslut att helt eller delvis avslå en ansökan om tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning få överklagas.

Den utlännings som beslutet gäller ska få överklaga beslutet till en migrationsdomstol.

Den verkställande myndighetens beslut ska få överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

Regeringens bedömning

Övriga beslut av den verkställande myndigheten i fråga om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bör inte få överklagas.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslagen. *Asylrättscentrum*, *Svenska Röda Korset* och *Sveriges advokatsamfund* är positiva till förslagen.

Migrationsverket anser att det finns skäl för att beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning ska få överklagas inom tre veckor.

Förvaltningsrätten i Malmö ser med fördel att ett förtydligande av om förslaget även innebär en möjlighet att överklaga endast villkoren i en anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning. Enligt domstolen framstår även avsaknaden av möjlighet att överklaga ett beslut om ändring av anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning som otillfredsställande.

Skälen för regeringens förslag

Beslut om att ålägga en utlänning anmälningsskyldighet och, i förekommande fall, områdesbegränsning bör få överklagas av utlänningen. Det inkluderar beslut om att tvångsåtgärden eller tvångsåtgärderna ska bestå och som fattas i samband med en ny prövning. Även ett beslut om att helt eller delvis avslå en ansökan om tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning bör få överklagas av utlänningen. Ett överklagande får även, som *Förvaltningsrätten i Malmö* efterfrågar, avse endast villkoren i en anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning.

En verkställande myndighets beslut bör få överklagas till en migrationsdomstol, och migrationsdomstolens beslut får överklagas till Migrationsöverdomstolen med krav på prövningstillstånd. Migrationsöverdomstolens beslut får inte överklagas. Den verkställande myndighetens beslut bör få överklagas särskilt och, till skillnad från vad *Migrationsverket* anför, utan begränsning till viss tid.

I avsnitt 5.1.4 föreslås att verkställande myndigheter ska få besluta om vissa ändringar i anmälningsskyldighet och områdesbegränsning utan att en ny prövning av grundbeslutet behöver ske. Eftersom ett sådant ändringsbeslut endast får fattas om ändringen inte är till nackdel för utlänningen bör det, till skillnad från vad *Förvaltningsrätten i Malmö* anför, inte få överklagas. En motsvarande ordning utan möjlighet att överklaga liknande ändringsbeslut finns i lagen om särskild kontroll av vissa utlännings (5 kap. 19 § och 7 kap. 10 § LSU). Som framgår ges utlänningen möjlighet att utan inskränkning i tid överklaga grundbeslutet, vilket ger utlänningen tillfredsställande möjligheter att få det beslutet prövat av domstol. Om den ändring som den verkställande myndigheten avser att vidta är till nackdel för den enskilde måste ett nytt överklagbart beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning fattas (se avsnitt 5.1.3). Vidare bör inte heller övriga beslut av den verkställande myndigheten i fråga om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning få

överklagas. Det gäller beslut om upphävande av anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning och om att inte hålla muntlig förhandling (se avsnitt 5.1.3 och 5.1.5). Denna bedömning medför inte något behov av lagändringar (jfr 14 kap. 1 § utlänningslagen).

5.1.7 Straffansvar

Regeringens förslag

En utlänning som bryter mot en anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning ska dömas till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter.

I ringa fall ska åtal för brott inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslagen. *Åklagarmyndigheten* noterar dock att utformningen av åtalsprövningsregeln språkligt sett skiljer sig från formuleringarna i 20 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen.

Skälen för regeringens förslag

Straffansvar för den som bryter mot anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning

Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning kommer att utgöra viktiga tvångsåtgärder för att säkerställa att de utlänningar som har meddelats beslut om inhibition av verkställigheten inte avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten. Med hänsyn till att det rör utlänningar som har bedömts utgöra säkerhetshot eller har gjort sig skyldiga till allvarlig brottslighet eller på annat sätt ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet är det angeläget att verkställighetsarbetet kan bedrivas ändamålsenligt och effektivt. Det finns även, mot den bakgrunden, ett starkt och skyddsvärt samhällsintresse att beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning följs. För att ordningen med anmälningsskyldighet och områdesbegränsning ska bli effektiv behöver åsidosättanden eller överträdelse vara kriminaliserade. En bestämmelse om straffansvar bör därför införas i 20 kap. utlänningslagen.

Det straffbara området bör omfatta alla uppsåtliga åsidosättanden av villkor i ett beslut om anmälningsskyldighet och överträdelse av villkor i ett beslut om områdesbegränsning, oavsett vilket skäl utlänningen har haft för att bryta mot anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen. Straffansvar förutsätter också att utlänningen har delgetts beslutet om

anmälningsskyldighet, och i förekommande fall, områdesbegränsning (jfr avsnitt 5.1.2).

När det gäller frågan om vilken straffskala som brottet bör ha instämmer regeringen i promemorians bedömning att ett åsidosättande av en anmälningsskyldighet eller överträdelse av en områdesbegränsning typiskt sett är så allvarligt att straffvärdet i normalfallet bör ligga på fängelsenivå. Vid jämförelse av straffskalan för annan liknande brottslighet bör bl.a. särskilt beaktas att motsvarande brott mot en anmälningsskyldighet eller ett förbud att lämna ett vistelseområde enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar har en straffskala om fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter (8 kap. 3 § LSU). Även straffskalorna för brotten enligt utlänningslagen bör särskilt beaktas. Brottet att vistas olovligt i Sverige utan föreskrivet tillstånd föranleder böter (20 kap. 1 §). En utlännings som på ett otillåtet sätt passerar en yttre gräns enligt kodexen om Schengengränserna döms till böter eller fängelse i högst ett år (20 kap. 4 §). För brottet att vistas olovligt i landet i strid med ett återreseförbud på grund av brott föreskrivs fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, böter (20 kap. 2 §). I betänkandet Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott (SOU 2025:54) föreslås dock att den straffskalan ska skärpas till fängelse i lägst sex månader och högst två år eller, om brottet är ringa, böter eller fängelse i högst sex månader.

I förhållande till straffskalan för motsvarande brott enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar och vid jämförelse med straffskalor enligt vissa andra brott enligt utlänningslagen anser regeringen att den i promemorian föreslagna straffskalan är motiverad. Det innebär att brottet bör ha en straffskala från fängelseminimum till fängelse i högst ett år och i ringa fall böter.

Från ett samhällsperspektiv är det särskilt angeläget att verkställighetsärenden som avser utlännningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten kan bedrivas ändamålsenligt och effektivt. Åsidosättande av anmälningsskyldighet eller överträdelse av områdesbegränsning påverkar verkställighetsarbetet negativt. Brott mot anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning framstår även från allmän ordnings- och säkerhetssynpunkt som särskilt angelägna att motverka. Ett sådant agerande innebär dessutom att utlänningsen obstruerar mot samhällets uppställda villkor för hans eller hennes tillfälliga vistelse i landet. Mot denna bakgrund anser regeringen att det många gånger bör finnas skäl att bestämma påföljden till fängelse.

Om ringa brott och särskild åtalsprövning

Åsidosättande av anmälningsskyldigheten eller överträdelse av områdesbegränsningen kan ske under omständigheter som innebär att gärningen är mindre allvarlig. Som framgår ovan bör sådana gärningar straffas med böter, i likhet med vad som gäller för brott mot anmälningsskyldighet och ett förbud att lämna ett vistelseområde enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar. Brottet kan ses som ringa t.ex. om en utlännings anmäler sig för sent vid ett eller ett par enstaka tillfällen eller om utlänningsen missar att anmäla sig vid ett eller ett par enstaka tillfällen. Vidare kan det bedömas som ett ringa brott om utlänningsen anmäler sig, men gör det på fel plats. Det kan också handla

om att utlännningen vid ett enstaka tillfälle och under begränsad tid av en dag befinner sig utanför ett tillåtet vistelseområde. Som en generell utgångspunkt i sammanhanget bör samtidigt framhållas att varje åsidosättande av en anmälningsskyldighet eller överträdelse av en områdesbegränsning i regel försvårar för den verkställande myndigheten att utöva kontroll över utlännningen inom ramen för det verkställighetsarbete som är myndighetens ansvar.

Vid ringa brott bör det vara möjligt att underlåta att väcka åtal. Det bör därför införas en bestämmelse om att ringa brott ska få åtalas av åklagare endast om åtal är motiverat från allmän synpunkt. Åklagaren bör kunna underlåta att väcka åtal exempelvis vid åsidosättanden eller överträdelser där starka humanitära skäl kan tala emot åtal. Utlännningen kan t.ex. ha brutit mot en beslutad anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning vid ett enstaka tillfälle på grund av att utlännningen eller någon nära anhörig blivit akut sjuk och hastigt tvingats söka sjukhusvård. Åtal bör också kunna underlåtas om en verkställighet av avlägsnandebeslutet är möjlig att genomföra i närtid. En rättsprocess bör således som utgångspunkt inte hindra en verkställighet som är möjlig att genomföra.

Vid utformningen av bestämmelsen om åtalsprövning bör hänsyn tas till hur liknande bestämmelser i utlänningslagen är utformade.

5.2 Omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar

Regeringens förslag

Den verkställande myndigheten ska få ta hand om en utlännings pass eller andra identitetshandlingar under den tid det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten.

Regeringens bedömning

Ett beslut om att omhänderta pass eller andra identitetshandlingar bör inte få överklagas.

Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslaget. Migrationsverket anser att det bör övervägas om omhändertagandet av pass eller andra identitetshandlingar ska få bestå om utlännningen beviljas ett uppehållstillstånd vid särskilda skäl.

Skälen för regeringens förslag

Enligt utlänningslagen får pass och andra identitetshandlingar omhändertas i olika situationer (9 kap. 4 och 5 §§). Bland annat får omhändertagande av sådana handlingar ske när ett beslut om avvísning eller utvisning ska verkställas, fram till dess att beslutet kan verkställas (9 kap. 5 § utlänningslagen). I förarbetena anges att det inte är ovanligt att en utlännings passhandling försvinner på verkställighetsstadiet och att det då på goda grunder kan antas att utlännningen själv förstört den eller avhånt sig den. Det leder regelmässigt till en fördröjd verkställighet, ibland under lång tid, vilket medför stora kostnader. Ibland kan verkställigheten också helt omöjliggöras (prop. 1994/95:179 s. 70). När en utvisning kan komma i fråga enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar får också pass och andra identitetshandlingar omhändertas (5 kap. 26 §).

Som redogörs för i promemorian finns det skäl att omhänderta pass och andra identitetshandlingar även under den tid det finns ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten. Det är inte helt klart om bestämmelsen i 9 kap. 5 § utlänningslagen medger att pass och andra identitetshandlingar får omhändertas i den situationen. För att det inte ska råda någon tvekan om att de verkställande myndigheterna ska få omhänderta sådana handlingar av en utlännings som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten bör det införas en bestämmelse om det i utlänningslagen. I promemorian lämnas inget förslag om möjlighet att ta hand om en utlännings pass eller andra identitetshandlingar om utlännningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av särskilda skäl, vilket *Migrationsverket* efterfrågar ytterligare överväganden av. Frågan behandlas därför inte närmare.

Ett beslut om omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar bör inte få överklagas. Motsvarande gäller för andra beslut om omhändertagande av pass och identitetshandlingar enligt utlänningslagen (jfr 14 kap. 1 §). Ett beslut om avslag på en begäran från en enskild om att återfå ett pass eller en annan identitetshandling som omhändertagits kommer dock kunna överklagas, vilket görs till allmän förvaltningsdomstol enligt 40 § förvaltningslagen (2017:900), jfr MIG 2020:25.

6 Bistånd vid beslut om inhibition av verkställigheten

6.1 Tilldelning av boende och registrering hos Migrationsverket

Regeringens förslag

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten och som inte är ett ensamkommande barn ska av Migrationsverket tilldelas en plats på ett av Migrationsverkets boenden. Är utlänningen ett ensamkommande barn ska Migrationsverket i stället anvisa en kommun att anordna boendet.

Migrationsverket ska inför tilldelning av eller byte av tilldelad boendeplats ge Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen tillfälle att lämna synpunkter på boendeplatsens lämplighet.

Migrationsverkets beslut om tilldelning av boendeplats ska gälla omedelbart.

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska vara registrerad hos Migrationsverket.

En utlänning som har egna tillgångar och som bor på ett av Migrationsverkets boenden ska betala ett skäligt belopp till Migrationsverket som ersättning för logi och mat om det ingår. Det ska i lag upplysas om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om grunder för beräkning av beloppet.

Regeringens bedömning

Utlänningar som meddelas ett beslut om inhibition bör inte ha rätt till fullständiga välfärdsförmåner. Rätten till bistånd, däribland boende, bör regleras särskilt.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att berörda utlänningar ska registreras på ett av Migrationsverkets boenden.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslagen. *Sveriges Kommuner och Regioner* och flera kommuner, däribland Göteborgs kommun, är positiva till att staten övertar ansvaret för boende och ekonomiskt bistånd för aktuell grupp.

Sveriges advokatsamfund motsätter sig förslaget att utlänningarna ska tilldelas plats på ett av Migrationsverkets boenden bl.a. eftersom det –

beroende på boendets utformning och effekter – kan innebära en sådan begränsning som utgör ett frihetsberövande. Eftersom personernas vistelse i Sverige i Europakonventionens mening bör betraktas som laglig är artikel 2.1 i det fjärde tilläggsprotokollet till konventionen tillämplig. Det innebär att den som lagligen befinner sig inom en stats territorium har rätt att fritt röra sig där och att fritt välja bostadsort. Sveriges advokatsamfund, Asylrättscentrum och Institutet för mänskliga rättigheter efterfrågar analys av boendenas utformning och placering av boende, givet berörda utlänningars varierande bakgrund, och anför att det är viktigt att boendena håller en tillräckligt hög levnadsstandard och är trygga. Enligt Institutet för mänskliga rättigheter och Asylrättscentrum uppvisar Migrationsverkets boenden stora brister såsom trångboddhet, misskötsamhet på boendena, otrygghet och brist på privata utrymmen, vilket inte adresseras i tillräcklig utsträckning i promemorian. Sveriges advokatsamfund anser också att det behövs en djupare analys av den berörda gruppens sammansättning för att på ett adekvat sätt kunna bedöma förslagens effekter för den enskilde.

Migrationsverket framför att det är önskvärt att utlänningen registreras hos Migrationsverket i stället för att registreras på en specifik boendeenhet.

Flera remissinstanser, bl.a. *Polismyndigheten*, Migrationsverket och Institutet för mänskliga rättigheter, betonar vikten av att förslagen samordnas med förslagen från andra utredningar på området, i synnerhet Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande (Mottagandeutredningen).

Några remissinstanser, t.ex. *Barnombudsmannen*, Asylrättscentrum och Sveriges advokatsamfund, efterfrågar en grundligare analys av hur förslagen påverkar barn.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En särskild ordning för boende och annat bistånd

Genom den ordning som föreslås i avsnitt 4 om inhibition av verkställigheten i stället för tidsbegränsat uppehållstillstånd kommer de berörda utlänningarna i de allra flesta fall inte att kunna bli folkbokförda och inte heller enligt annan lagstiftning bedömas bosatta här i landet. Som en konsekvens av detta kommer en sådan utlänning därmed inte att ha tillgång till fulla välfärdsförmåner. Som anges i avsnitt 4 är det inte rimligt att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska omfattas av samma ekonomiska och sociala förmåner som personer som är etablerade och bosatta här. En sådan konsekvens av det föreslagna inhibitionsregelverket är alltså önskvärd.

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten kommer inte heller ha tillstånd att arbeta i landet. Försörjningen behöver därför tillgodoses på annat sätt. Om en sådan utlänning inte har egna tillgångar behöver samhället ha ett grundläggande ansvar för bistånd. Det finns därför behov att särskilt reglera boende, ekonomiskt bistånd och tillgången till välfärdsförmåner för en sådan utlänning. Med anledning av de bakomliggande omständigheterna hänförliga till utlänningen och som ligger till grund för ett inhibitionsbeslut finns även behov av att ha kontroll över var utlänningen

bor. Att myndigheterna har kännedom om boendeplats är också en förutsättning för att myndigheterna under tiden verkställigheten av avlägsnandebeslutet är uppskjuten ska kunna arbeta aktivt för att möjliggöra verkställighet när det tillfälliga hindret upphör. Boende bör därför även av den anledningen ingå i de bistandsfrågor som ska regleras för berörda utlänningar. Som bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner* är positiva till ska det vara staten genom Migrationsverket som har ansvar för biståndet. Som föreslås i avsnitt 6.10 ska frågor om bistånd för dessa utlänningar regleras i en ny lag (lag om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten).

Utgångspunkten är att de förmåner som ska kunna beviljas den aktuella gruppen inte ska erbjudas i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att Sverige ska uppfylla sina internationella åtaganden. En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten omfattas av återvändandedirektivet. Sverige har därför ett ansvar att säkerställa att berörda utlänningar tillförsäkras de garantier som följer av direktivet. Av artikel 14 i återvändandedirektivet framgår vissa principer som så långt möjligt ska beaktas under den tid som verkställigheten skjuts upp. Principerna innebär att de familjemedlemmar som befinner sig på territoriet ska hållas samlade (a), att akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar ska tillhandahållas (b), att underåriga – beroende på vistelsens längd – ska ges tillträde till det grundläggande utbildningsväsendet (c) och att utsatta personers särskilda behov ska beaktas (d). Med utsatta personer avses bl.a. barn, funktionshindrade, äldre, gravida, ensamstående föräldrar och personer som utsatts för tortyr eller våldtäkt (artikel 3.9). Återvändandedirektivet innehåller, till skillnad från vad som gäller enligt mottagandedirektivet, inte några detaljerade krav eller nivåer när det gäller förmåner för den som omfattas av direktivet. Ersättningsnivåerna kan därmed bestämmas nationellt. Ytterst följer dock vissa miniminivåer av artikel 4 i EU:s rättighetsstadga som bl.a. föreskriver att ingen får utsättas för förnedrande behandling (se t.ex. Changu C-352/23, EU:C:2024:748, punkt 75). Rätten till en tillräcklig levnadsstandard föreskrivs också i Förenta nationernas konventioner om mänskliga rättigheter, såsom i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (artikel 25.1) och i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 11). Rätten för personer med funktionsnedsättning till en tillfredsställande levnadsstandard för sig och sin familj finns i Förenta nationernas internationella konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (artikel 28). För barn följer rätten till en tillfredsställande levnadsstandard dessutom av artikel 27 i barnkonventionen (1 § lagen om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter).

Vid utformningen av reglerna om bistånd för den aktuella gruppen utlänningar behöver särskild hänsyn också tas till grundläggande fri- och rättigheter som följer av Europakonventionen, såsom rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 och rätten att fritt röra sig enligt artikel 2.1 i det fjärde tilläggsprotokollet. Särskilda hänsyn behöver dessutom även i övrigt tas till barns rättigheter enligt barnkonventionen. Förslagets samlade effekter utifrån dessa perspektiv analyseras i avsnitt 8.

Som *Sveriges advokatsamfund* är inne på är utlänningarna som kan komma att omfattas av inhibitionsregelverket inte en homogen grupp. Detta behöver därför beaktas vid utformningen av reglerna. Person- och ärendekategorierna består av utlänningar som befinner sig i olika situationer när de meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten. En del av utlänningarna har tidigare haft tidsbegränsade uppehållstillstånd och kan därför redan vara bosatta och folkbokförda här i landet. De kan därmed ha pågående bosättningsbaserade förmåner, etableringsinsatser eller genomgå utbildningar. Att en utlänning meddelas ett avlägsnandebeslut innebär inte att utlänningen med automatik avregistreras från folkbokföringen, om han eller hon sedan tidigare är folkbokförd. När det gäller ekonomiska och sociala förmåner regleras i respektive lagstiftning vem som ska ha tillgång till förmånen. Det kan därför konstateras att vissa av de aktuella utlänningarna kan fortsätta att betraktas som bosatta i landet trots ett beslut om inhibition av verkställigheten. Det kan därför finnas behov av särskild reglering som innebär att utlänningen inte ska anses bosatt i landet och således inte berättigas till en förmån enligt en viss lagstiftning. Vidare har vissa av de nu aktuella utlänningarna tidigare varit asylsökande. Under vissa förhållanden omfattas de då av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA), som bl.a. innehåller bestämmelser om bistånd, även efter att de meddelats ett avlägsnandebeslut (11 och 11 a §§). En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten bör dock i stället omfattas av den nya lagen om bistånd. I sammanhanget bör även nämnas att Mottagandeutredningen har haft i uppdrag att bl.a. se över lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och gränsdragningen mot andra regelverk. I slutbetänkandet Mottagandelagen – En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68) lämnas förslag som bl.a. innebär att lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ska ersättas av en ny lag, mottagandelagen. Förslagen innebär även att en utlänning som har ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut och tidigare har varit asylsökande ska omfattas av samma lagstiftning som asylsökande i fråga om bistånd. Detta gäller, för en person över 16 år, under förutsättning att personen medverkar till åtgärder för att avlägsnandebeslutet ska kunna verkställas. Utredningens förslag bereds i Regeringskansliet.

Som redogörs för i promemorian är det motiverat att ordningen som ska gälla för de utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten i stor utsträckning ska motsvara vad som gäller för asylsökande. Som flera remissinstanser också påpekar är det av vikt att förslagen på området samordnas så att regelverken för berörda utlänningar så långt som möjligt blir enhetliga och enkla att tillämpa.

Migrationsverket ska tilldela en boendeplats

En utlänning som meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten omfattas inte av någon generell reglering gällande boende. Utan sådana bestämmelser skulle berörda utlänningar i stor utsträckning förväntas bosätta sig i eget boende. En sådan ordning skulle innebära begränsade möjligheter för verkställande myndigheter att ha kontroll över dessa utlänningar. De bakomliggande omständigheterna i aktuella ärenden, t.ex. säkerhetsärenden enligt utlänningslagen eller där utlänningen utgör ett hot

mot allmän ordning eller säkerhet, motiverar åtgärder som innebär att myndigheterna får bättre kontroll över var utlänningen bor och vilka de bor tillsammans med. Även risken för avvikande kan antas öka om boendet ordnas på egen hand. Att myndigheterna har kännedom om var dessa utlännningar bor innebär också bättre möjligheter att hålla kontakt med dem och möjliggör för Migrationsverket att kunna bedriva ett effektivt återvändandearbete även under tiden det finns ett inhibitionsbeslut. I likhet med promemorian anser därför regeringen att det bör införas en ordning med ett reglerat boende för dessa utlännningar som staten genom Migrationsverket ska ansvara för (jfr 2 § första stycket LMA). Den ordningen motsvarar också vad som sedan den 1 mars 2025 gäller för asylsökande som av Migrationsverket ska tilldelas en plats på ett asylboende (3 § första stycket LMA, se även förslag i SOU 2024:68).

Förslaget innebär att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten, och som inte är ett ensamkommande barn, ska tilldelas en boendeplats på ett av Migrationsverkets boenden. En utlänning ska som huvudregel bo enbart på det boende där han eller hon har tilldelats plats. Det innebär att utlänningen regelmässigt ska tillbringa sin dygnsvila på den tilldelade boendeplatsen. Skyldigheten att bo enbart på tilldelad boendeplats ska även knytas till rätten till ekonomiskt bistånd enligt förslag i avsnitt 6.2. Åtgärderna väntas sammantaget leda till att färre berörda utlännningar bor i eget boende.

En ordning där berörda utlännningar tilldelas plats på ett boende i Migrationsverket regi är enligt regeringens bedömning förenlig med grundläggande fri- och rättigheter. I motsats till vad *Sveriges advokatsamfund* anför anser regeringen att en sådan ordning varken kan bedömas utgöra ett frihetsberövande i praktiken – även om tilldelningen av boendeplats pågår under längre tid – eller en otillåten begränsning av utlänningarnas rörelsefrihet. Förslaget om tilldelning av boende innebär i sig inte att möjligheten att röra sig fritt utanför tilldelat boende begränsas. Däremot lämnas förslag om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning i avsnitt 5. En analys av förslagets samlade effekt på enskildas fri- och rättigheter görs därför i avsnitt 8.

Migrationsverket ska tilldela utlänningen en boendeplats i samband med att beslutet om inhibition av verkställigheten får verkan mot utlänningen (se avsnitt 4.2). Migrationsverkets beslut om tilldelning av boendeplats gäller omedelbart och får inte överklagas (se avsnitt 6.6). Migrationsverket kan också vid behov besluta om en ny boendeplats om ett byte av boendeplats är nödvändigt t.ex. för att tilldelad plats inte längre är lämplig (se nedan).

Om utlänningen är ett ensamkommande barn ska inte Migrationsverket tilldela någon boendeplats utan i stället anvisa en kommun att anordna boendet. Ett sådant barn ska anses vistas i den anvisade kommunen i den mening som avses i 29 kap. 4 § socialtjänstlagen (2025:400). En kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn får placera barnet i ett boende i en annan kommun endast om 1) kommunerna har ingått en överenskommelse om placeringen, 2) placeringen sker med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller med stöd av socialtjänstlagen i fråga om barn med motsvarande vårdbehov, eller 3) det med hänsyn till barnets vårdbehov finns synnerliga skäl. Regleringen

motsvarar vad som gäller för bl.a. asylsökande ensamkommande barn (jfr 3 § andra och tredje styckena LMA, se även förslag i SOU 2024:68).

I likhet med vad som gäller för asylsökande bör den som har egna tillgångar och som bor på ett av Migrationsverkets boenden betala ett skäligt belopp till Migrationsverket som ersättning för logi. Om mat ingår bör ersättning betalas även för detta (jfr 15 § LMA och förslag i SOU 2024:68). Det är inte lämpligt att reglera grunderna för en sådan beräkning i lag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om grunderna för beräkningen av en sådan ersättningsskyldighet.

Boendeplatsen ska vara lämplig

Migrationsverket har ansvar att driva boenden för vissa utlänningar (2 § LMA). Detta bör gälla även för utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten.

Som *Sveriges advokatsamfund* påpekar kan berörda utlänningar ha varierande bakgrund, vilket kan innebära krav på särskilda hänsyn vid tilldelningen av boendeplats. Migrationsverket ska utifrån en lämplighetsbedömning i det enskilda fallet avgöra var utlänningen ska tilldelas en boendeplats. En utlänning kan alltså inte själv välja var han eller hon ska bli placerad. Vid tilldelningen av boendeplats ska Migrationsverket analysera lämpligt boende och lämpliga åtgärder utifrån vad som framkommit om utlänningens bakgrund, grunden för avlägsnandebeslutet och hans eller hennes personliga förhållanden. Som Sveriges advokatsamfund, *Institutet för mänskliga rättigheter och Asylrättscentrum* anför är det viktigt att boendet är tryggt. Hänsyn ska därför tas till frågor om skydd och säkerhet för de boende och Migrationsverket behöver i myndighetens analys således beakta vilka som redan bor på det aktuella boendet, särskilt i förhållande till barn, hbtqi-personer, personer med en funktionsnedsättning och personer som är utsatta eller riskerar att utsättas för våld. Ett sätt att uppnå trygga och säkra boenden kan vara att en utlänning som omfattas av förslagen tilldelas boende som särskiljs från andra personer på Migrationsverkets boenden. Några remissinstanser har synpunkter hänförliga till standarden på Migrationsverkets boenden. Det är enligt regeringen en självklar utgångspunkt att Migrationsverket ska erbjuda en boendemiljö för berörda utlänningar som innebär att de får sina grundläggande behov tillgodosedda och säkerställer en tillfredställande levnadsstandard.

Barnombudsmannen och Asylrättscentrum m.fl. har efterfrågat en grundligare barnkonsekvensanalys, bl.a. hur ett barn påverkas av att en förälder meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten. Vid tilldelningen av boendeplats bör alltid utlänningens familjeförhållanden beaktas och barnfamiljer i största möjliga utsträckning hållas samman. Migrationsverket ska göra en analys av konsekvenserna för ett barn som berörs av inhibitionsbeslutet och ta hänsyn till barnets rättigheter. Som bl.a. Asylrättscentrum påpekar ska vid varje åtgärd som rör barn i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa i enlighet med barnkonventionen. Vid tilldelningen bör också beaktas om en utlänning som har meddelats beslut om inhibition av verkställigheten t.ex. har barn med umgängesrätt på viss ort. För en utlänning som t.ex. har barn med

umgängesrätt på viss ort är det också av vikt att beakta att utlännings rörelsefrihet kan påverkas av ett eventuellt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning (se avsnitt 5 och 8).

Vid tilldelningen av boendeplats ska Migrationsverket även ta hänsyn till att utlännings med funktionsnedsättning eller andra typer av särskilda behov får det stöd och hjälp som de har rätt till. Migrationsverket har ett grundläggande ansvar för att tillhandahålla tillgänglighetsanpassade boendeplatser för utlännings med funktionsnedsättning. Se i detta avseende även vad som redogörs för om kommuners ansvar enligt socialtjänstlagen i avsnitt 6.8. Migrationsverket ska också ta hänsyn till om en utlännings är en utsatt person enligt återvändandenedirektivet och därför har särskilda behov (se artikel 3.9 och artikel 14).

Om en utlännings har meddelats ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning innan Migrationsverket har tilldelat honom eller henne en boendeplats bör myndigheten i möjligaste mån tilldela en boendeplats utifrån beslutet. Som följer av avsnitt 5 kan den verkställande myndigheten (Migrationsverket, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen) i en sådan situation behöva fatta ett nytt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning i enlighet med den tilldelade boendeorten. Om det efter en boendeplicering framkommer uppgifter eller omständigheter som innebär att den tilldelade platsen inte längre är lämplig ska Migrationsverket också kunna tilldela en annan boendeplats.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen kan ha information som är av betydelse vid bedömningen av om en boendeplats är lämplig. Det kan t.ex. röra sig om kriminella grupperingar inom ett visst geografiskt område. I likhet med promemorian anser därför regeringen att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, inför Migrationsverkets tilldelningsbeslut, ska ges tillfälle att lämna synpunkter på boendeplatsens lämplighet. Utgångspunkten bör vara att Säkerhetspolisen ges tillfälle att yttra sig i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och Polismyndigheten i övriga ärenden. Även i det fall att tilldelningsbeslutet gäller byte av boendeplats ska Migrationsverket ge Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen tillfälle att lämna synpunkter före beslutet.

Registrering hos Migrationsverket

För bl.a. asylsökande gäller ett krav på att vara registrerad vid ett asylboende (3 a § första stycket LMA). Det gäller även om utlännings av något skäl inte bor på ett av Migrationsverkets boenden, t.ex. för att det är fråga om ett ensamkommande barn. Registreringen är en förutsättning för att bistånd i form av logi och ekonomiskt bistånd ska kunna lämnas enligt lagen (8 § första stycket LMA).

Regeringen anser i likhet med promemorian att ett generellt registreringskrav är en lämplig ordning också för de utlännings som meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten, inklusive ensamkommande barn. Det leder till att samtliga berörda utlännings blir registrerade hos Migrationsverket. Registreringen kommer att fylla både en kontrollfunktion och utgöra grund för information om vilka som omfattas av den nya lagen om bistånd. Det är av värde för de myndigheter som kan behöva tillgång till informationen. Som framgår i avsnitt 6.2 ska

registrering också vara en förutsättning för att bistånd ska kunna lämnas utlänningen.

Enligt promemorians förslag ska utlänningen vara registrerad vid ett av Migrationsverkets boenden, som huvudregel vid det boende där en plats tilldelas honom eller henne. *Migrationsverket* har dock framfört önskemål om att bestämmelsen ska motsvara förslaget om registrering som lämnas av Mottagandeutredningen. Enligt den utredningens förslag ska utläningar som omfattas av den föreslagna mottagandelagen i stället registreras hos Migrationsverket. Enligt regeringen bör, som flera remissinstanser har påpekat, förslagen i lagrådsremissen så långt som möjligt samordnas med förslagen som lämnas i SOU 2024:68. Det bör därför anges i bestämmelsen att registrering ska ske hos Migrationsverket och inte vid en specifik boendeenhet. Det överlämnas åt myndigheten att avgöra vid vilken enhet inom myndigheten som registreringen lämpligen bör ske. Registreringen bör ske i anslutning till att ett beslut om inhibition av verkställigheten får verkan mot utlänningen (se avsnitt 4.2).

Sysselsättning

Migrationsverket får ge bl.a. asylsökande sysselsättning genom att de får tillfälle att delta i svenskundervisning, i skötseln av asylboenden och i annan verksamhet som bidrar till att göra vistelsen meningsfull (4 § LMA). Som promemorian föreslår bör även utläningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten kunna ges tillfälle till sysselsättning i lämplig omfattning. En bedömning av om sysselsättning är lämplig bör alltså ske i det enskilda fallet beträffande berörda utläningar. Det förutsätts att den typ av sysselsättning som syftar till att stärka etableringen i samhället inte bör ges till dessa utläningar. Svenskundervisning bedöms därför i första hand inte vara en lämplig sysselsättning. Däremot kan skötsel av anläggningar och annan verksamhet som bidrar till att göra vistelsen meningsfull vara lämplig.

6.2 Ekonomiskt bistånd i form av dagersättning och särskilt bidrag

Regeringens förslag

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska kunna ges bistånd i form av dagersättning och särskilt bidrag. Grundläggande krav för att få sådant bistånd ska vara att utlänningen saknar egna medel, att han eller hon är registrerad hos Migrationsverket och som huvudregel bor enbart på tilldelad boendeplats. Om en utlänning håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas ska han eller hon inte ha rätt till bistånd.

Kravet att utlänningen ska bo på tilldelad boendeplats för att ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag ska inte gälla för ensamkommande barn. Det ska inte heller gälla för en utlänning som med hänsyn till sina familjeförhållanden har särskilda skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden eller med hänsyn till sina personliga förhållanden i övrigt har synnerliga skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden.

Dagersättning ska få sättas ned, helt eller delvis, om utlänningen utan giltigt skäl vägrar medverka till en åtgärd som är nödvändig för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas.

Ett beslut om dagersättning och särskilt bidrag ska gälla omedelbart.

Det ska i lag upplysas om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om grunder för beräkning av dagersättning och särskilt bidrag samt närmare föreskrifter om i vilka fall särskilt bidrag får beviljas.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer huvudsakligen överens med regeringens. Promemorian föreslår en annan utformning av bestämmelsen om undantag från kravet att bo på tilldelad plats för rätt till bistånd.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser instämmer i eller har inga synpunkter på förslaget. *Sveriges Kommuner och Regioner* och flera kommuner, däribland *Göteborgs kommun*, är positiva till att staten övertar ansvaret för ekonomiskt bistånd för aktuell grupp. Några remissinstanser, såsom *Asylrättscentrum*, *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Sveriges advokatsamfund* anser att dagens nivå på dagersättning inte uppfyller kravet på en skäligen levnadsstandard som följer av internationella åtaganden. Institutet för mänskliga rättigheter påpekar att den låga ersättningsnivån är särskilt allvarlig för berörda utlänningar eftersom de riskerar att befinna sig i landet med ett beslut om inhibition under långa tidsperioder. *Svenska Röda Korset* avstyrker att dagersättningen villkoras eller används som styrmedel och anför att en sådan ordning riskerar att

bidra till svårigheter för individen, och dennes eventuella familjemedlemmar, att kunna tillgodose sina mest grundläggande behov och kan ge allvarliga humanitära konsekvenser både för den enskilde och för samhället. *Uppsala universitet* påtalar att beslutet om tilldelning av boendeplats med villkor för dagersättning i realiteten innebär en kraftig begränsning av den enskildes mänskliga rättigheter. Sveriges advokatsamfund ifrågasätter om det är förenligt med återvändandedirektivet att knyta rätten till bistånd till boende på viss plats. Sveriges advokatsamfund och Asylrättscentrum är positiva till förslaget att kunna göra undantag från kravet att bo i Migrationsverkets regi, utan att rätten till dagersättning och särskilt bidrag går förlorad. *Barnombudsmannen* instämmer i att det kan finnas situationer då den person som har fått beslut om inhibition inte bör bo tillsammans med sin familj, t.ex. efter att ha begått brott mot familjemedlemmar. *Barnombudsmannen* betonar dock vikten av att barns individuella skäl noga måste bedömas och kunna få genomslag vid prövningen av ett uppehållstillstånd oavsett i vilket skede processen är.

Skälen för regeringens förslag

Ekonomiskt bistånd i form av dagersättning och särskilt bidrag

För bl.a. asylsökande som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. gäller att ekonomiskt bistånd i första hand ska utges enligt den lagen. Det innebär att den som saknar egna tillgångar och i övrigt uppfyller villkoren enligt den lagen har rätt till dagersättning och, i förekommande fall, särskilt bidrag (17 och 18 §§ LMA). Dagersättningen för en ensamstående vuxen är för närvarande 71 kronor per dag vid egen mathållning och 24 kronor per dag när fri mat ingår i inkvarteringen (6 § förordningen [1994:361] om mottagande av asylsökande m.fl.). Dagersättningen ska täcka kostnader för livsmedel, kläder, skor, fritidsaktiviteter, hygienartiklar och andra förbrukningsvaror, samt utgifter för hälso- och sjukvård, tandvård och läkemedel (5 § förordningen om mottagande av asylsökande m.fl.). Särskilt bidrag kan lämnas för annat angeläget behov och avser kostnader för särskilda behov som är nödvändiga för en dräglig livsföring. Det kan t.ex. handla om kostnader för vinterkläder, glasögon, kosttillskott, hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning eller spädbarnsutrustning. Det kan också handla om avgifter för sjukvård, läkemedel och tandvård (7 § förordningen om mottagande av asylsökande m.fl.).

För en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten är vistelsen i Sverige endast tillfällig i avvaktan på att avlägsnandebeslutet kan verkställas. Eftersom avsikten inte är att utlänningen ska etablera sig i landet, t.ex. genom arbete, måste den nödvändiga försörjningen tillgodoses på annat sätt. Som promemorian föreslår bör därför dessa utlänningar ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag på motsvarande sätt som gäller för bl.a. asylsökande enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. En sådan ordning överensstämmer också med förslagen som lämnas i SOU 2024:68 om rätt till dagersättning och särskilt bidrag för bl.a. en tidigare asylsökande som har meddelats ett lagakraftvunnet avlägsnandebeslut. Ett beslut om dagersättning eller särskilt bidrag gäller omedelbart.

Jämfört med nuvarande ordning innebär förslagen att ansvaret för grundläggande bistånd flyttas från vistelsekommunen till staten genom Migrationsverket, vilket flera remissinstanser är positiva till (jfr avsnitt 6.8). Regeringen bedömer också att en sådan ordning är mer ändamålsenlig eftersom det kan underlätta för återvändandearbetet med berörda utlänningar.

Promemorian föreslår att nivån på dagersättningen ska motsvara vad som gäller för de utlänningar som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Några remissinstanser, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Sveriges advokatsamfund* och *Asylrättscentrum* anser att den nivån är för låg för att garantera en tillfredsställande levnadsstandard. Enligt regeringen är det viktigt att understryka att Sverige har en skyldighet att tillgodose en skälig levnadsstandard. De närmare bestämmelserna om dagersättningen och det särskilda bidraget bör som promemorian föreslår dock regleras på förordningsnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om grunder för beräkning av sådant bistånd och om i vilka fall särskilt bidrag får beviljas.

Villkor för dagersättning och särskilt bidrag

De formella kraven för att kunna få dagersättning och särskilt bidrag bör vara desamma som gäller för bl.a. asylsökande. Det innebär bl.a. att förutsättningar för dagersättning och särskilt bidrag bör vara att en utlänning saknar egna tillgångar och har ett angeläget behov om biståndet rör särskilt bidrag samt är registrerad hos Migrationsverket. En utlänning som håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas ska inte ha rätt till bistånd.

Som promemorian föreslår bör även rätten till dagersättning och särskilt bidrag villkoras av att en utlänning bor enbart på en tilldelad boendeplats. Till skillnad från *Svenska Röda Korset* delar regeringen promemorians bedömning att det är angeläget att använda de styrmedel som står till buds för att en utlänning som tilldelats en boendeplats på ett av Migrationsverkets boenden också ska bo på den platsen. Trots att dagersättningen uppgår till ett begränsat belopp per dag bedöms det utgöra ett konkret ekonomiskt incitament för att bosätta sig på tilldelad plats vid valet av boendeform. Det ger också en tydlig signal om att utlänningen förväntas bo på den tilldelade boendeplatsen. Regeringen anser därför att förslaget är ändamålsenligt. Regeringen delar inte heller *Sveriges advokatsamfunds* uppfattning att det är tveksamt om en ordning med boendevillkor för bistånd är förenligt med Sveriges internationella förpliktelser. Detsamma gäller *Uppsala universitets* uppfattning att förslaget innebär en kraftig begränsning av utlänningens mänskliga rättigheter. Förslaget innebär att det ställs upp ytterligare villkor för dagersättning och särskilt bidrag för berörda utlänningar men inte någon otillåten begränsning av rätten att röra sig fritt och välja bosättningsort, och inte heller någon inskränkning av rätten till en tillfredsställande levnadsstandard.

Det är Migrationsverket som ska pröva om förutsättningarna för dagersättning och särskilt bidrag är uppfyllda och det är utlänningen som ska visa att han eller hon uppfyller dessa. Det s.k. boendevillkoret är

uppfyllt om en utlänning regelmässigt tillbringar sin dygnsvila på tilldelad boendeplats. Utgångspunkten är alltså att utlänningen ska vistas på boendet under en sammanhängande vilotid varje dygn. Undantag bör kunna göras under kortare perioder vid enstaka tillfällen. Det innebär att frånvaro under ett eller ett par dygn för att t.ex. hälsa på släkt eller vänner inte bör leda till bedömningen att boendevillkoret inte längre är uppfyllt. En bedömning bör göras i det enskilda fallet och på samma sätt som gäller vid prövningen av om boendevillkoret är uppfyllt för en utlänning som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (jfr prop. 2024/25:49 s. 31–33). För att bedöma om utlänningen bor enbart på tilldelad boendeplats kan Migrationsverket behöva utföra kontrollåtgärder. Regeringen föreslår därför att Migrationsverket ska få rätt att undersöka boendetrymmen och slutna förvaringsställen på boenden om det behövs för att kunna bedöma om en utlänning uppfyller boendevillkoret (se avsnitt 6.4).

Närmare föreskrifter om ansökan av dagersättning eller särskilt bidrag samt om anmälan om ändringar i fråga om inkomst m.m. bör regleras i förordning och kommer att hanteras i det kommande arbetet med förordningsändringar.

Särskilda överväganden i fråga om barn

Ensamkommande barn bör i likhet med vuxna som har meddelats beslut om inhibition av verkställigheten ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag under vissa förutsättningar. På samma sätt som föreslås gälla för andra utlänningar bör det krävas att ett ensamkommande barn saknar egna tillgångar och har ett angeläget behov om biståndet rör särskilt bidrag samt är registrerat hos Migrationsverket. Ensamkommande barn bör dock inte omfattas av skyldigheten att bo på tilldelad plats för att ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Detta eftersom denna grupp inte tilldelas en plats på ett av Migrationsverkets boenden utan i stället får ett boende som en kommun anvisas att ordna för barnet. Detta är i överensstämmelse med vad som gäller för asylsökande ensamkommande barn.

Några särbestämmelser för barn som inte är ensamkommande föreslås inte. I det fall barn skulle komma i fråga för inhibition av verkställigheten ska de alltså omfattas av samma rätt till bistånd och boendevillkor som övriga som omfattas av regelverket. Även detta motsvarar vad som gäller för barn som söker asyl tillsammans med sina vårdnadshavare (jfr 8 och 8 a §§ LMA).

Undantag från boendevillkoret

Promemorian föreslår att undantag från boendevillkoret ska gälla för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten och som med hänsyn till hans eller hennes personliga förhållanden har särskilda skäl att inte bo på den tilldelade platsen. Uttrycket personliga förhållanden avser både *familjeskäl*, om utlänningen vill bo med sin närmaste familj som är bosatt i Sverige, och *andra särskilda skäl*. Som exempel på andra särskilda skäl anges bl.a. sjukdom eller funktionsnedsättning som innebär att Migrationsverket inte kan tilldela utlänningen en lämplig boendeplats, behov av skyddat boende eller olika former av tvångsvård. Enligt promemorian ska en bedömning göras i varje

enskilt fall när en utlänning anför familjeskäl bl.a. eftersom avlägsnande-beslutet kan ha sin grund i brott eller andra gärningar som varit riktade mot någon i den egna familjen.

Enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. gäller ett generellt undantag från boendevillkoret för en asylsökande som bor tillsammans med en medlem av den närmaste familjen som är bosatt i Sverige. Undantag från boendevillkoret gäller enligt den lagen också för en asylsökande som med hänsyn till sina personliga förhållanden har synnerliga skäl att inte bo på asylboende (8 a § andra stycket LMA). Exempel på när en asylsökande med hänsyn till sina personliga förhållanden ska anses ha synnerliga skäl för att inte bo på ett asylboende kan vara att den asylsökande är sjuk och behöver vistas på sjukhus, att den asylsökande behöver vistas på skyddat boende eller att han eller hon är föremål för t.ex. omhändertagande eller tvångsvård (se prop. 2024/25:49 s. 36 och 37). Mottagandeutredningen föreslår inga ändringar i denna del.

Regeringen instämmer i att det bör finnas möjlighet att göra undantag från boendevillkoret i vissa fall. Detta krävs också för att säkerställa de garantier som följer av återvändandedirektivet bl.a. avseende att hålla familjer samlade och tillgodose utsatta personers särskilda behov samt med hänsyn till barnets bästa enligt barnkonventionen. Vikten av detta påpekar också flera remissinstanser såsom Sveriges advokatsamfund och *Barnombudsmannen*. I syfte att därutöver i görligaste mån skapa enhetliga regelverk och för att förenkla för tillämpningen bör bestämmelserna i så stor utsträckning som möjligt utformas i likhet med vad som gäller enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och som föreslås gälla i SOU 2024:68.

Som promemorian anger kan det finnas anledning att medge undantag från boendevillkoret av *familjeskäl*. Regeringen instämmer därför i promemorians förslag att undantag från boendevillkoret ska göras om utlänningen med hänsyn till sina familjeförhållanden har särskilda skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden. På motsvarande sätt som gäller för asylsökande tar undantaget sikte på en utlänning som bor tillsammans med en medlem av den närmaste familjen som är bosatt i Sverige. Med närmaste familj avses familjemedlem som är utlänningens make, maka, sambo, underåriga barn eller, om utlänningen själv är ett underårigt barn, utlänningens förälder (jfr prop. 2024/25:49 s. 35 och SOU 2024:68).

För att det ska finnas särskilda skäl med hänsyn till familjeförhållandena krävs även att det är lämpligt att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten bor med en eller flera medlemmar i sin närmaste familj. Migrationsverket ska därför göra en lämplighetsprövning vid tillämpningen av undantaget från boendevillkoret. Om exempelvis den som har meddelats ett beslut om inhibition har begått brott mot en eller flera av familjemedlemmarna talar det emot att utlänningen har särskilda skäl att bo med familjemedlemmarna. Det kan också av annan anledning bedömas olämpligt att utlänningen ska bo tillsammans med någon i familjen. Även vad som bedöms vara barnets bästa i enlighet med barnkonventionen ska i första hand beaktas av Migrationsverket inom ramen för lämplighetsprövningen. Som Barnombudsmannen påpekar ska konsekvenser för ett barn alltid beaktas, utredas och redovisas. Ett barn ska inte skiljas från sina föräldrar utom när det är nödvändigt för barnets

bästa i enlighet med bl.a. artikel 9 i barnkonventionen. Migrationsverket ska göra lämplighetsprövningen utifrån den information som myndigheten har tillgång till. Enligt regeringen finns det mot denna bakgrund anledning att reglera undantaget från boendevillkoret på grund av familjeskäl särskilt. Till skillnad från promemorians förslag anser regeringen därför att bestämmelsen ska utformas på så sätt att boendevillkoret inte ska gälla för en utlänning som med hänsyn till sina *familjeförhållanden* har *särskilda skäl* att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden.

Det som promemorian hänvisar till som *andra särskilda skäl* avser undantag med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden som gäller annat än vad som omfattas av familjeskäl. Som promemorian föreslår, och i likhet med vad som gäller för asylsökande, bör det vara högt ställda krav för att sådana undantag från boendevillkoret ska medges. Utgångspunkten bör vara att det skulle framstå som uppenbart oskäligt att kräva att utlänningen ska bo på ett av Migrationsverkets boenden för att få del av ekonomiska förmåner. Det handlar alltså om rena undantagssituationer. Regeringen instämmer i promemorians bedömning att omständigheter som kan motivera undantag t.ex. utgörs av sjukdom som kräver sjukhusvård eller funktionsnedsättning som kräver tillgänglighetsanpassningar som Migrationsverket inte kan tillgodose. Även behov av att vistas på skyddat boende och när det är fråga olika former av tvångsvård kan motivera undantag. Dessa exempel överensstämmer med de omständigheter som i förarbetena till lagen om mottagande av asylsökande m.fl. anses utgöra synnerliga skäl med hänsyn till personliga förhållanden (prop. 2024/25:48 s. 36 och 37 samt SOU 2024:68). Krav på *synnerliga skäl*, i stället för *särskilda skäl*, bedöms enligt regeringen också bättre spegla de undantagssituationer som kan bli aktuella. Som anförs ovan är det viktigt att regelverken i så stor utsträckning som möjligt utformas enhetligt. Sammantaget finns det därför anledning att ge även denna bestämmelse en delvis annan utformning än promemorian föreslår. Enligt regeringen bör det följaktligen anges i lagtexten att kravet att bo på den tilldelade platsen för rätt till bistånd ska gälla för en utlänning som med hänsyn till sina *övriga personliga förhållanden* har *synnerliga skäl* att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden.

Om Migrationsverket bedömer att tillräckliga skäl till undantag från boendevillkoret finns innebär det att utlänningen får bo i ett annat boende än på den tilldelade boendeplatsen med bibehållen rätt till dagersättning och särskilt bidrag. En bedömning av om det finns skäl till undantag från boendevillkoret ska göras i det enskilda fallet, om en berörd utlänning inte bor på tilldelad boendeplats. Migrationsverket ska på eget initiativ ta ställning till om utlänningen omfattas av något av undantagen. Detsamma gäller om myndigheten bedömer att utlänningen inte längre uppfyller boendevillkoret och därför överväger att besluta att rätten till dagersättning ska upphöra. Även vid prövningen av en ansökan om särskilt bidrag ska Migrationsverket utifrån omständigheterna bedöma om en utlänning med inhibitionsbeslut som bor i eget boende omfattas av något undantag. Det är som utgångspunkt utlänningen som ska visa att de faktiska omständigheter som kan ligga till grund för ett undantag från boendevillkoret föreligger och att han eller hon därmed uppfyller villkoren för dagersättning och särskilt bidrag. Utlänningen bör ges möjlighet att inkomma med skäl till att han eller hon ska undantas från boendevillkoret

innan Migrationsverket fattar beslut. Om Migrationsverket i efterhand får information som innebär att utlänningen bedöms omfattas av undantaget kan Migrationsverket under vissa förutsättningar ändra beslutet med stöd av 37 eller 38 § förvaltningslagen. Möjligheten till undantag från boendevillkoret med bibehållen rätt till dagersättning och särskilt bidrag säkerställer därmed en vidsträckt möjlighet att hålla familjemedlemmar samlade, tillgodose utsatta personers behov och beakta barnperspektivet. I motsats till vad Sveriges advokatsamfund anför delar regeringen därför promemorians bedömning att det föreslagna boendevillkoret är förenligt med återvändandenedirektivet. Möjligheten till undantag från villkoret innebär även att rätten till privat- och familjeliv tillgodoses. En analys av förslagets samlade effekt på enskildas fri- och rättigheter görs i avsnitt 8.

Nedsättning av dagersättning

För en utlänning som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. får dagersättning sättas ned helt eller delvis under vissa förutsättningar (10 § LMA). Bland annat får nedsättning ske för en utlänning som fyllt 18 år och utan giltigt skäl vägrar medverka till en åtgärd som är nödvändig för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas (femte stycket). Nedsättning som sker delvis får inte avse den del av ersättningen som är avsedd att täcka utgifter för utlänningens egen mathållning och nedsättning får ske helt endast om fri kost ingår i en erbjuden plats på ett boende (andra och fjärde styckena). Som promemorian föreslår bör nedsättning av samma skäl och på samma sätt kunna ske av dagersättning till en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten.

6.3 Skyldighet att hålla Migrationsverket underrättat om bostadsadress

Regeringens förslag

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten och som inte bor på ett av Migrationsverkets boenden ska hålla Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress.

En utlänning som med bibehållen rätt till dagersättning och särskilt bidrag har skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden och som underlåter att underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress ska förlora sin rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Detsamma ska gälla den som inte senast inom en vecka från byte av bostad underrättar Migrationsverket om sin nya bostadsadress. Det ska dock inte gälla om utlänningen visar att underlåtenheten har varit ursäktlig.

Migrationsverkets beslut i fråga om förlorad rätt till dagersättning och särskilt bidrag ska gälla omedelbart.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

En skyldighet att underrätta om bostadsadress ska införas

Förslaget om tilldelning av boende innebär en skyldighet för berörda utlänningar att bo på ett av Migrationsverkets boenden för rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Det kan dock finnas utlänningar som ändå kommer att bosätta sig i eget boende, trots förlorad rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Därutöver tillkommer de utlänningar som av Migrationsverket har bedömts ha skäl att bosätta sig i eget boende med bibehållen rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Som redogörs för ovan är det angeläget att Migrationsverket och andra verkställande myndigheter har korrekt information om var utlänningar som inte bor på ett av Migrationsverkets boenden är bosatta. Att ha tillgång till en aktuell bostadsadress underlättar också för verkställande myndigheter att effektivt kunna delge utlänningarna skriftliga beslut. Det bör mot denna bakgrund införas en skyldighet för de utlänningar som av olika skäl bor i eget boende att underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress. Motsvarande skyldighet gäller också för asylsökande m.fl. (19 a § LMA, se även SOU 2024:68). Därutöver kan konstateras att det finns en allmän skyldighet för personer som är folkbokförda i Sverige att anmäla flyttning till Skatteverket och en sådan anmälan ska bl.a. innehålla uppgift om ny bostadsadress (jfr 25 och 28 §§ folkbokföringslagen [1991:481]).

Skyldigheten innebär att utlänningen ska underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress och på eget initiativ meddela Migrationsverket när bostadsadressen ändras. Den adress som ska anmälas är den adress där utlänningen faktiskt bor. Anmälan om en Poste Restante, postbox eller adress till en lokal eller liknande är alltså inte godtagbart. En anmälan om ny adress bör göras omgående och senast en vecka efter att utlänningen bosatt sig på ny adress.

Skyldigheten att underrätta Migrationsverket om aktuell bostadsadress gäller alla utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten och som inte bor på ett av Migrationsverkets boenden. Skyldigheten omfattar således även ensamkommande barn som i stället för att tilldelas plats får boendet anordnat av en kommun. Som promemorian anger är det i det fallet ofta lämpligt att barnets gode man underrättar Migrationsverket om bostadsadressen.

Underrättelse om bostadsadress som villkor för rätt till dagersättning och särskilt bidrag

En utlänning som trots en skyldighet att underrätta Migrationsverket om sin bostadsadress underlåter att göra det visar en bristande vilja att följa samhällsregler och det finns därmed en uppenbar risk att personen försöker hålla sig undan från myndigheterna. För att inskräpa kravet på underrättelse av aktuell bostadsadress och därmed hålla sig tillgänglig för myndigheterna bör som promemorian föreslår underlåtenhet att underrätta om sin bostadsadress kunna medföra att rätten till dagersättning och särskilt bidrag går förlorad. Det bör gälla för en utlänning som inte är ett

ensamkommande barn och som har bedömts ha skäl att bo i eget boende med bibehållen rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Det är Migrationsverket som ska bedöma om den enskilde uppfyllt skyldigheten att hålla myndigheten underrättad om sin bostadsadress. Vid bedömningen av om utlänningen bor på angiven adress bör Migrationsverket kunna utgå från att en person inte bor på adressen om t.ex. försändelser kommer i retur från den uppgivna bostadsadressen eller om någon som tagit emot försändelsen hör av sig till myndigheten och meddelar att utlänningen inte bor där. Migrationsverket bör då utreda boendeförhållandena närmare genom att försöka kontakta utlänningen. Om utredningen leder till att utlänningen i fråga inte meddelar ny bostadsadress bör rätten till dagersättning och särskilt bidrag upphöra. Om sådan rätt har upphört och utlänningen senare hör av sig till Migrationsverket med uppgift om sin bostadsadress kan rätten till dagersättning och särskilt bidrag återfås, under förutsättning att det fortfarande bedöms finnas skäl för utlänningen att bo i eget boende. Den som först har gjort valet att inte bo på tilldelad plats bör kunna ändra sig och få en boendeplats på ett av Migrationsverkets boenden, och därmed också rätt till dagersättning och särskilt bidrag om övriga förutsättningar för det är uppfyllda.

För en utlänning som bosätter sig i eget boende trots att denne förlorar rätten till dagersättning och särskilt bidrag, föreslås inte någon konsekvens vid underlåtenhet att anmäla sin bostadsadress. Det är emellertid minst lika viktigt att Migrationsverket har kännedom om var de personerna befinner sig. I de fallen får andra åtgärder övervägas. Underlåtenhet att anmäla sin bostadsadress är en omständighet som kan motivera ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, om villkoren för det är uppfyllda (se avsnitt 5). Omständigheten bör i normalfallet ses som ett tecken på att utlänningen riskerar avvika och därmed hålla sig undan myndigheternas kontroll och verkställighetsarbete. Om utlänningen redan ålagts anmälningsskyldighet kan underlåtenhet att underrätta om sin bostadsadress vara en omständighet som motiverar en skärpning av anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen.

Migrationsverkets beslut om att dra in dagersättningen eller att inte bevilja särskilt bidrag gäller omedelbart. Bestämmelserna i förvaltningslagen gäller vid handläggningen av ett ärende hos Migrationsverket om att dra in dagersättningen eller att inte bevilja särskilt bidrag. Det innebär bl.a. att Migrationsverket i enlighet med serviceskyldigheten i förvaltningslagen ska hjälpa den enskilde att ta till vara sina intressen (6 § andra stycket förvaltningslagen). Migrationsverket ska enligt förvaltningslagen också se till att ärendet blir tillräckligt utrett och som huvudregel kommunicera de uppgifter som ligger till grund för bedömningen (23 § respektive 25 § förvaltningslagen). Kommunikationskyldigheten hindrar inte att Migrationsverket fattar beslut utan att ha kommunicerat med utlänningen om det saknas aktuella kontaktuppgifter, förutsatt att myndigheten har gjort de ansträngningar som krävs för att fullgöra sin serviceskyldighet i detta avseende (jfr prop. 2024/25:49 s. 55).

Undantag när underlåtenheten är ursäktlig

Det kan finnas situationer när det framstår som ursäktligt att en utlänning inte har anmält sin aktuella bostadsadress till Migrationsverket. Om

underlåtenheten varit ursäktlig bör rätten till dagersättning och särskilt bidrag därför kvarstå. Det kan t.ex. vara fallet om underlåtenheten beror på omständigheter som utlänningen inte har kunnat råda över såsom sjukdomsfall, sjukhusvård, fördröjningar i postgången eller annat administrativt fel. Det kan också bedömas ursäktligt om underrättelse om bostadsadress görs någon eller några dagar för sent. Det är den enskilde som ska visa att underlåtenheten varit ursäktlig.

6.4 Kontroll av utlänningens boendeförhållanden

Regeringens förslag

Migrationsverket ska få undersöka det boendetrymme och de slutna förvaringsställen som en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten disponerar på ett boende, om det kan misstänkas att utlänningen inte bor enbart på boendet och undersökningen behövs för att kunna bedöma om utlänningen uppfyller boendevillkoret för dagersättning och särskilt bidrag.

Undersökningen ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas.

Ett beslut om att genomföra en undersökning ska gälla omedelbart.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslaget. *Svenska Röda Korset* understryker vikten av det i varje enskilt fall görs en bedömning av om de undersökningsåtgärder som ska vidtas är proportionerliga och om syftet med åtgärderna kan uppnås på ett för individen mindre ingripande sätt.

Skälen för regeringens förslag

En möjlighet för Migrationsverket att kontrollera boendeförhållanden

I avsnitt 6.2 föreslås att boende enbart på tilldelad boendeplats ska vara ett villkor för att en utlänning som har meddelats ett inhibitionsbeslut ska ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Det innebär att Migrationsverket regelmässigt behöver kunna bedöma om en utlänning uppfyller boendevillkoret. I normalfallet bör det inte vara svårt för Migrationsverket att ta ställning till om utlänningen har lämnat den tilldelade platsen. Det kan dock uppstå situationer då Migrationsverket behöver undersöka närmare om en utlänning uppfyller boendevillkoret. Så kan exempelvis vara fallet om Migrationsverkets personal har fått indikationer på att en utlänning inte är bosatt enbart på den tilldelade boendeplatsen t.ex. för att personen inte har hämtat sin post, har missat bokade samtal eller om andra personer på boendet har lämnat uppgifter om att han eller hon har flyttat ut. Ett sätt för Migrationsverket att i en sådan situation kontrollera om

personen fortfarande uppfyller boendevillkoret är att undersöka det boendetrymme där personen bor och de skåp eller andra förvaringsställen som han eller hon disponerar på boendet.

Ett boendevillkor för rätt till dagersättning och särskilt bidrag finns även i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (8 a §). För att möjliggöra kontroll av om en asylsökande bor enbart på den tilldelade platsen finns därför i den lagen bestämmelser om att Migrationsverket får undersöka boendetrymme och slutna förvaringsställen som en asylsökande disponerar (19 c §, se även SOU 2024:68). Som promemorian föreslår bör motsvarande möjlighet till kontroll införas när det gäller utlännningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Kontrollmöjligheten bör utformas på samma sätt som gäller för asylsökande. Det innebär att Migrationsverket ska få undersöka det boendetrymme och de slutna förvaringsställen som en utlänning disponerar på ett boende, om det kan misstänkas att utlänningen inte bor enbart på boendet och undersökningen behövs för att kunna bedöma om utlänningen uppfyller boendevillkoret.

Ett beslut att genomföra undersökningen ska gälla omedelbart. Det innebär att undersökningen kan genomföras direkt även om den boende avser att överklaga beslutet. Även om undersökningen redan genomförts får den enskilde anses ha ett berättigat intresse av att beslutet kan prövas rättsligt. Beslutet får därför överklagas (se avsnitt 6.6).

Hur en kontroll ska genomföras

Genomförandet av en kontroll enligt förslaget ska ske på samma sätt som en motsvarande kontroll enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (jfr prop. 2024/25:49 s. 45 och 46). Det innebär bl.a. att de iakttagelser som görs i samband med att Migrationsverket bereder sig tillträde till boendetrymme eller slutna förvaringsställen ska dokumenteras om de kan ha betydelse för biståndsbeslutet (27 § förvaltningslagen). All den hänsyn som omständigheterna medger ska också iaktas vid undersökningen. Det innebär att åtgärden ska vidtas med respekt för den enskilde och med hänsyn till dennes integritet, och att särskilda olägenheter ska undvikas i den mån det är möjligt. En undersökning bör som regel inte heller genomföras vid sådana tidpunkter på dygnet då de kan skapa särskilda olägenheter. Om åtgärden rör barn ska Migrationsverket också göra en barnkonsekvensanalys och i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. Undersökningen ska även genomföras i närvaro av ett vittne. Ett vittnes närvaro ökar generellt sett rättssäkerheten vid undersökningen och förebygger risken för att kontroller sker sköns- eller slentrianmässigt. Vittnet skulle t.ex. kunna vara en annan tjänsteman inom Migrationsverket än den som genomför undersökningen.

Som *Svenska Röda Korset* betonar vikten av ska proportionalitetsprincipen iaktas vid utförandet av undersökningen. Regeringen delar Svenska Röda Korsets uppfattning att Migrationsverket ska överväga om syftet med åtgärderna kan uppnås på ett för individen mindre ingripande sätt. Det ska alltså inte vidtas mer långtgående åtgärder vid kontrollen än vad som behövs i varje enskilt fall. Att

proportionalitetsprincipen gäller i detta avseende följer av 5 § tredje stycket förvaltningslagen.

För tolkning av begreppen boendetrymme och slutet förvaringsställe, se författningskommentaren.

Förslaget är förenligt med skyddet för enskildas grundläggande fri- och rättigheter

Enligt regeringsformen är var och en skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång (2 kap. 6 § första stycket). Utrymmen som omfattas av skyddet mot husrannsakan eller liknande intrång är hus, rum, och slutna förvaringsställen som inte är tillgängliga för allmänheten. Med liknande intrång avses intrång som inte sker i undersökningssyfte (se prop. 1975/76:209 s. 147). Skyddet är relativt och för andra än svenska medborgare får särskilda begränsningar göras genom lag (2 kap. 25 § första stycket 3).

Enligt Europakonventionen har enskilda rätt till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8). Skyddet omfattar den enskildes privat- och familjeliv, hem samt korrespondens och innebär att en offentlig myndighet inte får inskränka denna rättighet utan stöd i lag och bara om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den nationella eller allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Husrannsakan och liknande åtgärder omfattas typiskt sett av skyddet. Rätten till skydd för barns privat- och familjeliv följer även av barnkonventionen (artikel 16). I EU:s rättighetsstadga uttrycks motsvarande rättighet på det sättet att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer (artikel 7).

Den nu föreslagna möjligheten till kontroll av boendetrymme och slutna förvaringsställen gäller i förhållande till en begränsad krets, dvs. utlänningsar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten och som bor på ett av Migrationsverkets boenden samt får dagersättning eller har ansökt om särskilt bidrag. Vidare gäller förslaget endast i en viss, tydligt avgränsad situation, dvs. om det kan misstänkas att den enskilde inte bor enbart på boendet och undersökningen behövs för att Migrationsverket ska kunna bedöma om han eller hon uppfyller boendevillkoret för dagersättning och särskilt bidrag. Förslaget bedöms vara nödvändigt för att Migrationsverket ska kunna bedriva ett effektivt arbete med att kontrollera efterlevnaden av villkoren för dagersättning och särskilt bidrag och därigenom bidra till att motverka att medel från det allmänna utbetalas felaktigt. Möjligheten till sådan kontroll bedöms också bidra till att berörda utlänningsar bor kvar på boendet. Vikten av att utlänningsar med beslut om inhibition av verkställigheten bor på något av Migrationsverkets boenden utvecklas i avsnitt 6.1. Förslaget bedöms därmed utgöra en godtagbar inskränkning av enskildas fri- och rättigheter. Som anges ovan ska även Migrationsverket göra en bedömning av om undersökningsåtgärderna är proportionerliga i det enskilda fallet. Om åtgärden rör barn ska också Migrationsverket göra en barnkonsekvensanalys och i första hand beakta vad som bedöms vara

barnets bästa. Förslaget bedöms alltså vara förenligt med grundläggande fri- och rättigheter.

6.5 Handräckning om en utlänning vägrar att flytta från en boendeplats

Regeringens förslag

Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om att en utlänning ska lämna en boendeplats.

Hjälp ska endast få begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter används för att använda våld eller tvång enligt polislagen behöver tillgripas, eller om det annars finns synnerliga skäl.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

En möjlighet att begära handräckning

Som framgår av avsnitt 6.1 har utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten en generell rätt till logi och alltså inte rätt att få en viss boendeplats. Det är Migrationsverket som, efter synpunkter från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, avgör vilken specifik boendeplats en utlänning bör tilldelas. Migrationsverket kan vid behov omplacera en utlänning genom att tilldela honom eller henne en ny boendeplats. Tilldelning av ny plats kan behövas t.ex. vid förändringar i boendebeståndet eller vid oroligheter mellan boende. Den person som har fått en ny boendeplats förväntas flytta det datum som Migrationsverket bestämmer. Som anges i avsnitt 6.6 får ett beslut om tilldelning av boendeplats inte överklagas.

Enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. har Migrationsverket en möjlighet att begära handräckning från Polismyndigheten för att en utlänning ska lämna sin plats vid ett asylboende (19 b § LMA). Bestämmelsen har bl.a. motiverats med att det förekommit problem med att asylsökande inte frivilligt lämnat sin boendeplats. Problemen har också antagits kunna bli vanligare i takt med att fler boendeplatser tilldelas. Det har därför bedömts angeläget att Migrationsverket har möjlighet att genomdriva en flytt till ett nytt boende mot den enskildes vilja (jfr prop. 2024/25:49 s. 57 och 58).

Motsvarande behov finns för utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Det kommer i vissa fall att bli

nödvändigt för Migrationsverket att tilldela en utlänning en ny boendeplats. Det kan bero på orsaker som har med utlänningens personliga förhållanden att göra eller omständigheterna på boendet eller på orten. Det kan t.ex. ha uppstått olämpliga konstellationer på ett boende eller andra risker som behöver avvägras genom att en utlänning tilldelas en ny boendeplats. Det är särskilt angeläget att de utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten bor på en boendeplats som bedöms lämplig och att Migrationsverket har möjlighet att genomföra en flytt till ett nytt boende mot den enskildes vilja. Regeringen instämmer därför i promemorians bedömning att det är motiverat att samma möjlighet till handräckning som gäller enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. även bör gälla enligt den nya biståndslagen (jfr prop. 2024/25:49 och prop. 2016/17:86). Migrationsverkets begäran om handräckning kan inte överklagas.

Tillämpning av bestämmelserna om handräckning

Regleringen om handräckning ska tillämpas endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan genomföras utan en polismans särskilda befogenheter eller om det annars finns synnerliga skäl. Utgångspunkten är alltså att den som ska lämna en boendeplats i första hand ska uppmanas att flytta frivilligt. Endast om en sådan uppmaning inte följs aktualiseras möjligheten att avlägsna utlänningen med tvång. Migrationsverkets åtgärder för att förmå utlänningen att lämna sin boendeplats, t.ex. genom en skriftlig uppmaning, bör dokumenteras (jfr prop. 2024/25:49 s. 59 och 60). I undantagsfall kan det finnas synnerliga skäl att begära handräckning. Det kan vara fallet t.ex. i en situation när det finns en överhängande risk att den enskilde kan skada sig själv och man inte kan avvakta att verkställigheten löses på annat sätt.

En utgångspunkt är att barn inte ska utsättas för tvångsåtgärder med inslag av våld. Om åtgärden rör ett barn bör 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 (jfr prop. 2016/17:86 s. 16).

6.6 Överklagande av beslut

Regeringens förslag

Migrationsverkets beslut i frågor som avser dagersättning och särskilt bidrag samt beslut om skälig ersättning till Migrationsverket för logi och kost ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma ska gälla Migrationsverkets beslut om genomförande av kontroll av en utlännings boendeförhållanden.

Beslutet ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets utlänningen vistades när beslutet fattades. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Migrationsverkets beslut om tilldelning av boendeplats och beslut att anvisa en kommun att ordna boende för ensamkommande barn ska inte få överklagas.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna har inga synpunkter på förslagen. Några remissinstanser framför kritik mot att tilldelningsbeslutet inte är överklagbart. *Sveriges advokatsamfund* menar att beslutet att tilldela en enskild en boendeplats innebär en inskränkning i den enskildes mänskliga rättigheter och därför bör vara överklagbart. *Institutet för mänskliga rättigheter* motsätter sig att ett beslut om tilldelning av boendeplats inte är överklagbart eftersom det inskränker individens rätt att få prövat om boendeplatsen uppfyller kravet om skälig levnadsstandard. *Malmö kommun* anser att beslutet bör kunna överklagas eftersom beslutet är kopplat till utbetalning av dagersättning.

Sveriges advokatsamfund påpekar även att frågan om offentligt biträde i beslut som rör tilldelning av boendeplats inte har berörts i promemorian och anser att behovet av offentligt biträde även i sådana ärenden är en angelägen fråga för att ge den enskilde möjlighet att på ett rättssäkert sätt tillvarata sina intressen.

Skäl för regeringens förslag

Migrationsverkets beslut i frågor som avser dagersättning eller särskilt bidrag bör kunna överklagas. Detsamma gäller Migrationsverkets beslut om skälig ersättning till myndigheten för logi och kost samt beslut att genomföra en undersökning av utlännings boendeförhållanden. Ordningen motsvarar vad som gäller för bl.a. asylsökande enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Migrationsverkets beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Beslutet ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets utlänningen vistades när beslutet fattades. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Migrationsverkets beslut om tilldelning av boendeplats bör dock inte få överklagas. Flera remissinstanser anser emellertid att det bör vara möjligt.

Institutet för mänskliga rättigheter menar att det inskränker individens rätt att få prövat om boendeplatsen uppfyller kravet på en skälig levnadsstandard. Som anges i avsnitt 6.1 avgör Migrationsverket vilken boendeplacering en utlänning ska tilldelas i det enskilda fallet utifrån en lämplighetsbedömning. Migrationsverket har samtidigt ett ansvar att tillse att myndighetens boenden håller en tillräcklig standard som tillgodoser de boendes grundläggande behov. Regeringen anser också i likhet med promemorian och till skillnad från bl.a. *Malmö kommun*, *Sveriges advokatsamfund* och *Uppsala universitet* att tillräckliga rättssäkerhetsgarantier för den enskilde ges genom möjligheten att överklaga ett beslut om dagersättning eller särskilt bidrag. Ordningen motsvarar dessutom den som gäller för bl.a. asylsökande som tilldelas boendeplats enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (prop. 2024/25:49 s. 25 och 26 och SOU 2024:68).

I överensstämmelse med vad som gäller för asylsökande ensamkommande barn ska inte heller Migrationsverkets beslut att anvisa en kommun att ordna boendet för ett ensamkommande barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten kunna överklagas.

Som Sveriges advokatsamfund påpekar tar promemorian inte upp frågan om offentligt biträde för en utlänning vid beslut om tilldelning av boendeplats. Det finns dock inte någon sådan rätt till biträde för asylsökande enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och ingen anledning att utforma ordningen för nu aktuella utlännningar på annat sätt.

6.7 Begränsad tillgång till hälso- och sjukvård och tandvård

Regeringens förslag

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska omfattas av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Det innebär att om utlänningen är vuxen ska han eller hon erbjudas hälso- och sjukvård samt tandvård som inte kan anstå. Om utlänningen är ett barn ska han eller hon ha tillgång till fullständig hälso- och sjukvård och tandvård på samma sätt som barn som är bosatta i landet.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser instämmer i eller har inga synpunkter på förslaget. *Svenska Röda Korset* tillstyrker att berörd grupp utlännningar ska erbjudas samma omfattning på vård som asylsökande. Flera regioner nämner att förslagen kan innebära en ökad administration inom hälso- och sjukvården och medföra svårigheter att identifiera olika personkretsar. *Region Norrbotten* anser att det är rimligt med ett eget system för berörd

målgrupp, men att det är komplext att det inom samma målgrupp finns personer med olika legal status såsom asylsökande, folkbokförda och s.k. papperslösa. Regionen anser också att det måste förtydligas hur berörda utlännningar ska registreras och identifieras i de system som används inom hälso- och sjukvården och efterfrågar en grundligare konsekvensanalys. Det är dock positivt att barn ska erbjudas fullständig hälso- och sjukvård och tandvård. *Region Skåne* påpekar att det är svårt att ta ställning till förslagen med anledning av andra samtidigt pågående lagstiftningsprojekt på området.

Skälen för regeringens förslag

Hälso- och sjukvård samt tandvård ska erbjudas i samma utsträckning som till asylsökande

En person som är bosatt inom en region ska erbjudas fullständig hälso- och sjukvård (*god hälso- och sjukvård*, 8 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen [2017:30], HSL). Bosättningsbegreppet är centralt och avser detsamma som i folkbokföringslagen (se bl.a. prop. 1981/82:97 s. 115). Om någon som vistas inom regionen utan att vara bosatt där behöver *omedelbar hälso- och sjukvård*, ska regionen erbjuda sådan vård (8 kap. 4 § HSL). Vårdskyldigheten är betingad av ett akut vårdbehov och gäller bara så länge vårdbehovet är sakligt motiverat. Särskilda bestämmelser om hälso- och sjukvård för asylsökande respektive utlännningar som vistas i Sverige utan myndighetsbeslut eller tillstånd finns i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och i lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlännningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd (8 kap. 10 § HSL). Dessa personer ska, om de är vuxna, erbjudas *vård som inte kan anstå* (6 § första stycket lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och 7 § lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlännningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd). Med sådan vård menas vård och behandling av sjukdomar och skador i de fall där även en måttlig fördröjning bedöms kunna medföra allvarliga följder för patienten. Barn erbjuds hälso- och sjukvård i samma omfattning som den som är bosatt inom regionen (5 § första stycket lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och 6 § lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlännningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd).

Av tandvårdslagen (1985:125) följer att varje region ska erbjuda god tandvård till dem som är bosatta inom regionen (5 §). Av tandvårdslagen följer även att om någon vistas i regionen utan att vara bosatt där och behöver *omedelbar tandvård*, ska regionen erbjuda sådan vård (6 § första stycket). Särskilda bestämmelser om tandvård finns för asylsökande respektive utlännningar som vistas i Sverige utan myndighetsbeslut eller tillstånd också i lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och i lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlännningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd. Dessa personer ska, om de är vuxna, erbjudas tandvård som inte kan anstå. Barn ska erbjudas tandvård i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom regionen.

För en utlännning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten är vistelsen i landet endast tillfällig i avvaktan på att avlägsnandebeslutet kan verkställas. I normalfallet kommer en sådan utlännning inte att betraktas som bosatt här i landet och därmed inte ha

tillgång till fullständig hälso- och sjukvård och tandvård. Regeringen delar promemorians bedömning att en sådan följd är ändamålsenlig. Det kan dock finnas utlännningar som anses bosatta här i landet enligt hälso- och sjukvårdslagen när de meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten. Med nuvarande regelverk kommer utlännningar som tidigare varit asylsökande i stället att omfattas av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och därmed samma ordning som asylsökande (4 § första stycket 1 och andra stycket lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.). Samtliga utlännningar som har meddelats beslut om inhibition av verkställigheten bör dock omfattas av samma regelverk. Detta bör gälla oaktat att en sådan utlännning kan anses bosatt i landet. Enligt regeringen är det en lämplig ordning att utlännningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten har rätt till samma omfattning av hälso- och sjukvård och tandvård som t.ex. asylsökande. Som promemorian förslår bör därför utlännningar som har meddelats beslut om inhibition av verkställigheten föras in som en ny personkrets i lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Till skillnad från exempelvis *Region Norrbotten* anser regeringen inte att det krävs en grundligare konsekvensanalys av förslaget. Förslaget innebär, i motsats till vad *Region Norrbotten* för fram, att det bör bli en enklare regeltillämpning för regionerna eftersom samma rättigheter beträffande vård gäller för såväl asylsökande och utlännningar som vistas i Sverige utan myndighetsbeslut eller tillstånd som för utlännningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. I avsnitt 6.10 görs dessutom bedömningen att berörda utlännningar även ska föras med ett dokument som visar tillhörigheten till den nya lagen.

Förslaget innebär att vuxna utlännningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska erbjudas hälso- och sjukvård samt tandvård som inte kan anstå, mödravård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning (6 § av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.). Begreppet vård som inte kan anstå omfattar vård och behandling av sjukdomar och skador i de fall där även en måttlig fördröjning bedöms kunna medföra allvarliga följder för patienten. Även följdsatser till sådan vård innefattas. Om det gäller en person som har särskilda behov bör bedömningen av vilken vård som kan anstå göras särskilt omsorgsfullt. Lån av hjälpmedel och liknande ingår i vården. I bedömningen av om vården kan anstå ingår att den ska vara motiverad med hänsyn till att det är ovisst om utlännningen kommer att få stanna i Sverige. Erbjudande om insatser ska stå i proportion till förhållandet att vistelsen är att anse som tillfällig (jfr prop. 2007/08:105 s. 38 och 39). Ett exempel på vård som ryms inom begreppet vård som inte kan anstå är förlossningsvård (prop. 2007/08:105 s. 29).

Barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten kommer enligt förslaget att erbjudas hälso- och sjukvård och tandvård i samma omfattning som den som är bosatt i landet (5 § första stycket av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.), vilket *Region Norrbotten* ställer sig positiv till.

Förslagen tillgodoser kraven i återvändandedirektivet och barnkonventionen

Artikel 14 i återvändandedirektivet föreskriver att den som omfattas av direktivet så långt möjligt ska garanteras akutvård och nödvändig behandling av sjukdomar under tiden som verkställigheten av ett avlägsnandebeslut är uppskjutet. Jämfört med vad som gäller i dag innebär förslaget i de flesta fall en viss inskränkning av vårdens omfattning. De garantier som återvändandedirektivet ställer upp uppfylls dock genom förslaget.

Förslaget innebär också att barn även fortsättningsvis erbjuds fullständig hälso- och sjukvård och tandvård, i likhet med vad som gäller för barn bosatta i landet. Förslagen bedöms därmed uppfylla barnkonventionens krav (artikel 24).

Statlig ersättning för hälso- och sjukvård

Enligt promemorian ska en region eller kommun ha rätt till statlig ersättning för hälso- och sjukvård m.m. som ges till berörda utlänningar. Sådana frågor regleras i förordning. Detta är i likhet med vad som gäller för asylsökande. Regeringen avser återkomma till denna fråga i det kommande förordningsarbetet.

6.8 Begränsningar i rätten till visst annat bistånd och andra förmåner

Regeringens förslag

En utlänning som har meddelats ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten ska

- inte ha rätt till ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § socialtjänstlagen,
- inte ha rätt till bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken,
- inte ha rätt till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, och
- inte omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. Promemorian föreslår att bestämmelsen om begränsning av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen ska placeras i den föreslagna biståndslagen i stället för i socialtjänstlagen och att en upplysningsbestämmelse införs i socialtjänstlagen.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser instämmer i eller har inga synpunkter på förslagen. *Malmö kommun* anser att det vore önskvärt att förebygga

gränsdragningsproblemen mellan en kommuns ansvar respektive Migrationsverkets ansvar exempelvis genom förtydliganden i lagtext. Vidare anser Malmö kommun att det är av vikt att samordna förslagen i denna del med förslagen i betänkandet SOU 2024:68. Malmö kommun avstyrker även promemorians förslag att Migrationsverket ska överta ansvaret för insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och anser att förslaget riskerar att äventyra barns rättigheter. Enligt Malmö kommun behöver oklarheter belysas ytterligare innan några ändringar i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade införs.

Skälen för regeringens förslag

Ingen rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen

Enligt socialtjänstlagen ansvarar varje kommun för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får de insatser de behöver. Kommunens ansvar inskränker inte det ansvar som andra huvudmän har (4 kap. 1 § socialtjänstlagen). Principen om det yttersta ansvaret betyder inte att en kommun regelmässigt ska ta på sig uppgifter som ankommer på andra myndigheter, men kan sägas innebära att det ankommer på vistelsekommunen att lösa ett akut behov av en insats i avvaktan på att en annan huvudman tar sitt ansvar. Vistelsens art kan ha betydelse för det bistånd som ska ges. Det har även betydelse om det behov av stöd och hjälp som finns kan tillgodoses på annat sätt än via den kommunala socialtjänsten. Personer som inte själva kan tillgodose sina personliga eller ekonomiska behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt kan ha rätt till insatser (11 kap. 1 § socialtjänstlagen) eller ekonomiskt bistånd (12 kap. 1 § socialtjänstlagen). Personen ska genom stödet tillförsäkras skäliga levnadsförhållanden eller skälig levnadsnivå. Socialnämnden har också möjlighet att ge ekonomiskt bistånd utöver vad som följer av 12 kap. 1 § om det finns skäl för det (12 kap. 2 § socialtjänstlagen).

Som anges i avsnitt 6.1 är utgångspunkten för de utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten att staten, genom Migrationsverket, ska ansvara för den nödvändiga försörjningen i form av logi, dagersättning och särskilt bidrag. Som en följd av detta bör en sådan utlännings rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen begränsas. En utlänning som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. har inte rätt till insatser enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen eller ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § socialtjänstlagen som motsvarar förmåner enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (10 kap. 2 § socialtjänstlagen). Vad som motsvarar förmåner enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. har lett till vissa gränsdragningsproblem, främst kopplat till boendefrågor. I syfte att bl.a. undanröja sådana gränsdragningsproblem föreslår Mottagandeutredningen att uttrycket motsvarande förmåner ska utmönstras och att det i stället ska tydliggöras att en asylsökande inte har rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Som bl.a. *Malmö kommun* framhåller är det viktigt att i möjligaste mån samordna förslaget i denna del för utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten med det förslag som lämnas av Mottagandeutredningen. Regeringen delar därför promemorians bedömning att en utlänning som

har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte ska ha rätt till ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Förslaget innebär därmed en tydligare gränsdragning mellan vad som är statligt respektive kommunalt ansvar än vad som gäller i dag enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Det finns därför inte behov av att närmare i lagtext förtydliga, som Malmö kommun önskar, ansvar för t.ex. hemtjänst. Av föreslagen reglering följer alltså att det inte finns något hinder för en kommun att bevilja berörda utlännningar insatser för personliga behov enligt socialtjänstlagen. Det är socialnämnden som är bäst lämpad att i det enskilda fallet bedöma om behov av sådana insatser föreligger. I sammanhanget bör dock understrykas att det i första hand är Migrationsverket som har det grundläggande ansvaret för att tillhandahålla lämpliga boenden som möter olika behov hos den berörda gruppen, t.ex. genom nödvändiga tillgänglighetsanpassningar (se avsnitt 6.1). Vissa ersättningsfrågor som uppstår med anledning av regleringen avser regeringen återkomma till inom ramen för det kommande arbetet med förordningsändringar.

Bestämmelsen bör av lagtekniska skäl och till skillnad från promemorians förslag införas i socialtjänstlagen och hänvisning ske till ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § socialtjänstlagen i stället för 4 kap. 1 § i den numera upphävda socialtjänstlagen (2001:453) (jfr prop. 2024/25:89). En upplysningsbestämmelse som hänvisar till den angivna bestämmelsen i socialtjänstlagen bör vidare införas i den nya lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten i stället för i socialtjänstlagen.

Socialnämnderna kan behöva få kännedom om att en utlänning som ansöker om ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Promemorian föreslår därför en sådan uppgiftsskyldighet för Migrationsverket. Regeringen avser återkomma även till sådana frågor i det kommande förordningsarbetet.

Ingen rätt till bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken

I socialförsäkringsbalken regleras bosättningsbaserade förmåner såsom exempelvis barnbidrag, assistansersättning, äldreomsorgsstöd och bostadsbidrag. Enligt socialförsäkringsbalken är den som uppfyller krav i fråga om bosättning försäkrad för bosättningsbaserade förmåner. För att omfattas av socialförsäkringsskyddet ska den försäkrade dessutom uppfylla andra villkor som gäller för bosättningsbaserade förmåner (4 kap. 3 § socialförsäkringsbalken). En person anses vara bosatt i Sverige enligt socialförsäkringsbalken om han eller hon har sitt egentliga hemvist i landet (5 kap. 2 § socialförsäkringsbalken). Bosättningsbegreppet svarar mot vad som i huvudsak gäller enligt folkbokföringslagen. Det egentliga hemvistet bestäms enligt den s.k. dygnsviloprincipen. Den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år anses bosatt här. Det gäller om inte synnerliga skäl talar mot det (5 kap. 3 § socialförsäkringsbalken). För den som enligt utlänningslagen behöver ha uppehållstillstånd för vistelse i Sverige får bosättningsbaserade förmåner lämnas tidigast från och med den dag då ett sådant tillstånd börjar gälla, men inte för längre tid tillbaka än tre månader före det att tillståndet

beviljades. Om det finns synnerliga skäl, får förmåner lämnas även om uppehållstillstånd inte har beviljats (5 kap. 12 § första stycket socialförsäkringsbalken).

I de flesta fall kommer en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte att vara bosatt i landet och uppfyller därmed inte heller kraven för att vara försäkrad för bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken. Det är enligt regeringen ändamålsenligt eftersom vistelsen i landet inte syftar till etablering. Ordningen motsvarar också vad som gäller för asylsökande. En utlänning som meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten kan dock redan ha bedömts bosatt här i landet och ha beviljats bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken. Det bör därför införas bestämmelser i balken om att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte ska anses vara bosatt här. Frågan om en utlännings eventuella behov av stöd ska i stället hanteras av Migrationsverket och den kommun där utlänningen vistas.

En utlänning som meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten kan redan ha beviljats bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken. För den som har en pågående bosättningsbaserad förmån när ett beslut om inhibition meddelas bör det i normalfallet innebära att rätten till förmånen upphör eftersom utlänningen inte längre ska anses bosatt här (jfr HFD 2016 ref. 43). För den som har en bosättningsbaserad förmån finns dessutom en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden, t.ex. avseende bosättning i Sverige, som påverkar rätten till eller storleken av förmånen (110 kap. 46 § socialförsäkringsbalken). I 5 kap. 18 § socialförsäkringsbalken anges dock att när rätten till en bosättningsbaserad förmån upphört, med tillämpning av bl.a. bestämmelserna om bosättning i 5 kap. 2–8 §§ socialförsäkringsbalken, får förmånen efter ansökan hos den handläggande myndigheten fortsätta att lämnas, om det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå som uppenbart oskäligt att dra in förmånen. I undantagsfall kan alltså en bosättningsbaserad förmån ges även om rätten till den har upphört. Behovet av övergångsbestämmelser analyseras i avsnitt 7.

Ingen rätt till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer med funktionsnedsättning. Som exempel på insatser kan nämnas personlig assistans, ledsagarservice och kontaktperson (9 § LSS). Personer som omfattas av lagens personkrets har rätt till insatserna om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte kan tillgodoses på annat sätt (7 § LSS). Det är kommunen där sökanden är bosatt som ansvarar för insatserna. Vad som menas med bosättning enligt lagen är inte entydigt. I fråga om vilken kommun som är ansvarig för insatser och stöd framgår av förarbetsuttalanden att vid bedömningen av frågan var en person ska anses bosatt kan ledning hämtas från folkbokföringens bestämmelser om rätt folkbokföringsort. En person kan

alltså i regel anses bosatt på den ort där han eller hon är folkbokförd (prop. 1992/93:159 s. 185).

I normalfallet kommer en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte att vara berättigad till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Regeringen bedömer att det är ändamålsenligt eftersom berörda utlänningar inte ska etablera sig i Sverige. Bland de som meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten kan det dock finnas utlänningar som redan har bedömts berättigade till insatser enligt lagen. Det bör därför införas en bestämmelse i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade om att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte ska ha rätt till insatser enligt lagen. En utlännings behov av insatser får i stället hanteras i första hand av Migrationsverket och i andra hand av den kommun där utlänningen bor. Migrationsverket har bl.a. tillgång till boendeplatser för utlänningar med stödbehov och har alltid ett ansvar att vid åtgärder som rör barn i första hand beakta barnets bästa. Se även vad som anges ovan om kommuners ansvar för insatser enligt socialtjänstlagen. Regeringen delar därför inte Malmö stads farhågor att förslaget riskerar att äventyra barns rättigheter. Regeringen anser inte heller att förslaget innehåller sådana oklarheter som Malmö kommun påtar. Att undantag från boendevillkoret införs vid särskilda skäl på grund av familjeförhållanden bidrar också till att bosatta familjemedlemmars beviljade insatser inte äventyras när en närstående omfattas av inhibitionsregelverket.

För pågående insatser som har beslutats innan föreslagna regler träder i kraft bör den nya bestämmelsen inte gälla. Övergångsbestämmelser med en sådan innebörd ska därför införas (se avsnitt 7).

Ingen möjlighet till etableringsinsatser

Utlänningar som omfattas av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kan under vissa förutsättningar anvisas till det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringsprogrammet) och få s.k. etableringsersättning för sitt deltagande. Det är Arbetsförmedlingen som ansvarar för insatserna. För att omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska utlänningen ha uppehållstillstånd som kan läggas till grund för folkbokföring enligt vissa bestämmelser i utlänningslagen eller ha haft ett sådant uppehållstillstånd och inom giltighetstiden för uppehållstillståndet ansökt om ett nytt eller fortsatt tillstånd (1–3 §§ lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare). Av nämnd lag följer motsatsvis att de utlänningar som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § eller 12 kap. 16 b § utlänningslagen på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder inte omfattas av lagen.

Utlänningar som meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt den nya ordning som föreslås, kommer därmed inte att tillhöra de personkategorier som omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare när de nya bestämmelserna om inhibition av verkställigheten träder i kraft. De kan dock ha ansökt om ett nytt eller fortsatt uppehållstillstånd enligt någon av de bestämmelser som nämns i

lagen och därmed under ansökningstiden omfattas av lagen och ha möjlighet att delta i insatser. För att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte heller i en sådan situation ska ha möjlighet att erbjudas etableringsinsatser bör det göras en ändring i lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

En utlänning som omfattas av etableringsinsatser är skyldig att anmäla ändrade förhållanden som kan antas påverka deltagandet i etableringsprogrammet (24 § förordningen [2017:820] om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare). Ett beslut om inhibition av verkställigheten utgör ett sådant ändrat förhållande som omfattas av anmälningsskyldigheten. En utlänning som inte längre omfattas av lagen ska få sin anvisning återkallad (21 § samma förordning). Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart.

6.9 Begränsningar i rätten till utbildning

Regeringens förslag

Utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska ha begränsad tillgång till utbildning här i landet.

Barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska ha rätt till grundläggande utbildning. De ska dock inte omfattas av skolplikt. Utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska också ha rätt till gymnasial utbildning, om studierna har påbörjats innan utlänningen fyllt 18 år. Utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska inte ha rätt att delta i kommunal vuxenutbildning.

Regeringens bedömning

Tillgången till högskole- och universitetsutbildning behöver inte regleras särskilt för berörda utlänningar.

Berörda utlänningar har inte rätt till studiestöd. Någon särskild reglering i studiestödslagen behövs inte.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. Promemorian föreslår inte någon ändring i skollagen (2010:800) för att barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska ha rätt till grundläggande utbildning. Promemorian föreslår inte heller någon ändring i skollagen för att personer som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska ha rätt till gymnasieutbildning under vissa förutsättningar. Promemorian föreslår att det införs bestämmelser i studiestödslagen (1999:1395) om att studiestöd inte ska lämnas till en utlänning som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslagen. *Sveriges Kommuner och Regioner* anser att det är tveksamt om samtliga utlänningar som får ett beslut om inhibition av verkställigheten har rätt till samma utbildning som asylsökande utan införandet av en sådan rättslig grund i skollagen. Begränsningar i rätten till viss utbildning kan då behöva införas för den berörda gruppen. Även *Migrationsverket* påpekar att föreslagen reglering i skollagen behöver ses över så att ändringen inte får den oavsedda effekten att aktuell grupp ges rätt att påbörja gymnasiestudier efter 18 års ålder. *Statens skolverk* anser att förslaget om ändring i skollagen som syftar till att berörda utlänningar inte ska ha rätt till kommunal vuxenutbildning behöver synliggöras även i 20 kap. skollagen. Skolverket efterfrågar också ett förtydligande av om kommunal vuxenutbildning får erbjudas på frivillig väg från huvudmannens sida. Skolverket efterfrågar vidare dels en tillräcklig barnkonsekvensanalys vad gäller de olika grupper av barn som berörs av förslagen, dels en analys av konsekvenserna i förhållande till bl.a. utbildning, huvudmän och personal eftersom förslagen berör både kommunala och enskilda huvudmän. Barn som kan komma att beröras kan exempelvis vara barn vars vårdnadshavare tillhör förslagets målgrupp och som också anses omfattas av verkställighetshinder. Enligt Skolverket saknas också resonemang om hur inhibition under en längre tid påverkar barnets situation. Det kan t.ex. behöva belysas i vilken form av undervisningsgrupp barn som omfattas av verkställighetshinder ska placeras, t.ex. ifall vistelsen i Sverige förväntas bli lång. När det gäller elever som anses utgöra ett säkerhetshot behöver även konsekvenser för övriga elever belysas. Det gäller särskilt om lagändringarna medför att ett mindre antal skolor kommer att ta emot dessa elever. *Sveriges advokatsamfund*, som är positiv till övergångsbestämmelser beträffande kommunal vuxenutbildning, påtalar att en utlänning som omfattas av inhibition av verkställigheten riskerar att hamna i en situation som omöjliggör fortsatta studier och anser att det måste utredas närmare vad som ska gälla i en sådan situation beträffande boende och ekonomi. *Centrala studiestödsnämnden* (CSN) ifrågasätter behovet av en reglering gällande studiestöd med hänsyn till hur bestämmelsen om särskilda skäl tillämpas i dag och anser inte heller att föreslagen reglering överensstämmer med lagstiftningens systematik. Det saknas vidare i promemorian överväganden kring frågan om vad som gäller när en studerande som kan härleda rätt till studiestöd från EU-rätten meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Rätt till grundläggande utbildning samt gymnasial utbildning under vissa förutsättningar

Med hänsyn till att vistelsen för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten är tillfällig här i landet bör utgångspunkten vara att en sådan utlännings tillgång till skolväsendet begränsas. Enligt barnkonventionen har dock barn som befinner sig i landet en grundläggande rätt till utbildning. Rätten innebär bl.a. att grundskola och gymnasieskola ska vara tillgängliga (artikel 28). Av

återvändandedirektivet följer också att underåriga ska ges tillträde till det grundläggande utbildningsväsendet, beroende på vistelsens längd, så långt som möjligt när verkställigheten skjuts upp (artikel 14). I EU-kommissionens handbok om återvändande anges bl.a. att om det är osäkert hur lång en utlännings vistelse kommer att bli före återvändandet ska tillträde till undervisning beviljas hellre än inte beviljas. Mot denna bakgrund bör därför ett barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten som utgångspunkt ges tillgång till skolväsendet i Sverige.

I skollagen finns bestämmelser om bl.a. förskoleklass och grundskola. Barn som är bosatta i Sverige har rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola och motsvarande skolformer och skolplikt gäller för dem (7 kap. 2–4 §§ skollagen). I sammanhanget bör nämnas att den 1 juli 2026 träder lagändringar i kraft som innebär att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i grundskolan. Lagändringarna ska tillämpas för första gången i fråga om utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028 (prop. 2024/25:143). Med bosatt enligt skollagen avses den som ska vara folkbokförd i landet (29 kap. 2 § första stycket skollagen). Vissa barn som inte är folkbokförda anses också bosatta i landet i skollagens mening och har därmed i huvudsak rätt till samma utbildning som skolpliktiga barn, utan att omfattas av skolplikt. Det gäller bl.a. asylsökande barn och barn som vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning (7 kap. 2 § tredje stycket och 29 kap. 2 § andra stycket 1 och 5 skollagen). Utlänningar som meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten behöver inte ha varit asylsökande och den föreslagna inhibitionsordningen innebär inte heller att de kan anses vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning. Som *Sveriges Kommuner och Regioner* påpekar är det därför tveksamt om samtliga barn som kan komma att meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten kan anses bosatta enligt skollagen och därmed ha rätt till sådan utbildning (jfr 29 kap. 2 § andra stycket skollagen). Även om det, som promemorian resonerar, kan förväntas vara ett högst begränsat antal minderåriga som meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten behöver det säkerställas att samtliga sådana barn får tillgång till grundläggande utbildning. Det bör därför införas en bestämmelse i skollagen som innebär att barn som har meddelats beslut om inhibition av verkställigheten också ska anses bosatta i landet vid tillämpning av lagen. De ges därmed samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn. I likhet med vad som gäller för bl.a. asylsökande barn ska dock barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte omfattas av skolplikt.

Utbildningen i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan är frivillig och kan påbörjas under tiden till och med det första kalenderhalvåret det år eleven fyller 20 år (15 kap. 5 § och 18 kap. 4 § skollagen). Asylsökande och utlänningar som vistas här i landet utan tillstånd har rätt till gymnasial utbildning, med den begränsningen att utbildningen ska ha påbörjats innan de har fyllt 18 år (29 kap. 3 § första och tredje styckena skollagen). Regeringen har gjort bedömningen att en sådan begränsning i rätten till utbildning är lämplig och att den är förenlig med barnkonventionen (se prop. 2009/10:165 s. 592 och prop. 2012/13:58 s. 21 och 22). Regeringen instämmer i bedömningen i promemorian om att utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten

ska ha tillgång till gymnasial utbildning i samma utsträckning som gäller för bl.a. asylsökande. Det innebär således att berörda personer ska ha rätt till utbildning i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan om de har påbörjat utbildningen innan de har fyllt 18 år. Som Sveriges Kommuner och Regioner och *Migrationsverket* är inne på bör en bestämmelse om detta införas i skollagen.

De nya reglerna bör dock inte gälla för en utlänning som, före ikraftträdandet, har påbörjat en gymnasieutbildning efter att han eller hon har fyllt 18 år. En övergångsbestämmelse med den innebörden bör därför införas (se avsnitt 7).

Genom förslagen enligt ovan säkerställs att barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ges tillgång till grundläggande utbildning såsom grundskola. Utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten får tillgång till gymnasial utbildning endast om den har påbörjats före 18 års ålder. Regeringen ser därför inte något behov av en särskild barnkonsekvensanalys vad gäller de olika grupper av barn som berörs av förslagen och som *Skolverket* efterfrågar. Barn till vårdnadshavare som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten påverkas inte av förslagen ur ett utbildningsperspektiv. Regeringen ser inte heller att den uppskjutna verkställigheten får några särskilda konsekvenser för olika personalkategorier inom skolväsendet, eller för skolans huvudmannaskap.

Som promemorian redogör för och som *Skolverket* också påpekar kan minderåriga som har meddelats ett beslut om inhibition i vissa fall vara en fara för ordning eller säkerhet. Den berörda gruppen barn har dock redan rätt till utbildning genom befintligt regelverk och hanteras därmed redan inom ramen för skolväsendet. Ordnings- eller säkerhetsfrågor som kan uppstå framgent när det gäller den berörda gruppen barn får alltså hanteras inom skolan på samma sätt som sker i dag. Som redogjorts för i avsnitt 6.1 är det vidare Migrationsverkets ansvar att se till att boendeplaceringen för berörda utlänningar är lämplig. Hänsyn behöver i det sammanhanget tas till frågor om skydd och säkerhet vilket inbegriper att se till att olämpliga konstellationer undviks på boendeplatsen. Detta kan väntas få viss betydelse också för dylika frågor inom skolväsendet. Det ska i sammanhanget återigen också betonas att det enligt promemorians bedömning väntas vara ytterst få minderåriga som kan bli aktuella för beslut om inhibition av verkställigheten.

Ingen rätt till kommunal vuxenutbildning

En vuxen som är bosatt i landet har rätt att delta i kommunal vuxenutbildning (komvux) från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år (20 kap. 11, 11 a, 20 och 20 a §§ skollagen). För komvux i svenska för invandrare (sfi) gäller åldersgränsen 16 år (20 kap. 31 § skollagen). Asylsökande och utlänningar som vistas i Sverige utan tillstånd har inte rätt till utbildning i komvux (29 kap. 3 § skollagen).

Komvux syftar bl.a. till att ge kunskaper för att etablera sig i arbetslivet och kunskaper i svenska. Eftersom de som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte ska etablera sig i landet bör de inte heller få tillgång till komvux. I likhet med vad som gäller för asylsökande och utlänningar som vistas i landet utan tillstånd bör detta framgå av skollagen.

Till skillnad mot Skolverket anser regeringen inte att begränsningen också behöver framgå av 20 kap. skollagen. Förslaget överensstämmer med systematiken som gäller för övriga begränsningar som framgår av 29 kap. 3 § skollagen.

Skolverket efterfrågar förtydligande av om komvux ska få erbjudas på frivillig väg av huvudmännen. Eftersom den berörda gruppen utlänningar inte ska etablera sig i landet i avvaktan på verkställighet av avlägsnandebeslutet är det inte lämpligt att de får tillgång till komvux på frivillig väg. Något sådant förslag lämnas inte heller av promemorian.

Som *Sveriges advokatsamfund* är positivt till ska de nya reglerna inte gälla en utlänning som redan har påbörjat utbildning inom komvux innan lagändringarna träder i kraft. En övergångsbestämmelse med den innebörden bör därför införas (se avsnitt 7). Som anges i avsnitt 6.1 bör Migrationsverket vid tilldelningen av boendeplats ta hänsyn till utlänningens personliga förhållanden, såsom i förekommande fall studier. Regeringen delar därför inte Sveriges advokatsamfunds synpunkt om att en sådan utlännings situation i fråga om boende och ekonomi behöver utredas närmare.

Ingen reglering föreslås i fråga om högskole- och universitetsstudier

Bestämmelser om högskole- och universitetsstudier finns i bl.a. högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100). Utgångspunkten är att studenter tas emot för utbildning vid ett lärosäte om de uppfyller behörighetskraven för studierna (4 kap. 1 § högskolelagen). För att antas till en utbildning på grundnivå som vänder sig till nybörjare krävs normalt sett kompetenser som motsvarar en svensk eller utländsk högskoleförberedande examen på gymnasial nivå eller en yrkesexamen på gymnasial nivå med ett visst lägsta betyg i vissa ämnen (7 kap. högskoleförordningen). I sammanhanget bör nämnas att det inte krävs att en utlänning har rätt att uppehålla sig i landet och att utlänningen t.ex. har ett uppehållstillstånd för studier för att han eller hon ska kunna antas till en högre utbildning.

Den självklara utgångspunkten bör vara att eftergymnasiala studier inte ska vara tillgängliga för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Det bör i sammanhanget beaktas att det sannolikt endast är ett begränsat antal personer som skulle kvalificera sig för sådana studier i den aktuella gruppen utlänningar, även om det förvisso kan finnas utlänningar som redan påbörjat studierna när de meddelas beslut om inhibition av verkställigheten. Som redogörs för nedan kommer den som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte heller ha rätt till studiestöd och utbildningen är också avgiftsbelagd. Promemorian har därför sammantaget inte funnit skäl att föreslå någon regeländring i tillgången till högskole- och universitetsstudier för den som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Regeringen delar den bedömningen.

Ingen rätt till studiestöd

Rätten till studiestöd regleras i studiestödslagen. Studiestöd omfattar studiehjälp och studiemedel. Studiehjälp lämnas i form av bidrag till elever som är mellan 16 och 20 år som läser på gymnasial nivå, främst inom

gymnasieskolan. Studiehjälp kan också lämnas i form av inackorderings-tillägg och extra tillägg. Studiemedel består av studiebidrag och studielån och lämnas till studerande på eftergymnasial nivå och till vuxna studerande på grundläggande och gymnasial nivå. För studiestöd krävs som huvudregel att den studerande är svensk medborgare (2 kap. 4 § första stycket och 3 kap. 4 § första stycket studiestödslagen). Vissa utlänningar jämföras med svenska medborgare vid tillämpning av lagen. Det gäller utlänningar – och deras familjemedlemmar – som kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner eller familjeförmåner från EU-rätten, avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan, och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer (1 kap. 4–7 §§ studiestödslagen). Även utlänningar som inte kan härleda sådana rättigheter kan få studiestöd i vissa fall. Som huvudregel krävs i sådana fall att den studerande utlänningen är bosatt i Sverige och har permanent uppehållstillstånd, och att bosättningen huvudsakligen skett i annat syfte än att genomgå utbildning här (2 kap. 4 § andra stycket och 3 kap. 4 § andra stycket studiestödslagen). Kravet på permanent uppehållstillstånd gäller dock inte bl.a. om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som skyddsbehövande eller på grund av anknytning. Kravet gäller inte heller om det finns särskilda skäl (2 kap. 4 § fjärde stycket och 3 kap. 4 § fjärde stycket studiestödslagen). Bestämmelserna om undantag från kravet på permanent uppehållstillstånd ändrades 2021 huvudsakligen genom att hänvisningar till bestämmelser om uppehållstillstånd i utlänningslagen lades till (prop. 2020/21:191). I den propositionen anges att bestämmelsen om särskilda skäl fått en delvis annan betydelse i och med att vissa grupper som tidigare omfattades av sådana skäl nu räknas upp direkt i bestämmelsen (s. 184). Det anges dock inte närmare vilka utlänningar som skulle kunna omfattas av särskilda skäl. Miniminivåutredningen föreslår i både sitt delbetänkande och slutbetänkande ändringar av bestämmelserna om utlännings möjlighet att få studiestöd (SOU 2025:31 och SOU 2025:99). Utredningen föreslår dock inga ändringar av bestämmelsen om särskilda skäl. Av CSN:s föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2006:7) om utländska medborgares rätt till studiestöd och rekryteringsbidrag framgår dock att det för särskilda skäl i vart fall krävs ett uppehållstillstånd eller att utlänningen har uppehållsrätt.

Enligt promemorian ska inte utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ha rätt till studiestöd eftersom deras vistelse endast är tillfällig och inte syftar till etablering i samhället. Regeringen instämmer i den bedömningen. Eftersom studiestöd kan ges om det finns särskilda skäl och kan ha beviljats innan ett beslut om inhibition av verkställigheten har meddelats har promemorian bedömt att det behöver regleras särskilt att studiestöd inte ska kunna ges till dessa utlänningar. Promemorian föreslår därför att en ny bestämmelse införs i 2 kap. 4 § och 3 kap. 4 § studiestödslagen med innebörden att studiehjälp och studiemedel inte ska beviljas en studerande som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Den tillämpande myndigheten, CSN, har dock påpekat att tillämpningen av bestämmelserna om särskilda skäl innebär att de som omfattas av förslagen om inhibition av verkställigheten inte anses ha särskilda skäl att beviljas studiestöd och

ifrågasätter därför behovet av regleringen. Som CSN är inne på innebär ett beslut om inhibition av verkställigheten att ett eventuellt tidigare beslut om uppehållstillstånd, som i sig skulle kunna ge rätt till studiestöd, har upphävts och att någon rätt till studiestöd därför inte finns längre. Till grund för ett beslut om inhibition av verkställigheten finns dessutom alltid ett avlägsnandebeslut. Om en utlänning tidigare har haft rätt att uppehålla sig i landet utan uppehållstillstånd, genom uppehållsrätt, innebär vidare inhibitionsbeslutet att en sådan rätt har prövats och resulterat i ett beslut om avvísning eller utvisning. Enligt regeringen torde alltså någon rätt till studiestöd inte finnas i en sådan situation heller. Regeringen ser därför inte att det finns behov av en särskild reglering för de utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Dessutom skulle promemorians förslag innebära en reglering som avviker från studiestödslagens systematik i övrigt.

Om en studerande som får studiestöd har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten innebär det följaktligen att den studerande inte längre ska ha rätt till studiestöd. Det finns redan i dag bestämmelser som innebär att studerande har en skyldighet att till CSN anmäla ändrade förhållanden som har betydelse för rätten till studiestöd (3 kap. 27 § studiestödslagen och 2 kap. 26 § studiestödsförordningen [2000:655]). Ett inhibitionsbeslut utgör ett sådant ändrat förhållande som den studerande ska upplysa om. CSN ska vidare kräva tillbaka studiestöd som lämnats felaktigt till följd av att en studerande inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet (5 kap. 1 § andra stycket studiestödslagen). Rätten till studiestöd ska också omprövas av CSN när ändrade förhållanden föranleder det (2 kap. 27 § och 3 kap. 35 § första stycket studiestödsförordningen).

6.10 Frågor om bistånd ska regleras i en ny lag

Regeringens förslag

Frågor om bistånd för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska regleras i en ny lag. Lagen ska benämnas *lag om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten*.

I den nya lagen ska det anges att vissa bestämmelser i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ska tillämpas för dem som omfattas av lagen.

Regeringens bedömning

En utlänning som omfattas av den nya lagen bör förses med ett dokument som visar det.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. Promemorian föreslår att även 23 § LMA om statlig ersättning ska gälla vid tillämpningen av den nya lagen.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser instämmer i eller har inga synpunkter på bedömningen. Flera remissinstanser, såsom *Förvaltningsrätten i Stockholm*, understryker vikten av att författningsförslagen samordnas med förslagen från mottagandeutredningen. *Migrationsverket* och *Sveriges Kommuner och Regioner* anser att det är lämpligare att integrera regleringen för aktuell grupp i regelverket som gäller för asylsökande. Migrationsverket påpekar att om en egen biståndslag införs för aktuell grupp är det viktigt att viss översyn görs i relation till mottagandeutredningens förslag t.ex. gällande nivåerna på dagersättningen. Sveriges Kommuner och Regioner och *Region Norrbotten* anser att det vore bättre om aktuella utlännningar tilldelades ett av kommuner och regioner väl känt s.k. LMA-kort i stället för ett annat, nytt dokument. Sveriges Kommuner och Regioner påpekar även vikten av att ett eventuellt nytt dokument tydligt visar vilka välfärdsförmåner som utlännningen har rätt till. Migrationsverket framför också att det bör utredas om biometriska uppgifter ska kunna tas upp för att möjliggöra för jämförelser med Migrationsverkets register. Migrationsverket framför även lagtekniska synpunkter.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En ny lag om bistånd vid inhibition av verkställigheten

Frågor om bistånd för en utlännings som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska regleras i en ny lag som ska benämnas lag om bistånd till vissa utlännings vid inhibition av verkställigheten. Lagens personkrets är utlännings som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 12 kap. 17 a § första stycket utlänningslagen. Som *Migrationsverket* och *Sveriges Kommuner och Regioner* påpekar skulle det i och för sig vara möjligt att införa bestämmelserna om bistånd för aktuell grupp i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Den lagen är dock i första hand utformad för asylsökande. Eftersom en del av de utlännings som meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten inte har varit asylsökande och därmed aldrig tidigare har omfattats av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. finns det enligt regeringen skäl att hålla isär regelverken. Dessutom har Mottagandeutredningen i sitt slutbetänkande sett över den nämnda lagen och mottagandet av bl.a. asylsökande i stort och betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet (SOU 2024:68).

Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft (se avsnitt 4.2). Lagen ska tillämpas när inhibitionsbeslutet får verkan mot utlännings och endast under den tid som det består. Om ett beslut om inhibition av verkställigheten upphävs är lagen alltså inte längre tillämplig. I avsnitt 4.6 redogörs för i vilka situationer beslutet ska upphävas.

Lagens utformning

I den nya lagen ska anges att vid tillämpningen av lagen gäller vissa bestämmelser i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Det gäller närmare bestämmelser om

- *Migrationsverkets huvudansvar* enligt 2 § första stycket LMA,
- *ensamkommande barn* enligt 2 § andra stycket och 3 § andra och tredje styckena LMA (se avsnitt 6.1),
- *sysselsättning* enligt 4–7 §§ LMA (se avsnitt 6.1),
- *betalning av skäligt belopp till Migrationsverket* i vissa fall enligt 15 § LMA (se avsnitt 6.1),
- *rätt att föra talan* enligt 20 § LMA, vilket innebär att den som har fyllt 16 år har rätt att föra sin talan själv i mål och ärenden enligt den nya lagen,
- *delgivning* enligt 21 § LMA, vilket innebär att i mål eller ärende enligt den nya lagen får delgivning inte ske enligt 34–38 och 47–51 §§ delgivningslagen med undantaget att delgivning får ske enligt 48 § första stycket 1 samma lag i mål vid allmän förvaltningsdomstol om utlännningen har lämnat landet, och
- *tysnadsplikt* enligt 24 § LMA, vilket innebär att den som är eller har varit verksam inom boendeverksamhet som drivs av en enskild på uppdrag av Migrationsverket inte får obehörigen röja vad han eller hon då har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Vad som anges om Migrationsverkets boenden i den nya lagen motsvarar vad som anges om asylboenden i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Till skillnad från promemorian anser regeringen att någon hänvisning till bestämmelsen i 23 § LMA om statlig ersättning inte behövs eftersom det inte finns några bestämmelser om bistånd som ska lämnas av en kommun i den nya lagen. *Migrationsverket* anser att det inte behövs en bestämmelse om överklagandeförbud gällande beslut om tilldelning av boendeplats eftersom det hänvisas till en sådan bestämmelse i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Till skillnad från promemorians förslag bör dock bestämmelser om överklagande i sin helhet framgå av den nya lagen, i stället för genom hänvisning till lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Även bestämmelser om nedsättning av dagersättning, att den som håller sig undan inte ska ha rätt till ekonomiskt bistånd i vissa fall samt bestämmelser om dagersättning och särskilt bidrag ska framgå direkt av den nya lagen. Övriga förslag på lagändringar som redogörs för i detta avsnitt och som inte uttryckligen anges i annan lag ska också införas i den nya lagen.

En utlännings som omfattas av den nya lagen ska förses med ett dokument som visar det

En utlännings som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten bör tilldelas ett dokument som visar tillhörighet till den nya lagen om bistånd till vissa utlännings vid inhibition av verkställigheten. Som *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Region Norrbotten* påpekar är det viktigt att det blir tydligt för myndigheter, regioner, kommuner och andra som kan komma att fatta beslut om bistånd,

hälso- och sjukvård m.m. vilka rättigheter utlänningen har. Den närmare utformningen och vilka uppgifter som dokumentet bör innehålla avser regeringen återkomma till i det kommande arbetet med förordningsändringar. Det finns inte utrymme inom ramen för detta lagstiftningsarbete att, som Migrationsverket efterfrågar, ta ställning till om biometriska uppgifter ska kunna tas upp.

6.11 Följdändringar i andra författningar

Regeringens förslag

Följdändringar ska göras i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och i inkomstskattelagen, till följd av att den nya lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten införs.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås även följdändringar i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Remissinstanserna

Inga remissinstanser har yttrat sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Eftersom bistånd till utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska ges enligt den nya lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten och inte enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. behöver detta framgå av den sistnämnda lagen. Det bör därför införas en upplysningsbestämmelse i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. om att lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten gäller för utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. I likhet med vad som gäller för bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. bör det i inkomstskattelagen (1999:1229) göras ett tillägg om att bistånd enligt den nya lagen är skattefritt.

I promemorian föreslås även följdändringar i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Regeringen anser dock inte att det finns behov av föreslagna ändringar.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 maj 2026.

Ändringarna i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska inte tillämpas på beslut om insats som fattats före ikraftträdandet.

Ändringarna i skollagen om begränsningar i tillgången till utbildning ska inte gälla om utlänningen har påbörjat utbildningen före ikraftträdandet.

Regeringens bedömning

Det finns inget behov av övergångsbestämmelser i övrigt.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026 och att det införs en övergångsbestämmelse om att de nya föreskrifterna om inhibition av verkställigheten ska gälla vid ikraftträdande även vid prövningen av ett överklagande av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som meddelats före ikraftträdandet.

Remissinstanserna

Sveriges advokatsamfund anför att läget inom svensk migrationsrätt inte är så pass akut att det är motiverat att genomföra de förändringar som förslagen innebär innan migrations- och asylpakten börjar tillämpas. Vidare anser *Sveriges advokatsamfund* att det är positivt att ändringarna om kommunal vuxenutbildning inte ska gälla för beslut om antagning som fattats före ikraftträdandet. Övriga remissinstanser har inte yttrat sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

De föreslagna lagändringarna bör, till skillnad från vad *Sveriges advokatsamfund* anför, träda i kraft så snart som möjligt. Tidpunkten för ikraftträdandet bör därför bestämmas till den 1 maj 2026.

I avsnitt 6.8 föreslås att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte ska ha rätt till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Med hänsyn till krav på förutsebarhet i lagstiftningen är det inte lämpligt att retroaktivt tillämpa nya materiella bestämmelser som påverkar en enskild negativt. Det innebär att en utlänning som har beviljats en insats enligt den lagen innan lagändringarna träder i kraft bör få behålla insatsen. En övergångsbestämmelse med sådant innehåll bör därför införas i den lagen.

I avsnitt 6.9 föreslås vidare att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska ha rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om den har påbörjats innan

utlänningen fyllt 18 år. Det föreslås även att en utlänning som har meddelats ett sådant beslut inte ska ha rätt att delta i kommunal vuxenutbildning. Av samma skäl som redogjorts för ovan bör dock en utlänning som har påbörjat en sådan utbildning innan lagändringarna träder i kraft få fortsätta utbildningen. En övergångsbestämmelse bör därför införas i skollagen som innebär att ändringen i den lagen inte ska gälla för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten och som före ikraftträdandet har påbörjat utbildning i gymnasieskola eller anpassad gymnasieskola efter 18 års ålder eller kommunal vuxenutbildning.

I 5 kap. 18 § socialförsäkringsbalken anges att när rätten till en bosättningsbaserad förmån upphört, med tillämpning av bl.a. bestämmelserna om bosättning i 5 kap. 2–8 §§ socialförsäkringsbalken, får förmånen efter ansökan hos den handläggande myndigheten fortsätta att lämnas, om det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå som uppenbart oskäligt att dra in förmånen. I undantagsfall kan alltså en bosättningsbaserad förmån ges även om rätten till den har upphört. Detta bedöms tillräckligt för att säkerställa att ikraftträdandet av lagändringen i socialförsäkringsbalken inte får oskäliga effekter. Det behövs därför inte några särskilda övergångsbestämmelser i förhållande till ändringarna i socialförsäkringsbalken.

I promemorian föreslås att det införs övergångsbestämmelser som innebär att bestämmelserna om inhibition av verkställigheten ska tillämpas när de träder i kraft, även vid prövningen av ett överklagande av ett avlägsnandebeslut som meddelats före ikraftträdandet. Huvudregeln inom förvaltningsrätten är att de föreskrifter som gäller vid tidpunkten för prövningen ska tillämpas om inget annat föreskrivs. För att syftena med lagändringarna om inhibition av verkställigheten ska uppnås är det enligt regeringen angeläget att ändringarna kan få fullt genomslag så snart som möjligt. Lagändringarna bör därför tillämpas direkt från och med den dag då de träder i kraft, även i överklagade mål som har inletts före den tidpunkten. Regeringen anser därmed, till skillnad från vad som föreslås i promemorian, att det inte bör införas några övergångsbestämmelser i förhållande till förslagen om inhibition av verkställigheten. Som framhålls i promemorian innebär dock en direkt tillämpning att domstolarna kan behöva förhålla sig till att regelverket ändrats efter att underinstansen fattat sitt beslut. Domstolen kan i en sådan situation behöva anvisa parterna vilken ytterligare utredning som behövs. Huruvida domstolen som första instans kan göra prövningen utifrån de nya bestämmelserna får dock avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Även övriga bestämmelser bör tillämpas från den dag de träder i kraft. Det finns därför inte heller i övrigt något behov av övergångsbestämmelser.

8 Konsekvenser

8.1 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning

De kostnader som förslagen kan ge upphov till bedöms för de statliga myndigheterna rymmas inom berörda myndigheters befintliga ekonomiska ramar. Förslagen bedöms leda till minskade kostnader för kommuner och till begränsade kostnadsminskningar för regionerna. Förslagen bedöms därmed även leda till minskade kostnader för statlig ersättning till kommunerna.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanser

Majoriteten av remissinstanserna instämmer i eller har inga synpunkter på promemorians bedömning, däribland *Domstolsverket*, *Pensionsmyndigheten*, *Åklagarmyndigheten*, *Region Skåne*, *Region Stockholm*, de allmänna domstolarna och de kommuner som yttrar sig.

Region Norrbotten förutsätter att alla kostnader som förändringarna innebär kompenseras i enlighet med finansieringsprincipen och anser att en uppföljning av finansieringen bör göras efter tre år för att säkerställa att en under- respektive överkompensation inte har uppstått. Enligt regionen bör alla former av övervältring av kostnadsbörda mellan sektorer i den offentliga förvaltningen undvikas.

Migrationsverket anför att förslagen kommer att kräva resurser för att ta fram nya it-tekniska lösningar och för att bevaka beslut om inhibition av verkställigheten. Resurser kommer enligt myndigheten även behöva avsättas för att bl.a. aktivt uppsöka utlännningar vid deras respektive boende.

Förvaltningsrätterna i Göteborg, Luleå, Malmö och Stockholm anför bl.a. att förslagen väntas öka migrationsdomstolarnas arbetsbörda genom fler mål och nya måltyper som ska hanteras skyndsamt. Det kan enligt Förvaltningsrätterna i Göteborg och Stockholm även antas att antalet ärenden ackumuleras och därmed på sikt leda till en ökad måltillströmning. Enligt Förvaltningsrätten i Malmö kommer förslagen, tillsammans med andra planerade ändringar på migrationsrättens område, även medföra behov av omfattande utbildningsinsatser.

Polismyndigheten anför att förslaget om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning kan, tillsammans med förslaget om handräckning, leda till ökad arbetsbörda. De ekonomiska konsekvenserna är inte möjliga att bedöma i nuläget. Om det visar sig att det medför kännbara ekonomiska konsekvenser, kan myndigheten behöva lyfta behovet av finansiering i budgetunderlaget.

Skälen för regeringens bedömning

Kostnader för ärendehantering hos berörda myndigheter

Förslagen innebär att det införs en ny ordning med beslut om inhibition av verkställigheten vid tillfälliga verkställighetshinder, i stället för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas, för vissa person- eller ärendekategorier. Förslagen påverkar främst Migrationsverket, migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen i egenskap av handläggande myndigheter. Enligt promemorian kommer förslagen att medföra uppskattningsvis 200 nya grundärenden om inhibition av verkställigheten per år. Denna uppskattning är, som bl.a. *Svenska Röda Korset* och *Sveriges advokatsamfund* är inne på, präglad av osäkerhet men framstår enligt regeringen som rimlig. Utöver de tillkommande ärendena kan ett beslut om inhibition bestå under en längre tid. Som bl.a. *Förvaltningsrätten i Stockholm* lyfter, är det därför rimligt att anta att det kan leda till ett ackumulerat antal ärenden från år till år. Samtidigt kommer det finnas ett utflöde av individer ur systemet, och fler avlägsnandebeslut förväntas kunna verkställas snabbare än i dag. Det handlar således om en mindre mängd ärenden i relation till Migrationsverkets respektive domstolarnas totala mängd ärenden. Regeringen bedömer därför – trots reservationer från bl.a. *Migrationsverket* samt *Förvaltningsrätterna i Göteborg och Luleå* – att förslagen om inhibition av verkställigheten inte kan förväntas medföra en sådan ökad arbetsbörda att kostnaderna inte ryms inom Migrationsverkets och migrationsdomstolarnas befintliga anslag.

Förslagen om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning samt muntlig förhandling påverkar främst verkställande myndigheter, dvs. Migrationsverket, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Det kommer, som bl.a. *Polismyndigheten* anför, att innebära en viss ökad arbetsbörda. Myndigheterna har dock upparbetade rutiner för att hantera ärenden av liknande slag. Satt i relation till respektive myndighets totala ärendemängd bör det röra sig om en mindre andel tillkommande ärenden. Det innebär i sin tur att antalet överklagade beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning till migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen kan antas bli relativt få. Även med beaktande av förslaget om offentligt biträde i dessa mål och ärenden bör det alltså inte bli fråga om så många fler ärenden än att kostnaderna kan hanteras inom befintliga budgetramar.

Förslaget om straffansvar för brott mot anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bedöms leda till endast ett begränsat antal nya mål och ärenden för de allmänna domstolarna, Kriminalvården och Åklagarmyndigheten. Kostnaderna för myndigheterna bedöms inte vara större än att de ryms inom befintliga anslag.

Kostnader för bistånd och angränsande frågor

Förslaget om en ny ordning för bistånd till utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten innebär att ansvaret för biståndet kommer att ligga på Migrationsverket i stället för kommunerna. Ordningen som föreslås gäller redan för asylsökande. Kostnaderna för bl.a. asylsökandes boende och dagersättning och särskilt bidrag som trädde i kraft den 1 mars 2025 är redan finansierade med ökade

anslag på anslaget 1:2 *Ersättningar och bostadskostnader* på utgiftsområde 8 Migration i enlighet med budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1 utg.omr. 08, bet. 2023/24:SfU4, rskr. 2023/24:83). När det gäller den nya ordningen med inhibition av verkställigheten är det rimligt att anta att inte samtliga berörda utlänningar kommer att ha kost och logi via Migrationsverket med rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Antagandet grundar sig på att ett visst antal av de berörda utlänningarna kommer att bo i ett eget boende utan att ansöka om dagersättning och särskilt bidrag eller ha rätt till sådant bistånd. Att utlänningarna meddelas inhibition av verkställigheten, i stället för att beviljas uppehållstillstånd enligt 5 kap. 11 § utlänningslagen, kan samtidigt förväntas medföra besparingar för Migrationsverket i form av minskade kommunersättningar på anslaget 1:2 *Kommunersättningar vid flyktmottagande* på utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet. Sammantaget innebär det därför endast en marginell merkostnad för staten att ytterligare 200 individer per år omfattas av motsvarande ordning som gäller för asylsökande, vilken bedöms rymmas inom ökande anslag i budgetpropositionen för 2024. De bakomliggande omständigheterna i aktuella ärenden, t.ex. säkerhetsärenden enligt utlänningslagen eller där utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet, motiverar särskilda hänsynstaganden från Migrationsverket när det gäller trygghet, skydd och säkerhet på myndighetens boenden. Om det därför finns behov av särskilda åtgärder som rör de berörda utlänningarna, exempelvis att de tilldelas plats på särskilda boenden, kan det medföra ökade kostnader. Regeringen följer löpande utvecklingen av kostnaderna.

De resurser som enligt *Migrationsverket* kan behöva avsättas för administration med anledningen av förslagen bedöms vara ringa och rymas inom befintliga anslag. När det gäller förslaget om handräckning, som knyter an till boendefrågorna, bedöms det påverka Polismyndigheten endast i begränsad omfattning eftersom det, trots reservationen från *Polismyndigheten*, förväntas bli aktuellt i undantagsfall.

Antalet överklagade mål hos de allmänna förvaltningsdomstolarna om rätt till dagersättning och särskilt bidrag bedöms i sin tur också bli relativt sett mycket begränsade, och kan antas kompenseras av motsvarande färre mål om ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen.

Flera av förslagen innebär även begränsningar för berörda utlänningar att ta del av välfärdsförmåner, bl.a. bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken. Det är svårt att uppskatta i vilken utsträckning bosättningsbaserade förmåner enligt nuvarande ordning ges till utlänningar som har beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd på grund av tillfälliga verkställighetshinder. Eftersom det dock kan antas att det sker i viss omfattning, kan förslaget i denna del innebära viss besparing för Försäkringskassan.

Övriga förslag kopplade till biståndsfrågor bedöms inte påverka berörda myndigheter i kostnadshänseende.

Kostnader för kommuner och regioner

Som framgår föreslås ansvaret för bistånd för de berörda utlänningarna att ligga på Migrationsverket i stället för kommunerna. Kommunerna kommer därmed att få minskade kostnader för ekonomiskt bistånd enligt

socialtjänstlagen för de utlänningar som meddelas inhibition av verkställigheten. I de fall en utlänning beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd kommer en kommun dock att ansvara för bistånd enligt socialtjänstlagen precis som i dag. Ett uppehållstillstånd kommer emellertid enligt förslaget beviljas endast i undantagsfall. Det kan därmed antas, vilket bl.a. *Orust kommun* och *Helsingborgs kommun* instämmer i, att förslagen kan leda till besparingar för kommunerna. Till det ska läggas att den som får ett beslut om inhibition av verkställigheten på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder föreslås inte ha rätt till kommunal vuxenutbildning. Även det bör kunna leda till vissa kostnadsminskningar för kommunerna.

Förslagen när det gäller hälso- och sjukvård innebär att maximalt ytterligare 200 vuxna utlänningar per år kommer att ha rätt till endast hälso- och sjukvård samt tandvård som inte kan anstå. Det förväntas innebära en besparing för regionerna, eftersom de aktuella personerna i dagens system med tidsbegränsade uppehållstillstånd kan ha rätt till fullständig hälso- och sjukvård samt tandvård. Kostnadsminskningen bedöms dock, som även bl.a. *Region Skåne* och *Region Stockholm* anför, bli begränsad.

Region Norrbotten för fram att regionen förutsätter att alla kostnader som förändringarna innebär kompenseras i enlighet med finansieringsprincipen och att en uppföljning av finansieringen bör göras efter tre år. Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommuner eller regioner som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget. Eftersom förslagen inte bedöms innebära något nytt åtagande för regionerna tillämpas inte heller finansieringsprincipen.

8.2 Konsekvenser för verkställighetsarbetet, ordning och säkerhet samt det brottsförebyggande arbetet

Regeringens bedömning

Förslagen bedöms leda till att ett effektivare verkställighetsarbete kan bedrivas av de verkställande myndigheterna och att fler avlägsnande-beslut kan verkställas tidigare än i dag.

Förslagen leder också till en ökad kontroll över de berörda utlänningarna, vilket i sin tur kan förväntas bidra till en ökad ordning och säkerhet i samhället. Även en viss brottsförebyggande effekt kan förväntas av förslagen vilket på sikt förväntas ge positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna har inga synpunkter på bedömningen. *Stockholms kommun* instämmer i att förslagen kan bidra till ökad trygghet. Även *Helsingborgs kommun* anser att förslagen försvårar för berörda individer att ägna sig åt olika typer av samhällsskadlig verksamhet.

Brottsförebyggande rådet och Sveriges advokatsamfund lyfter att förslagen kan bidra till ökad risk för kriminalitet. Även *Länsstyrelsen Västerbotten*, *Region Norrbotten* och *Åre kommun* anser att incitamenten att begå brott kan öka för personer i en pressad situation med liten möjlighet till egen inkomst.

Skälen för regeringens bedömning

Ett effektivare verkställighetsarbete och bättre kontroll

Processen för återvändande är, som bl.a. *Asylrättscentrum* påpekar, komplex och beroende av flera samverkande faktorer. Några av dessa faktorer har verkställande myndigheter inte någon möjlighet att påverka, t.ex. hur säkerhetssituationen utvecklas i mottagarlandet. Den förslagna ordningen med inhibition av verkställigheten kan dock förväntas, med anslutande förslag om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning, leda till att fler avlägsnandebeslut kan verkställas tidigare än med nuvarande ordning. Därmed förväntas förslagen få positiva effekter på verkställighetsarbetet. Det beror på att verkställighetsförberedande åtgärder ska, i den mån det är lämpligt, vidtas även under den tid som det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten och att inhibitionsbeslutet ska kunna upphävas med omedelbar verkan så snart det tillfälliga verkställighetshindret upphört. Enligt nuvarande ordning måste ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i regel löpa ut innan verkställighet kan ske, även om verkställighetshindret upphört innan tillståndet har löpt ut. Den nya ordningen bedöms därmed ge bättre förutsättningar för ett effektivare verkställighetsarbete jämfört med dagens ordning.

Det finns även ett särskilt intresse för samhället att genom olika åtgärder öka kontrollen över de utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten under den tid som de blir kvar här i landet på grund av det tillfälliga verkställighetshindret. Förslagen om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bedöms ge en sådan ökad kontroll som i sin tur gynnar återvändandearbetet. Förslagen ökar förutsättningarna för de verkställande myndigheterna att ha kontroll över de utlänningar vars avlägsnandebeslut ska verkställas så snart de tillfälliga verkställighetshindren upphört. Åtgärderna minskar även risken för att berörda utlänningar håller sig undan och på det sättet hindrar verkställighet. Andra förslag som innebär en ökad kontroll över var berörda utlänningar befinner sig är förslaget om att utlänningarna som huvudregel ska bo enbart på tilldelad plats på ett av Migrationsverkets boenden för att ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag, och förslaget om att den som inte bor på ett av Migrationsverkets boende ska vara skyldig att hålla Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress.

Att myndigheterna i större utsträckning än i dag får bättre kontroll över de utlänningar som blir kvar här i avvaktan på verkställighet förväntas också gynna ordningen och säkerheten i samhället. Det hänger samman

med att de utlänningar som ska kunna meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten utgör säkerhetshot, har begått brott eller på annat sätt har ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet.

Sammantaget bedöms förslagen leda till ett effektivare verkställighetsarbete och ökad kontroll över de utlänningar som meddelas inhibition av verkställigheten.

Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Förslaget om att utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte ska ha rätt att arbeta i Sverige kan leda till att fler utlänningar arbetar utan erforderligt arbetstillstånd. Som bl.a. *Brottsförebyggande rådet* och *Länsstyrelsen Västerbotten* påpekar skulle ordningen även kunna medföra en ökad kriminalitet inom den aktuella gruppen. Förhållandet att dessa utlänningar garanteras ett boende i Migrationsverkets regi och vid behov har rätt till dagersättning och särskilt bidrag innebär dock att boende och uppehälle är ordnat för dem, vilket kan väntas verka i motsatt riktning. Den ökade kontrollen över gruppen genom förslagen om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bedöms också kunna minska risken för brottslighet. Att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen ska få lämna synpunkter till Migrationsverket på tilltänkta boendeplatserns lämplighet innan tilldelning sker är också ett förslag med inriktning mot en ökad säkerhet i samhället. Som anges i promemorian kan det förhindra att boendeplatser tilldelas i områden där det finns ökad risk för kriminalitet, radikalisering och rekrytering till kriminella nätverk. Även i den delen kan förslagen få vissa brottsförebyggande effekter. Det kan på sikt ge positiva samhälls-ekonomiska konsekvenser.

8.3 Konsekvenser för enskildas grundläggande fri- och rättigheter

Regeringens bedömning

Förslagen innebär vissa inskränkningar i enskildas fri- och rättigheter, det gäller även barns rättigheter. Inskränkningarna står i rimlig proportion till de intressen som de är avsedda att tillgodose. En proportionalitetsbedömning kommer även göras av tillämpande myndigheter i det enskilda fallet. Förslagen är både enskilda och sammantagna förenliga med regeringsformen, EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden när det gäller mänskliga rättigheter.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanser

Majoriteten av remissinstanserna har inga synpunkter på promemorians bedömning. Vissa remissinstanser påpekar att det saknas en tillräcklig analys av åtgärdernas samlade effekter. *Institutet för mänskliga rättigheter* efterfrågar analys av de sammantagna negativa effekterna av förslagens påverkan på de aktuella målgruppernas ekonomiska och sociala rättigheter samt rörelsefrihet. *Sveriges advokatsamfund* anser att personerna riskerar att tvingas leva i Sverige under mycket lång tid med omfattande begränsningar av fri- och rättigheter. *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Asylrättscentrum* betonar vikten av att en sådan rättighetsförlust beaktas vid bedömningen av särskilda skäl för att beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd i stället för fortsatt inhibition av verkställigheten, särskilt vid långvariga verkställighetshinder.

Asylrättscentrum framför att det med hänsyn till bristerna i såväl bakgrunds- som konsekvensanalyserna finns risk för att vissa av de åtgärder som föreslås är oproportionerliga. Asylrättscentrum saknar vidare resonemang kring om individuella boende- och anmälningsskyldigheter – med särskild hänsyn till risken för att långvariga rörelseinskränkningarna blir betydande – kan utgöra frihetsberövande i Europakonventionens mening.

Uppsala universitet anser att förslagen i förhållande till enskildas grundläggande fri- och rättigheter är långtgående och kräver en mer fullständig och utförlig analys av konsekvenserna. Universitetet noterar även att i vad mån de inskränkningar i mänskliga rättigheter som följer av förslagen är möjliga beror på en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet och att rättstillämparen därmed ges en mycket komplex fråga.

Flera remissinstanser, t.ex. *Barnombudsmannen*, *Asylrättscentrum*, *Sveriges advokatsamfund* och *Skolverket*, efterfrågar en grundligare analys av hur förslagen påverkar barn, bl.a. hur negativa följder kan undvikas eller kompenseras för, liksom hur olika omständigheter har värderats i förhållande till barnets bästa. *Institutet för mänskliga rättigheter* påtar att barnets bästa ska beaktas när ett barn berörs direkt eller indirekt av förslagen och understryker att barnets bästa i första hand ska beaktas vid bedömningen av om det föreligger särskilda skäl att i vissa fall bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Asylrättscentrum anser bl.a. att det saknas analys av hur ett barn påverkas indirekt av att en förälder meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten. Barnombudsmannen betonar vikten av att barns individuella skäl noggrant måste bedömas och kunna få genomslag vid prövningen av ett uppehållstillstånd oavsett i vilket skede processen är.

Flera remissinstanser såsom *Länsstyrelsen i Skåne* och *Svenska Röda Korset* betonar vikten av att barnrättsperspektivet beaktas och vägs in i samtliga beslut som fattas i dessa ärenden.

Skälen för regeringens bedömning

Konsekvenser för enskildas grundläggande fri- och rättigheter

Regeringen föreslår en ny ordning vid tillfälliga verkställighetshinder för vissa utlännningar. Förslagen riktar sig mot en avgränsad krets av individer som dels saknar rätt att vistas i landet och inte kan avlägsnas på grund av

tillfälliga verkställighetshinder, dels utgör säkerhetshot, har gjort sig skyldiga till allvarlig brottslighet eller på annat sätt ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet. Den nya ordningen innebär att dessa personer som huvudregel inte ska beviljas uppehållstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder utan i stället få verkställigheten av avlägsnandebesluten inhiberade. Förslagen innebär också att berörda utlänningar inte får ta del av de förmåner som är förknippade med ett uppehållstillstånd och som huvudregel måste bo på ett av Migrationsverkets boenden för att ha rätt till ekonomiskt bistånd i form av dagersättning och särskilt bidrag. Verkställande myndigheter ges också möjlighet att besluta om rörelseinskränkande åtgärder genom att ålägga utlänningarna anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Förslagen innebär därmed vissa inskränkningar i berörda utlänningars fri- och rättigheter.

Flertalet av förslagen aktualiserar artikel 8 i Europakonventionen, enligt vilken var och en har rätt till skydd för privat- och familjeliv (se även artikel 7 i EU:s rättighetsstadga). Som redogörs för i avsnitt 5.1.1 kan statens säkerhet, den allmänna säkerheten eller förebyggandet av oordning eller brott utgöra legitima ändamål som medför att rättigheterna kan inskränkas. Vidare följer av Europakonventionen ett skydd mot godtyckliga frihetsberövanden genom att ingen får berövas friheten utom i vissa angivna fall (artikel 5, se även 2 kap. 8 § regeringsformen). En rätt till rörelsefrihet för personer som vistas lagligen inom en stats territorium följer vidare av det fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen (artikel 2.1). Därtill ska vissa principer enligt återvändandedirektivet så långt som möjligt beaktas under tiden verkställigheten av avlägsnandet har skjutits upp, bl.a. i fråga om akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar och utsatta personers särskilda behov. Vidare måste de miniminivåer när det gäller förmåner som följer av artikel 4 i EU:s rättighetsstadga respekteras (se t.ex. Changu C-352/23, EU:C:2024:748, punkt 75). Även principen om non-refoulement ska respekteras vid verkställighet av avlägsnandebeslut (se bl.a. artiklarna 5 och 9 i återvändandedirektivet och 12 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen).

Förslagen syftar till att åstadkomma ett effektivare verkställighetsarbete och öka statens förmåga att på ett ändamålsenligt sätt hantera utlänningar som inte har rätt att vistas i landet och som har bedömts utgöra ett hot mot statens säkerhet, den allmänna säkerheten eller som har gjort sig skyldiga till brott eller på annat sätt ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet. Detta är enligt regeringens uppfattning mycket angelägna samhälleliga intressen. Regeringen bedömer, som anges i avsnitt 5.1.1 och 6.2, att de inskränkningar i enskildas fri- och rättigheter som kan följa av förslagen om kontroll- och tvångsåtgärder samt boendekrav för bistånd är – var för sig – nödvändiga, proportionerliga och förenliga med skyddet för enskildas grundläggande fri- och rättigheter. Detsamma gäller den inskränkning av rätten till rörelsefrihet som förslaget om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning innebär. Av avsnitt 4.1 framgår vidare att principen om non-refoulement upprätthålls genom förslaget om inhibition av verkställigheten. Dessutom innebär förslagen om bistånd att de principer som följer av återvändandedirektivet så långt som möjligt beaktas och att en tillräcklig levnadsstandard enligt EU-rätten och internationella

konventioner kan respekteras (se avsnitt 6.1, 6.2 och 6.7). Förslagen innebär bl.a. att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte kommer att vara berättigad till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Inom ramen för Migrationsverkets uppdrag att driva boenden tillhandahåller myndigheten i dag tillgänglighetsanpassade boenden för asylsökande med funktionsnedsättningar. Detta kommer även gälla de som enligt nu aktuella förslag kommer att bo på Migrationsverkets boenden. Utgångspunkten är alltså att Migrationsverket ska tilldela utlänningen en boendeplats med nödvändiga anpassningar av boendemiljön. Regeringen bedömer därför att förslagen inte heller riskerar att få diskriminerande effekter eller stå i strid med Sveriges internationella åtaganden i dessa delar (se t.ex. artikel 28 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning).

Förslagen har utformats så att inte mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt ska vidtas. Myndigheterna ges goda förutsättningar att ta hänsyn till proportionalitetsprincipen, bl.a. i förhållande till rätten till respekt för privat- och familjeliv. Exempelvis kan ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas vid särskilda skäl, en anmälningsskyldighet och en områdesbegränsning anpassas till utlänningens individuella situation och undantag från skyldigheten att bo på tilldelad plats för rätt till dagersättning och särskilt bidrag medges av hänsyn till familjeförhållanden eller övriga personliga förhållanden. Det finns även, som bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter* och Sveriges advokatsamfund är inne på, utrymme att beakta hur länge utlänningen har vistats i Sverige med inhibition av verkställigheten eller hur länge utlänningen varit ålagd anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Förslagen är även, vilket *Asylrättscentrum* påpekar vikten av, utformade med beaktande av skyddet för den personliga friheten enligt artikel 5 i Europakonventionen.

Regleringen föreslås dessutom innehålla flera rättssäkerhetsgarantier. Beslut i fråga om inhibition av verkställigheten, anmälningsskyldighet och områdesbegränsning ska regelbundet prövas på nytt och vara möjliga att överklaga till en migrationsdomstol. Den enskilde får enligt förslaget även ansöka om tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Även beslut i fråga om dagersättning och särskilt bidrag föreslås kunna överklagas till en förvaltningsdomstol. Därtill ska offentligt biträde förordnas i mål eller ärenden om inhibition av verkställigheten och anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Det kommer vidare, som *Uppsala universitet* framhåller, vara upp till beslutande myndigheter att göra en sammantagen bedömning av åtgärdernas proportionalitet i det enskilda fallet. Det är dock inte en ny uppgift för berörda myndigheter att göra en proportionalitetsbedömning. Utlänningslagstiftningen innehåller flera olika åtgärder som i hög grad är ingripande för enskilda, t.ex. beslut om avvísning, utvisning och förvar, och där beslutande myndighet ska göra en proportionalitetsbedömning.

Inskränkningarna av de grundläggande fri- och rättigheter för enskilda som kan följa av förslagen är – även i förening – nödvändiga för att uppnå legitima ändamål och proportionerliga i förhållande till syftet. Sammantaget bedömer regeringen att förslagen är förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Förslagen är därmed förenliga

med de krav som uppställs i regeringsformen, EU-rätten, Europakonventionen och Sveriges internationella åtaganden när det gäller mänskliga fri- och rättigheter.

Särskilt om konsekvenser för barn

Förslagen om inhibition av verkställigheten, kontroll- och tvångsåtgärder samt bistånd påverkar barn. Några remissinstanser, bl.a. *Asylrättscentrum*, *Barnombudsmannen* och *Sveriges advokatsamfund*, anser att det saknas tillräckligt djupgående analys av förslagens konsekvenser för barn.

Liksom för vuxna innebär förslaget om inhibition av verkställigheten att principen om non-refoulement respekteras. Om det finns särskilda skäl får barnet beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i stället för att meddelas inhibition av verkställigheten. Vid den bedömningen ska det, som *Institutet för mänskliga rättigheter* påpekar, vägas in att det rör ett barn, även om det i sig inte är tillräckligt för att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd. Om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas, påverkas barnet inte av förslagen om kontroll- och tvångsåtgärder, bistånd och välfärdsförmåner.

Om ett barn meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten kan barnet åläggas anmälningsskyldighet och områdesbegränsning och barnets pass och andra identitetshandlingar tas om hand av verkställande myndigheter. Det motiveras med att de barn som kan komma att bli föremål för sådana kontroll- och tvångsåtgärder har bedömts utgöra t.ex. ett hot mot statens säkerhet eller mot den allmänna säkerheten eller ordningen och dessutom riskerar att avvika eller på annat sätt hindra verkställigheten. Det allmännas intresset av att kunna bedriva ett effektivt verkställighetsarbete gäller även för dem. Förslagen medför alltså att barn som har meddelas inhibition av verkställigheten kan bli föremål för kontroll- och tvångsåtgärder i högre utsträckning jämfört med dagens ordning. I linje med vad som anförs i promemorian kommer det dock sannolikt vara ovanligt att barn meddelas inhibition av verkställigheten och åläggs kontroll- och tvångsåtgärder.

Vid eventuella kontroll- och tvångsåtgärder ska en proportionalitetsbedömning göras och, som bl.a. *Länsstyrelsen i Skåne* är inne på, barnets bästa i första hand beaktas (se avsnitt 5.1.1). Barnets bästa kan inte frikopplas från övriga rättigheter i barnkonventionen. De är odelbara och ömsesidigt förstärkande (prop. 2017/18:186 s. 96). I samtliga fall som rör barn ska dessutom, i enlighet med portalparagrafen i 1 kap. 10 § utlänningslagen, som har sin grund i artikel 3 i barnkonventionen, särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver. Det gäller både vid bedömningen av om kontroll- och tvångsåtgärder ska användas och vid utformningen av åtgärderna. Faktorer att beakta vid den prövningen är den enskildes ålder och mognad. Större hänsyn till åldern bör tas ju yngre barnet är. Barn har också rätt att få sin röst hörd och åsikt beaktad. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, ska den användas. Det kan därmed leda till slutsatsen att ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning inte bör fattas. Hänsyn kan även behöva tas till barnets skolgång och rätt till umgänge med en förälder som är bosatt i Sverige eller, om det rör ett ensamkommande barn, möjlighet att upprätthålla kontakten med den gode mannen.

Därutöver stärks rättssäkerheten för barn genom att regeringen föreslår att barn som huvudregel ska förordnas ett offentligt biträde i mål och ärenden om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning.

Ett barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten kommer precis som andra som meddelas ett sådant beslut ha rätt till bistånd. Det innebär att barnet, om förutsättningarna för det är uppfyllda, kommer ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag genom Migrationsverket (se avsnitt 6.2). Barnet kommer också att ha rätt till logi – antingen genom Migrationsverket eller, om barnet är ensamkommande, genom en kommun som anvisats att ordna boendet (se avsnitt 6.1). Om barnet bor tillsammans med en förälder som är bosatt i landet kommer barnet ofta kunna bedömas ha särskilda skäl att bo kvar med föräldern med bibehållen rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Motsvarande kommer att gälla om det är föräldern, och inte barnet, som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Detta säkerställer att familjer så långt som möjligt kan hållas samlade och att barn inte skiljs från sina föräldrar annat än om ett åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Dessutom kan ett barn bedömas ha synnerliga skäl att bo i eget boende med bibehållen rätt till dagersättning och särskilt bidrag om barnet t.ex. har en funktionsnedsättning som kräver tillgänglighetsanpassningar som Migrationsverket inte kan tillgodose. Vidare kommer barn på samma sätt som i dag ha rätt till fullständig hälso- och sjukvård samt tandvård.

Förslagen kan även, som Asylrättscentrum är inne på, påverka barn genom att barnets förälder meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten och åläggs kontroll- och tvångsåtgärder. Även i denna situation ska barnets rättigheter enligt barnkonventionen beaktas. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan det vägas in att föräldern har barn. Om föräldern begått brott mot barnet ska det dock tala emot särskilda skäl. Om föräldern åläggs anmälningsskyldighet och områdesbegränsning ska det göras en proportionalitetsbedömning. Vid bedömningen av hur anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen ska utformas ska hänsyn tas till utlänningens levnadsförhållanden och däribland barnets rätt till umgänge med sin förälder. Barnet bedöms i ett sådant fall därför påverkas begränsat av att föräldern har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten. Att en förälder omfattas av en anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bedöms inte påverka barnets skolgång eller tillgång till hälso- och sjukvård.

Förslagen syftar till att skapa förutsättningar för ett effektivare verkställighetsarbete och att öka statens förmåga att hantera individer som har bedömts utgöra säkerhetshot, begått brott eller på annat sätt har ägnat sig åt verksamheter eller beteenden som innebär en risk för ordning eller säkerhet. Den ökade kontrollen över berörda utlänningsar som förslagen innebär, kan förväntas bidra till en ökad ordning och säkerhet i samhället, även för barn. Detta bedöms vara positivt för barn.

Regeringen bedömer sammantaget att förslagen är förenliga med de krav som ställs enligt barnkonventionen, EU-rätten och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller barn.

8.4 Övriga konsekvenser

Regeringens bedömning

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten.
Förslagen väntas få marginell inverkan på företag.
Förslagen förväntas inte få några andra konsekvenser av betydelse.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanser

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Bestämmelserna som föreslås är neutralt utformade. I de situationer där inhibitionsregelverket kommer att tillämpas dominerar män i statistiken. Det innebär att fler män än kvinnor kommer att beröras av det nya regelverk som föreslås. Det förhållandet har dock inte något samband med bestämmelsernas utformning. Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten som motiverar att de utformas på annat sätt.

De utlänningar som meddelas beslut om inhibition av verkställigheten kommer i normalfallet inte att ha rätt att arbeta i Sverige. Med hänsyn till att det bedöms vara få utlänningar som berörs av förslagen förväntas de få en mycket marginell inverkan på företag.

Förslagen förväntas inte få några andra konsekvenser av betydelse.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om bistånd till utlänningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716).

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 6.10.

Av paragrafen framgår att lagen ska tillämpas för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen. Lagen omfattar således inte en utlänning som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid särskilda skäl enligt samma paragrafer. Med att ett

beslut om inhibition av verkställigheten har meddelats utlänningen avses att beslutet också har fått verkan mot utlänningen. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft. Lagen är tillämplig under den tid som beslutet består. Om ett beslut om inhibition av verkställigheten har upphävts eller upphört att gälla är lagen alltså inte längre tillämplig. Ett beslut om att upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart.

Med begreppet bistånd avses logi, dagersättning och särskilt bidrag, se 5 och 6 §§.

2 § Vid tillämpningen av denna lag gäller följande bestämmelser i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

1. 2 § första stycket om Migrationsverkets ansvar,
2. 2 § andra stycket och 3 § andra och tredje styckena om ensamkommande barn,
3. 4–7 §§ om sysselsättning,
4. 15 § om betalning av skäligt belopp till Migrationsverket i vissa fall,
5. 20 § om rätt att föra talan,
6. 21 § om delgivning, och
7. 24 § om tystnadsplikt.

Paragrafen anger vilka bestämmelser i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. som ska gälla vid tillämpningen av denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 6.1, 6.2 och 6.10.

Enligt *första punkten* ska bestämmelserna i 2 § första stycket lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) om Migrationsverkets ansvar för mottagande och att driva boenden gälla vid tillämpningen av denna lag.

Enligt *andra punkten* ska bestämmelserna om ensamkommande barn i 2 § andra stycket och 3 § andra och tredje styckena LMA gälla för ensamkommande barn som omfattas av denna lag. Det innebär att en kommun får anordna boenden för ensamkommande barn och att Migrationsverket ska anvisa en kommun som ska ordna boendet för ett sådant barn (2 § andra stycket och 3 § andra stycket LMA). Det innebär också att en kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn får placera barnet i ett boende i en annan kommun under vissa förutsättningar (3 § tredje stycket LMA).

Enligt *tredje punkten* ska bestämmelserna om sysselsättning i 4–7 §§ LMA gälla vid tillämpningen av denna lag. Det innebär att utlännningar som omfattas av lagen får erbjudas sysselsättning enligt bestämmelserna i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. i tillämpliga delar. En bedömning av om sysselsättningen är lämplig bör ske i det enskilda fallet. Den sysselsättning som får erbjudas berörda utlännningar får inte syfta till att stärka etableringen i samhället. Svenskundervisning bedöms därför i första hand inte vara en lämplig sysselsättning. Däremot kan skötsel av anläggningar och annan verksamhet som bidrar till att göra vistelsen meningsfull vara lämplig.

Enligt *fjärde punkten* ska bestämmelserna om skälig ersättning för logi och kost i 15 § LMA gälla. Det innebär att en utlänning som omfattas av denna lag och som har egna tillgångar ska betala ett skäligt belopp som ersättning för logi, och i förekommande fall för kost, till Migrationsverket.

Enligt *femte punkten* ska bestämmelsen i 20 § LMA om att den som har fyllt 16 år har rätt att föra sin talan själv i mål och ärenden även gälla vid tillämpningen av denna lag.

Enligt *sjätte punkten* ska bestämmelserna om delgivning i 21 § LMA gälla. Det innebär att bestämmelserna om delgivning i delgivningslagen är tillämpliga i mål eller ärenden enligt denna lag. Delgivning får inte ske med stöd av 34–38 och 47–51 §§ delgivningslagen. I mål vid allmän förvaltningsdomstol får dock delgivning ske enligt 48 § första stycket i samma lag om utlänningen har lämnat landet.

Enligt *sjunde punkten* ska bestämmelserna om tystnadsplikt i 24 § LMA gälla, vilket innebär att den som är eller har varit verksam inom boendeverksamhet som drivs av en enskild på uppdrag av Migrationsverket inte får obehörigen röja vad han eller hon då har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Registrering hos Migrationsverket

3 § En utlänning som omfattas av denna lag ska vara registrerad hos Migrationsverket.

Paragrafen reglerar att en utlänning som omfattas av lagen ska vara registrerad hos Migrationsverket. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Registreringen bör ske när beslutet om inhibition får verkan mot utlänningen, se författningskommentaren till 1 §. Registreringen är en förutsättning för att ekonomiskt bistånd ska kunna lämnas enligt lagen, se 6 §.

Rätt till bistånd

4 § Migrationsverket ansvarar för att bistånd lämnas enligt denna lag.

Paragrafen reglerar att Migrationsverket ansvarar för bistånd enligt lagen. Bistånd preciseras närmare i 5 och 6 §§. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 och 6.2.

5 § En utlänning som omfattas av denna lag och som inte är ett ensamkommande barn ska av Migrationsverket tilldelas en plats på ett av Migrationsverkets boenden.

Migrationsverket ska inför tilldelningen ge Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen tillfälle att lämna synpunkter på boendeplatsens lämplighet. Det gäller även vid byte av tilldelad plats.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tilldelningen av boendeplats för en utlänning som omfattas av lagen och som inte är ett ensamkommande barn. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Enligt *första stycket* ska Migrationsverket tilldela en utlänning som omfattas av lagen en plats på ett av Migrationsverkets boenden. Bestämmelsen innebär således en rätt till logi för en sådan utlänning. Tilldelning av boendeplats ska ske i samband med att beslutet om inhibition av verkställigheten får verkan mot utlänningen, se författningskommentaren till 1 §. Migrationsverket kan även i ett senare skede tilldela en boendeplats till en utlänning som av något skäl inte bor

på ett av Migrationsverkets boenden. Migrationsverket kan också vid behov besluta om en ny boendeplats om ett byte av boendeplats är nödvändigt. Bestämmelsen om tilldelning av boende gäller inte ensamkommande barn. För ensamkommande barn ska i stället Migrationsverket anvisa en kommun som har att ordna boendet, se 2 § första stycket 2.

Migrationsverket ska göra en lämplighetsbedömning i det enskilda fallet. Migrationsverket ska analysera lämpligt boende och lämpliga åtgärder utifrån vad som framkommit om utlänningens bakgrund, grunden för avlägsnandebeslutet och hans eller hennes personliga förhållanden. Vid tilldelningen av boendeplats ska utlänningens familjeförhållanden beaktas och barnfamiljer i största möjliga utsträckning hållas samman. En utlänning kan dock inte själv välja var han eller hon ska bli placerad. Om tilldelningsbeslutet rör ett barn ska Migrationsverket göra en analys av konsekvenserna för barnet och ta hänsyn till barnets rättigheter, däribland beakta vad som är barnets bästa i enlighet med bl.a. barnkonventionen. Vid tilldelningen bör också beaktas om en utlänning som har meddelats beslut om inhibition av verkställigheten har barn med umgängesrätt på viss ort. För en sådan utlänning är det också av vikt att beakta att utlänningens rörelsefrihet kan påverkas av ett eventuellt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap. 1 § utlänningslagen. Om en utlänning har meddelats ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning innan Migrationsverket har tilldelat honom eller henne en boendeplats bör myndigheten tilldela en boendeplats utifrån beslutet. Om utlänningen meddelas ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning efter att Migrationsverket har tilldelat honom eller henne en boendeplats kan ett sådant beslut också medföra behov av byte av boendeplats.

Vid tilldelning av boendeplats ska Migrationsverket även ta hänsyn till att en utlänning med funktionsnedsättning eller andra särskilda behov får det stöd som han eller hon har rätt till. Migrationsverket ska också ta hänsyn till om en utlänning på ett annat sätt är en utsatt person enligt återvändandedirektivet och därför har särskilda behov (jfr artikel 14 i återvändandedirektivet). Med utsatta personer enligt direktivet avses bl.a. barn, funktionshindrade, äldre, gravida, ensamstående föräldrar och personer som utsatts för tortyr eller våldtäkt.

Hänsyn ska också tas till frågor om skydd och säkerhet för utlänningen och de boende. Migrationsverket ska således beakta vilka som redan bor på det aktuella boendet, särskilt i förhållande till barn, hbtqi-personer, personer med en funktionsnedsättning och personer som är utsatta eller riskerar att utsättas för våld. Olämpliga konstellationer av personer ska undvikas. Ett sätt att uppnå trygga och säkra boenden kan vara att en utlänning som omfattas av lagen särskiljs från andra personer på Migrationsverkets boenden. Om det efter en boendeplacering framkommer uppgifter eller omständigheter som innebär att den tilldelade platsen inte längre är lämplig ska Migrationsverket tilldela utlänningen en annan boendeplats.

Enligt *andra stycket* ska Migrationsverket ge Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, eller bägge myndigheterna, tillfälle att lämna synpunkter på boendeplatsens lämplighet innan tilldelningen sker.

Utgångspunkten ska vara att Säkerhetspolisen ges tillfälle att yttra sig i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och Polismyndigheten i övriga ärenden. Synpunkter ska även inhämtas vid byte av boendeplats. Information om exempelvis kriminella grupperingar inom ett visst geografiskt område kan medföra att en föreslagen boendeplats inte anses lämplig. Om sådan information kommer till Migrationsverkets kännedom efter tilldelning kan det föranleda behov av byte av plats.

Rätten till logi enligt paragrafen gäller under den tid utlänningen omfattas av lagen, se författningskommentar till 1 §. Det innebär att rätten upphör samtidigt som ett beslut om inhibition av verkställigheten upphävs eller upphör att gälla t.ex. för att verkställighetshindret har upphört och verkställighet kan ske eller för att utlänningen har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett beslut om att upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart.

I 11 § finns bestämmelser om handräckning när en utlännings inte frivilligt lämnar sin boendeplats.

6 § En utlännings som omfattas av denna lag och som saknar egna medel har rätt till bistånd för sin dagliga livsföring (dagersättning) och till särskilt bistånd för annat angeläget behov (särskilt bidrag), om de villkor som anges i 3, 7 och 8 §§ är uppfyllda. För ensamkommande barn gäller dock endast villkoret i 3 §.

En utlännings som håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas när verkställighetshindret upphör har inte rätt till dagsättning eller särskilt bidrag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förutsättningar för bistånd i form av dagsättning och särskilt bidrag. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Enligt *första stycket* har en utlännings som omfattas av lagen och som saknar egna medel rätt till dagsättning och särskilt bidrag om villkoren i 3, 7 och 8 §§ är uppfyllda. Det innebär att utlännings ska vara registrerad hos Migrationsverket, bo enbart på tilldelad plats om det inte finns skäl för undantag från det villkoret och hålla Migrationsverket underrättat om aktuell bostadsadress vid annat boende än på tilldelad plats, se författningskommentaren till de paragraferna. För ett ensamkommande barn som omfattas av lagen och som saknar egna medel gäller dock endast villkoret om registrering.

Rätten till dagsättning och särskilt bidrag enligt paragrafen gäller under den tid utlännings omfattas av lagen, se författningskommentaren till 1 §. Det innebär att rätten till bistånd upphör samtidigt som ett beslut om inhibition av verkställigheten upphävs eller upphör att gälla t.ex. för att verkställighetshindret har upphört och verkställighet kan ske eller för att utlännings har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett beslut om att upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart.

Enligt *andra stycket* har en utlännings som håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas när verkställighetshindret upphör inte rätt till dagsättning eller särskilt bidrag.

7 § En utlännings som inte är ett ensamkommande barn har endast rätt till dagsättning och särskilt bidrag under förutsättning att utlännings bor enbart på det boende där han eller hon har tilldelats plats.

Första stycket gäller inte för en utlänning som

1. med hänsyn till sina familjeförhållanden har särskilda skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden, eller
2. med hänsyn till sina personliga förhållanden i övrigt har synnerliga skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden.

Paragrafen innehåller bestämmelser om boendevillkor för rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Enligt *första stycket* har en utlänning – som inte är ett ensamkommande barn – rätt till dagersättning och särskilt bidrag under förutsättning att utlänningen bor enbart på den tilldelade boendeplatsen enligt 5 § (boendevillkor). Boendevillkoret är uppfyllt om en utlänning regelmässigt tillbringar sin dygnsvila på tilldelad boendeplats. Med enbart avses att det inte ska vara fråga om bosättning på flera olika platser. Utgångspunkten är att utlänningen ska vistas på boendet under en sammanhängande vilotid varje dygn. Undantag kan göras för kortare perioder vid enstaka tillfällen. Exempelvis bör frånvaro under ett eller ett par dygn för att t.ex. hälsa på släkt och vänner inte leda till bedömningen att boendevillkoret inte längre är uppfyllt. Om det däremot rör sig om återkommande frånvaro eller frånvaro under flera dygn i sträck bör boendevillkoret inte anses uppfyllt.

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten kan omfattas av anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap. 1 § utlänningslagen. Han eller hon kan i sådana fall ha beviljats tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning och av den anledningen vara giltigt frånvarande från sitt boende, t.ex. med anledning av vårdbesök eller liknande (se 9 a kap. 8 § utlänningslagen). Om annan myndighet än Migrationsverket är verkställande myndighet bör Migrationsverket, inom ramen för bedömningen av boendevillkoret, inhämta information från den verkställande myndigheten rörande ett eventuellt beslut om tillfälliga lättnader.

En bedömning av om boendevillkoret är uppfyllt ska göras i det enskilda fallet och frågan bör utredas när det är ovisst om utlänningen bor enbart på den tilldelade boendeplatsen. Exempelvis bör frågan utredas närmare vid uppgifter från utlänningen själv eller från någon annan om att utlänningen inte bor enbart på tilldelad plats. Omständigheten att utlänningen har uteblivit från möten med boendepersonal innebär också att frågan bör utredas närmare. Om det kan misstänkas att utlänningen inte bor enbart på tilldelad boendeplats får Migrationsverket också undersöka boendeutrymmen och slutna förvaringsställen på boenden, om det behövs för att kunna bedöma om en utlänning uppfyller boendevillkoret, se 10 §.

I *andra stycket* anges undantag från boendevillkoret. Enligt *andra stycket 1* gäller inte skyldigheten att bo enbart på tilldelad plats, för rätt till dagersättning och särskilt bidrag, en utlänning som med hänsyn till sina familjeförhållanden har särskilda skäl att inte bo på tilldelad plats. Undantaget tar sikte på en utlänning som bor tillsammans med en medlem av den närmaste familjen i Sverige. En medlem av den närmaste familjen omfattar make, maka, sambo, underårigt barn eller, om utlänningen själv är ett underårigt barn, utlänningsens förälder. Vid bedömningen av särskilda skäl ska principen om att familjemedlemmar ska hållas samlade beaktas så långt som möjligt i enlighet med återvändandedirektivet

(artikel 14). Även barnets bästa ska särskilt beaktas i enlighet med bl.a. barnkonventionen. Den familjemedlem som utlänningen vill bo med ska anses vara bosatt i landet. Med bosatt avses detsamma som i folkbokföringslagen. Det kan dock finnas undantagssituationer när kravet på bosättning för familjemedlemmen inte behöver vara uppfyllt. Om familjemedlemmen exempelvis är asylsökande och därmed inte anses bosatt i landet bör undantag kunna göras i syfte att möjliggöra för familjesammanhållning.

För att det ska finnas särskilda skäl med hänsyn till familjeförhållanden krävs därutöver att det är lämpligt att utlänningen bor med en eller flera medlemmar i sin närmaste familj. Migrationsverket ska därför göra en lämplighetsprövning vid tillämpningen av undantaget från boendevillkoret. Om utlänningen har begått brott mot en familjemedlem talar det emot att utlänningen har särskilda skäl att bo med sin familj. Det kan också av annan anledning bedömas olämpligt att utlänningen ska bo tillsammans med någon i familjen. En avvägning kan därmed i vissa situationer behöva göras mellan principen att så långt som möjligt hålla familjer samlade och kravet på att beakta barnets bästa.

Migrationsverket ska göra lämplighetsprövningen utifrån den information som myndigheten har tillgång till. Sådant underlag kan exempelvis utgöras av domar från allmän domstol eller förvaltningsdomstol, t.ex. i brottmål, vårdnadsfall eller avseende vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Enligt *andra stycket 2* gäller inte boendevillkoret för en utlänning som med hänsyn till sina personliga förhållanden i övrigt har synnerliga skäl att inte bo på ett av Migrationsverkets boenden. Undantaget tar sikte på situationer där det skulle framstå som uppenbart oskäligt att kräva att utlänningen ska bo på ett av Migrationsverkets boenden för att ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Det handlar således om rena undantagssituationer. En bedömning av om det finns synnerliga skäl till undantag från boendevillkoret ska göras i det enskilda fallet. Omständigheter som kan motivera undantag utgörs t.ex. av sjukdom som kräver sjukhusvård och funktionsnedsättning som kräver tillgänglighetsanpassningar som Migrationsverket inte kan tillgodose. Synnerliga skäl kan också finnas om en utlänning vistas på ett skyddat boende eller är föremål för tvångsvård. Det kan också handla om att utlänningen bor med och vårdar en nära anhörig som inte ingår i den närmaste familjen enligt första stycket och som är svårt sjuk. I en sådan situation bör dock beaktas om någon annan än utlänningen kan vårda den sjuke eller om samhällets vårdinsatser kan anses tillräckliga. Undantag kan även i det enskilda fallet vara motiverat i en situation där utlänningen har ingått i samma hushåll som en ungdom som nyligen fyllt 18 år och om det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan utlänningen och den unga.

Migrationsverket ska på eget initiativ ta ställning till om utlänningen omfattas av något av undantagen från boendevillkoret för rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Det är som utgångspunkt utlänningen som ska visa att de faktiska omständigheter som kan ligga till grund för ett undantag från boendevillkoret föreligger och att han eller hon därmed uppfyller villkoren för dagersättning och särskilt bidrag. Utlänningen bör ges möjlighet att inkomma med skäl till varför han eller hon bör undantas från boendevillkoret innan Migrationsverket fattar beslut. Om

Migrationsverket i efterhand får information som innebär att utlänningen bedöms omfattas av ett undantag kan Migrationsverket under vissa förutsättningar ändra beslutet med stöd av 37 eller 38 § förvaltningslagen.

8 § En utlänning som inte bor på ett av Migrationsverkets boenden ska hålla Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress.

En utlänning som har skäl att inte bo på tilldelad boendeplats enligt 7 § andra stycket men som inte håller Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress saknar rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Detsamma gäller om utlänningen inte senast inom en vecka från byte av bostad underrättar Migrationsverket om sin nya bostadsadress.

Det som anges i andra stycket gäller dock inte om utlänningen visar att underlåtenheten är ursäktlig.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet att underrätta Migrationsverket om bostadsadress och att en utlänning kan sakna rätt till dagersättning och särskilt bidrag om underrättelse inte sker. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Enligt *första stycket* ska den som inte bor på ett av Migrationsverkets boenden hålla Migrationsverket underrättat om sin vid var tid aktuella bostadsadress. Den bostadsadress som ska anmälas är den adress där utlänningen faktiskt bor. Det är därför inte tillräckligt att uppge t.ex. Poste Restante, en postbox eller en adress till en förening eller en lokal. Skyldigheten gäller alla utläningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten och som inte bor på ett av Migrationsverkets boenden. Skyldigheten omfattar således även ensamkommande barn som i stället för att tilldelas plats får boendet ordnat av en kommun. Underrättelse kan i ett sådant fall ofta ske via barnets gode man.

Enligt *andra stycket* saknar en utlänning, som inte är ett ensamkommande barn och som har bedömts ha skäl att bo i eget boende med bibehållen rätt till dagersättning och särskilt bidrag enligt 7 § andra stycket, rätt till sådant bistånd om han eller hon inte håller Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress. Detsamma gäller om utlänningen inte inom en vecka underrättar Migrationsverket om en ny bostadsadress vid byte av bostad.

Det är Migrationsverket som ska bedöma om den enskilde uppfyllt skyldigheten att hålla myndigheten underrättad om sin bostadsadress. Vid bedömningen av om utlänningen bor på angiven adress bör Migrationsverket kunna utgå från att en person inte bor på adressen om t.ex. försändelser kommer i retur från den uppgivna bostadsadressen eller om någon som tagit emot försändelsen hör av sig till myndigheten och meddelar att utlänningen inte bor där. Migrationsverket ska då utreda boendeförhållandena närmare, t.ex. genom att försöka kontakta utlänningen på annat sätt. Om utredningen leder till att utlänningen i fråga inte hörs av och anmäler ny bostadsadress upphör utlänningsens rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Om rätten till sådant bistånd har upphört och utlänningen senare hör av sig till Migrationsverket med anmälan om sin bostadsadress kan rätten till dagersättning och särskilt bidrag återfås, under förutsättning att det fortfarande bedöms finnas skäl för utlänningen att bo på annan plats än tilldelad boendeplats.

Enligt *tredje stycket* kvarstår rätten till dagersättning och särskilt bidrag om utlänningen visar att underlåtenheten att anmäla bostadsadress är ursäktlig. Det kan t.ex. vara fallet om underlåtenheten beror på omständigheter som utlänningen inte har kunnat råda över såsom sjukdomsfall, sjukhusvård, fördröjningar i postgången eller annat administrativt fel. Det kan också bedömas som ursäktligt om underrättelse om bostadsadress görs någon eller några dagar för sent vid byte av bostad.

9 § Dagersättning enligt 6 § får sättas ned helt eller delvis för en utlänning som fyllt 18 år om han eller hon utan giltigt skäl vägrar medverka till en åtgärd som är nödvändig för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas när verkställighetshindret upphör.

Nedsättning som sker delvis får inte avse den del av ersättningen som är avsedd att täcka utgifter för utlänningens egen mathållning. Nedsättning får ske helt endast om fri kost ingår i en erbjuden plats på ett av Migrationsverkets boenden.

Paragrafen reglerar nedsättning av dagersättning. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Enligt *första stycket* får dagersättning sättas ned helt eller delvis för en utlänning som har fyllt 18 år om han eller hon utan giltigt skäl vägrar medverka till åtgärd som är nödvändig för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas när verkställighetshindret upphör. Exempel på åtgärd som är nödvändig för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas är att ansöka om pass som krävs för återresan. Om en utlänning alltså utan giltigt skäl vägrar medverka till att ett pass kan utfärdas får dagersättningen sättas ned helt eller delvis. Även omständigheten att en utlänning uttryckt vägran att frivilligt lämna landet kan utgöra en sådan vägran att medverka till en åtgärd som är nödvändig för att ett utvisningsbeslut ska kunna verkställas (jfr HFD 2021 ref. 24). Om en utlänning håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas har utlänningen inte rätt till dagersättning eller särskilt bidrag, se 6 § andra stycket.

Enligt *andra stycket* får nedsättning som sker delvis inte avse den del av ersättningen som är avsedd att täcka utgifter för utlänningens egen mathållning. Nedsättning får vidare endast ske helt om fri kost ingår i boendet.

Tvångsåtgärder

10 § Migrationsverket får undersöka det boendetrymme och de slutna förvaringsställen som en utlänning disponerar på ett av Migrationsverkets boenden, om det kan misstänkas att utlänningen inte bor enbart på boendet och undersökningen behövs för att kunna bedöma om utlänningen uppfyller villkoret för dagersättning och särskilt bidrag i 7 § första stycket.

Undersökningen ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Migrationsverkets möjligheter att undersöka boendetrymme och slutna förvaringsställen för att bedöma om en utlänning bor enbart på boendet. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Enligt *första stycket* får Migrationsverket undersöka det boendetrymme och de slutna förvaringsställen som en utlänning

disponerar på ett av Migrationsverkets boenden. En undersökning får utföras bara om det kan misstänkas att utlänningen inte bor enbart på den tilldelade boendeplatsen. Med det avses även att det kan misstänkas att utlänningen inte bor alls på den tilldelade platsen. Exempel på omständigheter som kan ge anledning att misstänka att utlänningen inte bor enbart på tilldelad plats är att utlänningen inte har hämtat sin post, har uteblivit från bokade möten eller inte har syns till under en tid. Det kan också handla om att andra personer på boendet har lämnat uppgifter till Migrationsverkets personal om att utlänningen har flyttat ut. För att en undersökning ska få ske krävs även att undersökningen behövs för att kunna bedöma om boendevillkoret för dagersättning och särskilt bidrag är uppfyllt, se 7 § första stycket. Om informationen kan tillhandahållas på annat mindre ingripande sätt, ska undersökningen inte företas.

Med boendetrymme avses det utrymme som utlänningen har tilldelats för att bo i och själv disponerar över. Det kan vara ett utrymme i ett kollektivt boende, en lägenhet eller en annan typ av boende som Migrationsverket har huvudansvaret för. Om utlänningen delar sovrum med andra rör det sig typiskt sett om hans eller hennes sängplats och eventuella ytterligare utrymmen som utlänningen disponerar över själv. Eventuella gemensamma utrymmen som kök, badrum och vardagsrum utgör normalt inte ett boendetrymme i detta avseende.

Med slutet förvaringsställe avses detsamma som i rättegångsbalken, dvs. i princip allt som kan stängas och som föremål kan förvaras i, t.ex. skåp, lådor, garderober och resväskor. En bedömning ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet av vilka slutna förvaringsställen som utlänningen i fråga kan anses disponera.

De iakttagelser som görs i samband med att Migrationsverket bereder sig tillträde till boendetrymme eller slutna förvaringsställen ska dokumenteras om de kan ha betydelse för biståndsbeslutet (27 § förvaltningslagen).

Bestämmelserna ger inte Migrationsverket befogenhet att öppna brev eller undersöka innehållet i teknisk utrustning, t.ex. en mobiltelefon. Migrationsverket kan inte heller, med stöd av bestämmelserna i denna lag, beslagta olagliga föremål eller omhändertä pass eller andra identitetshandlingar som påträffas vid kontrollen.

Enligt *andra stycket* ska undersökningen genomföras i närvaro av ett vittne. Vittnet kan t.ex. vara en annan tjänsteman vid Migrationsverket än den som genomför undersökningen. Vid undersökningen ska även all den hänsyn som omständigheterna medger iakttas. Det innebär att åtgärden ska genomföras med respekt för den enskilde och med hänsyn till hans eller hennes integritet. Särskilda olägenheter ska undvikas i den mån det är möjligt. Undersökningen bör som regel inte utföras vid sådana tidpunkter på dygnet då den kan skapa särskilda olägenheter. Vid utförandet av undersökningen ska proportionalitetsprincipen iakttas (5 § förvaltningslagen). Det innebär att undersökningen inte får vara mer långtgående än vad som behövs. Om åtgärden rör barn ska Migrationsverket också göra en barnkonsekvensanalys och i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa i enlighet med bl.a. barnkonventionen.

11 § Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut enligt denna lag som innebär att en utlänning ska lämna sin plats vid ett av Migrationsverkets boenden.

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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Polismyndighetens skyldighet att hjälpa Migrationsverket med handräckning i vissa situationer. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Enligt *första stycket* ska Polismyndigheten, om Migrationsverket begär det, lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut som innebär att en utlänning som omfattas av lagen ska lämna sin plats vid ett av Migrationsverkets boenden.

Enligt *andra stycket* får hjälp endast begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan genomföras utan en polismans särskilda befogenheter eller om det annars finns synnerliga skäl. Utgångspunkten är alltså att den som ska lämna en boendeplats i första hand ska uppmanas att flytta frivilligt. Först om en sådan uppmaning inte följs får utlänningen avlägsnas med tvång. Synnerliga skäl kan t.ex. föreligga i en situation när det finns en överhängande risk att den enskilde kan skada sig själv och att det inte går att avvakta att verkställigheten löses på annat sätt.

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

Överklagande av beslut

12 § Migrationsverkets beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Migrationsverkets beslut att anvisa en kommun att ordna boendet för ensamkommande barn enligt 3 § andra stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och om tilldelning av boendeplats enligt 5 § första stycket denna lag får dock inte överklagas.

Migrationsverkets beslut får överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets utlänningen vistades när beslutet fattades.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Enligt *första stycket* får beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Migrationsverkets beslut att anvisa en kommun att ordna boende för ett ensamkommande barn och beslut om tilldelning av boendeplats får dock inte överklagas. Enligt *andra* och *tredje styckena* ska Migrationsverkets beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol och prövningstillstånd krävas vid överklagande till kammarrätten.

13 § Beslut i fråga om bistånd enligt denna lag gäller omedelbart. Även beslut om att genomföra en undersökning enligt 10 § gäller omedelbart.

Paragrafen reglerar att beslut om bistånd enligt lagen och beslut om att genomföra en undersökning i det boendetrymme och de slutna förvaringsställen som utlänningen disponerar, gäller omedelbart. Övervägandena finns i avsnitt 6.1, 6.2 och 6.5.

Rätt att meddela föreskrifter

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om grunder för beräkning av de belopp som avses i 2 § första stycket 4 och 6 § första stycket samt närmare föreskrifter om i vilka fall särskilt bidrag får beviljas.

Paragrafen innehåller en upplysning om att regeringen kan meddela föreskrifter om grunder för beräkningen av skäligt belopp som ersättning för logi och i förekommande fall kost, om grunder för beräkning av dagersättning och särskilt bidrag samt föreskrifter om i vilka fall särskilt bidrag får beviljas. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 och 6.2.

15 § Regeringen får meddela föreskrifter som avviker från denna lag, om Sverige är i krig eller krigsfara eller det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter som avviker från lagen i händelse av krig eller krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

Bestämmelser i andra lagar

16 § För en utlännings som omfattas av denna lag finns särskilda bestämmelser i

1. 5 kap. 3 § socialförsäkringsbalken,
2. 7 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
3. 4–6 §§ lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.,
4. 29 kap. 2 och 3 §§ skollagen (2010:800),
5. 3 § lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, och
6. 10 kap. 2 § socialtjänstlagen (2025:400).

Paragrafen innehåller upplysning om att det finns särskilda bestämmelser om en utlännings som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten i lagarna som anges. Övervägandena finns i avsnitt 6.7–6.9.

9.2 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

5 kap.

3 § Den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år ska anses vara bosatt här i landet. Detta gäller dock inte om synnerliga skäl talar mot det.

En utlänning som har ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) ska inte anses vara bosatt här. Detta gäller dock inte, om utlänningen har beviljats en flyktingstatusförklaring enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen eller ett resedokument enligt 4 kap. 4 § utlänningslagen.

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen ska inte anses vara bosatt här.

En i Sverige bosatt person som lämnar landet ska fortfarande anses vara bosatt här i landet om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en person som kommer till Sverige ska anses vara bosatt här i landet. Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, ska en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte anses bosatt i Sverige. Det innebär att en sådan utlänning inte är försäkrad för bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken. Det gäller oavsett vad som i övrigt anges i socialförsäkringsbalken. Det innebär också att rätten till en pågående bosättningsbaserad förmån i normalfallet upphör när en utlänning meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten (jfr rättsfallet HFD 2016 ref. 43). Med att ett beslut om inhibition av verkställigheten har meddelats utlänningen avses att beslutet också har fått verkan mot utlänningen. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft.

Paragrafens *fjärde stycke* motsvarar det hittillsvarande tredje stycket.

9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

7 a § En utlänning som har ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) har inte rätt till insatser enligt denna lag.

En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen har inte rätt till insatser enligt denna lag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att vissa utlännningar inte har rätt till insatser enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

Enligt *andra stycket*, som är nytt, har en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten inte rätt till insatser enligt lagen.

De insatser av motsvarande slag som en sådan utlänning kan ha behov av får, utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall, i första hand ges av Migrationsverket och i andra hand av den kommun där han eller hon vistas. Med att ett beslut om inhibition av verkställigheten har meddelats utlänningen avses att beslutet också har fått verkan mot utlänningen. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.
2. De nya föreskrifterna gäller inte i fråga om insats som har beslutats före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Enligt *andra punkten* gäller inte bestämmelsen i 7 a § andra stycket för beslut som har meddelats enligt lagen före ikraftträdandet. Den som har beviljats en insats före ikraftträdandet behåller därmed insatsen under den tid som beslutet gäller.

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

1 a § Barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och som inte bor på ett asylboende omfattas inte av denna lag, om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd.

Utlänningar som är medborgare i någon av Europeiska unionens medlemsstater omfattas av denna lag endast om det finns synnerliga skäl för det.

Utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och vars rätt till bistånd enligt denna lag har upphört omfattas inte av lagen om de ansöker om ett fortsatt tillstånd på samma grund eller ansöker om ett nytt tillstånd med stöd av någon bestämmelse i lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå och ansökan har kommit in till Migrationsverket innan det tidigare tillståndet har upphört att gälla.

En utlänning som vistas här med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 b § utlänningslagen (2005:716) omfattas inte av denna lag. Detsamma gäller en utlänning för vilken en ansökan om ett sådant tillstånd är under prövning.

För en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen gäller lagen (2026:000) om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om undantag från den personkrets som omfattas av lagen innehåll och om vilka utlänningar som omfattas av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

Enligt *femte stycket*, som är nytt, gäller lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt utlänningslagen. En sådan utlänning omfattas alltså inte av lagen. Vissa

bestämmelser i lagen ska dock tillämpas för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten, se 2 § lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten. Med att ett beslut om inhibition av verkställigheten har meddelats utlänningen avses att beslutet också har fått verkan mot utlänningen. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft.

9.5 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

8 kap.

12 § Bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och lagen (2026:000) om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten är skattefria.

Paragrafen anger att bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. är skattefria. Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

I paragrafen görs ett tillägg om att även bistånd enligt lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten är skattefria.

9.6 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

1 kap.

1 § I denna lag finns föreskrifter om

- lagens innehåll, vissa definitioner och allmänna bestämmelser (1 kap.),
- villkor för att en utlänning ska få resa in i samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),
- visering (3 kap.),
- uppehållsrätt (3 a kap.),
- uppehållsstatus, uppehållsrätt och bevis för gränsarbetare som kompletterar bestämmelserna i utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU (3 b kap.),
- flyktingar och andra skyddsbehövande (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- ställning som varaktigt bosatt i Sverige (5 a kap.),
- uppehållstillstånd för forskning, studier inom högre utbildning, viss praktik, visst volontärarbete och au pair-arbete (5 b kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- EU-blåkort (6 a kap.),
- tillstånd för företagsintern förflyttning, ICT (6 b kap.),
- tillstånd för säsongsarbete (6 c kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvisning och utvisning (8 kap.),
- utvisning på grund av brott (8 a kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- anmälningsskyldighet och områdesbegränsning för vissa utlänningar (9 a kap.),

- förvar och uppsikt avseende utlänningar (10 kap.),
- hur en utlänning som hålls i förvar ska behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.),
- handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. (13 kap.),
- överklagande av förvaltningsmyndighets beslut (14 kap.),
- nöjdförklaring (15 kap.),
- migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstolen (16 kap.),
- skyldighet att lämna uppgifter (17 kap.),
- offentligt biträde (18 kap.),
- kostnadsansvar (19 kap.),
- bestämmelser om straff m.m. (20 kap.),
- tillfälligt skydd (21 kap.),
- tribunalvittnen (22 kap.), och
- särskilda bemyndiganden (23 kap.).

I paragrafen finns en innehållsförteckning till lagen. Paragrafen ändras till följd av att ett nytt kapitel, 9 a kap., införs i lagen.

7 § Säkerhetsärenden enligt denna lag är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör Sveriges säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar

- att en utlänning ska avvisas eller utvisas,
 - att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska avslås eller att en utlännings uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska återkallas,
 - att en utlänning inte ska beviljas statusförklaring eller att en utlännings statusförklaring ska återkallas,
 - att en utlänning inte ska beviljas resedokument,
 - att en utlänning inte ska beviljas främlingspass eller att en utlännings främlingspass ska återkallas,
 - att en utlännings ansökan om ställning som varaktigt bosatt ska avslås eller att en utlännings ställning som varaktigt bosatt ska återkallas, *eller*
 - att en utlänning som av allmän domstol utvisats på grund av brott inte ska meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten eller beviljas ett uppehållstillstånd enligt 12 kap. 16 e § eller att ett beslut om inhibition av verkställigheten ska upphävas för en sådan utlänning enligt 12 kap. 17 d §.
- Ett ärende hos Migrationsverket om huruvida ny prövning ska beviljas enligt 12 kap. 19 eller 19 b § är ett säkerhetsärende om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende. *Detsamma gäller ett ärende hos Migrationsverket om prövning enligt 12 kap. 17 a, 17 b, 17 c eller 17 d §, om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende.*

I paragrafen anges vilka ärenden som utgör säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att ärenden där Säkerhetspolisen förordar att en utlänning som har utvisats på grund av brott inte ska meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten eller beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid särskilda skäl enligt 12 kap. 16 e §, ska vara säkerhetsärenden. Tillägget innebär vidare att ärenden där Säkerhetspolisen förordar att ett beslut om inhibition av verkställigheten som har meddelats en utlänning som har utvisats på grund av brott ska upphävas enligt 12 kap. 17 d §, ska vara säkerhetsärenden.

I *andra stycket* görs ett tillägg om att ett ärende enligt 12 kap. 17 a, 17 b, 17 c eller 17 d § ska vara ett säkerhetsärende, om avlägsnandebeslutet har fattats i ett säkerhetsärende. Det innebär att ett ärende om inhibition av

verkställigheten, ny prövning av ett beslut om inhibition av verkställigheten, upphävande av ett sådant beslut och ett ärende om uppehållstillstånd vid särskilda skäl, ska vara säkerhetsärenden om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende.

5 kap.

11 § Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs.

Upphållstillstånd enligt första stycket får dock inte beviljas en utlänning som omfattas av bestämmelserna i 12 kap. 17 a §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tidsbegränsat uppehållstillstånd vid hinder som inte är bestående mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Enligt *andra stycket*, som är nytt, får uppehållstillstånd enligt första stycket inte beviljas en utlänning som omfattas av 12 kap. 17 a §. Det avser en utlänning som förekommer i ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen, en utlänning som är utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande och en utlänning som har vägrats flyktingstatusförklaring. Det avser även en utlänning som utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet eller om det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningsens levnadssätt som motiverar ett beslut om inhibition av verkställigheten. För en sådan utlänning gäller i stället bestämmelserna i 12 kap. 17 a §.

18 § En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om

1. utlänningsen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 §,

2. utlänningsen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats en utlänning med stöd av 3 eller 3 a §,

4. utlänningsen kan beviljas eller har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §,

5. utlänningsen enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1–4 eller andra stycket har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningsen reser till ett annat land för att ge in ansökan där,

6. utlänningsen har rätt till uppehållstillstånd med stöd av 3 § första stycket 5,

7. utlänningsen kan beviljas uppehållstillstånd enligt 15 d §,

8. följande villkor är uppfyllda:

a) utlänningsen ansöker om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket, eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a §,

b) utlänningsen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket och ansöker om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § eller tvärtom inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda, eller

c) en ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i a eller b, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt de bestämmelser som anges där,

9. utlänningen har ett uppehållstillstånd enligt 10 § eller 5 b kap. 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning eller har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 4, 7 eller 8 §,

10. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd enligt 2 a eller 2 d §, eller

11. det annars finns synnerliga skäl.

Första stycket gäller inte heller om utlänningen har beviljats en visering för att besöka en arbetsgivare i Sverige eller är undantagen från kravet på visering om han eller hon ansöker om ett uppehållstillstånd för arbete inom ett slag av arbete där det råder stor efterfrågan på arbetskraft. En ytterligare förutsättning är att arbetsgivaren skulle förorsakas olägenheter om utlänningen måste resa till ett annat land för att ge in ansökan där eller att det annars finns särskilda skäl.

Första stycket gäller inte heller en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 9 §, om ansökan avser ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § och ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet.

Vid skälighetsbedömningen enligt andra stycket 5 ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft gäller föreskrifterna i 20 § samt 12 kap. 16 b, 16 c, 16 e, 16 g, 17 a, 17 c och 18–20 §§.

I 7 § lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå föreskrivs ytterligare undantag från första stycket under perioden 20 juli 2021–19 januari 2025.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en ansökan om uppehållstillstånd ska vara gjord. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

I *sjätte stycket* görs ett tillägg som upplyser om att även föreskrifterna i 12 kap. 16 e, 16 g, 17 a och 17 c §§ gäller i fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft.

20 § Beslut om uppehållstillstånd meddelas av Migrationsverket.

Migrationsverket får dock inte bevilja uppehållstillstånd för en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Om Migrationsverket finner att en sådan utlänning bör beviljas uppehållstillstånd enligt 12 kap. 16 b § *eller 16 e § andra stycket*, ska verket inte besluta i ärendet utan med ett eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas.

Beslut om uppehållstillstånd får också meddelas av Regeringskansliet.

Paragrafen reglerar vilka myndigheter som får meddela beslut om uppehållstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

I *andra stycket* görs ett tillägg som en följd av att det förs in en ny paragraf, 12 kap. 16 e §, om uppehållstillstånd när det finns hinder, som inte är bestående, mot att allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott verkställs. Tillägget innebär att bestämmelsen även är tillämplig om Migrationsverket finner att en utlänning som av allmän domstol har

utvisats på grund av brott bör beviljas uppehållstillstånd enligt 12 kap. 16 e §. I sådant fall ska Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan med ett eget yttrande lämna över det till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut i fråga om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas.

9 kap.

5 § När ett beslut om avvisning eller utvisning *ska* verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlännings pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas. *Det gäller även under den tid det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Enligt *andra meningen*, som är ny, får den verkställande myndigheten ta hand om en utlännings pass eller andra identitetshandlingar även under den tid som det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft. Bestämmelsen är tillämplig när inhibitionsbeslutet får verkan mot utlännings och endast under den tid som beslutet består. Om ett beslut om inhibition av verkställigheten har upphävts eller upphört att gälla är bestämmelsen alltså inte längre tillämplig. Ett beslut om att upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart.

9 a kap. Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning för vissa utlännings

Förutsättningar för anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

1 § En utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket får åläggas skyldighet att anmäla sig hos Migrationsverket eller Polismyndigheten (anmälningsskyldighet), om det finns en risk att han eller hon avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten.

Utläningen får samtidigt förbjudas att lämna ett vistelseområde (områdesbegränsning). Områdesbegränsningen får inte avse ett mindre vistelseområde än en kommun.

Paragrafen, som är ny, reglerar förutsättningarna för att ålägga en utlänning anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.1.

Enligt *första stycket* får en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket åläggas anmälningsskyldighet. Anmälningsskyldighet innebär att en utlänning regelbundet och på vissa tider ska anmäla sig hos antingen Migrationsverket eller hos Polismyndigheten. För att en utlänning ska få åläggas anmälningsskyldighet krävs dels att beslutet

om avvisning eller utvisning har fått laga kraft, dels att det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten.

För att en utlänning ska få åläggas anmälningsskyldighet krävs att det finns risk att utlänningen avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten. Vid bedömningen av om det finns *risk för avvikande* ska hänsyn tas till de omständigheter som anges i 1 kap. 15 §. De omständigheter som därmed ska beaktas är om utlänningen tidigare har hållit sig undan, har uppgett att han eller hon inte har för avsikt att lämna landet efter ett beslut om avvisning eller utvisning, har uppträtt under någon identitet som var felaktig, inte har medverkat till att klarlägga sin identitet och därigenom försvårat prövningen av sin ansökan om uppehållstillstånd, medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller undanhållit väsentlig information, tidigare har överträtt ett meddelat återreseförbud, har dömts för ett brott som kan leda till fängelse eller har utvisats av allmän domstol på grund av brott. Det får exempelvis anses utgöra ett undanhållande av väsentlig information om en utlänning – som inte bor på tilldelad boendeplats – inte håller Migrationsverket underrättat om aktuell bostadsadress, se 8 § lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten. Omständigheterna kan ensamma eller i förening läggas till grund för bedömningen av om det finns risk för avvikande i det enskilda fallet.

Vid bedömningen av om det finns risk för att utlänningen *på annat sätt hindrar verkställigheten* ska hänsyn tas till om en utlänning uttalar sig eller agerar på ett sätt som innebär en risk för att verkställigheten hindras utan att det innebär en risk för avvikande enligt 1 kap. 15 §. Med uttrycket hindrar verkställigheten avses också att hindra det verkställighetsförberedande arbetet. Vid tillämpning av bestämmelsen saknar det betydelse på vilket sätt utlänningen hindrar eller försöker hindra verkställigheten. Det kan handla om att utlänningen uttalar en avsikt att inte medverka i verkställighetsarbetet eller att han eller hon med en konkret handling försöker hindra eller hindrar verkställigheten. En sådan handling kan exempelvis bestå i att utlänningen vägrar medverka till att resehandlingar utfärdas, att han eller hon förstör eller på annat sätt göra sig av med sådana handlingar eller andra typer av identitetshandlingar som behövs för en verkställighet eller för att kunna utfärda sådana handlingar som behövs för en verkställighet. Även den omständigheten att utlänningen är misstänkt för brott eller att det finns en konkret risk för att utlänningen ska bedriva brottslig verksamhet, ska vägas in vid bedömningen.

Vid bedömningen av hur ofta en utlänning ska anmäla sig hos behörig myndighet ska hänsyn tas till behovet av kontroll i det enskilda fallet. Anmälningstillfällena kan bestämmas till alltifrån enstaka anmälningstillfällen i månaden eller veckan, till varje dag. Skyldigheten kan också i enskilda fall vara mer begränsande, genom krav på att utlänningen ska anmäla sig både morgon och kväll. Det kan t.ex. vara aktuellt i vissa säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och för vissa brottsutvisade.

Om Migrationsverket beslutar om anmälningsskyldighet bör skyldigheten i regel fullgöras hos Migrationsverket och om Polismyndigheten fattar beslutet bör skyldigheten i regel fullgöras hos Polismyndigheten. Migrationsverket och Polismyndigheten bör dock

kunna komma överens om att en anmälningsskyldighet i stället ska fullgöras hos den andra myndigheten, om det bedöms lämpligt. I de fall Säkerhetspolisen fattar beslut om anmälningsskyldighet bör skyldigheten i regel fullgöras hos Polismyndigheten. Säkerhetspolisen bör i ett enskilt fall dock kunna komma överens med Migrationsverket om att en anmälningsskyldighet i stället ska fullgöras hos Migrationsverket, om det bedöms lämpligt.

Om Migrationsverket beslutar om anmälningsskyldighet och utlänningsen bor på ett av Migrationsverkets boenden bör anmälan kunna ske på boendet eller i så nära anslutning till det som möjligt. När Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen beslutar om anmälningsskyldighet bör i regel anmälan ske på en viss polisstation. Vid valet av polisstation bör beaktas bl.a. var utlänningsen bor och utlänningsens möjligheter att kunna ta sig till polisstationen. Om utlänningsen bor på ett av Migrationsverkets boenden bör det även efter samråd med Migrationsverket vara möjligt för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att bestämma att anmälan ska ske där, om det bedöms lämpligt.

Enligt *andra stycket* får en utlänningsen som åläggs anmälningsskyldighet samtidigt förbjudas att lämna ett vistelseområde (områdesbegränsning). Det är dock inte möjligt att endast besluta om områdesbegränsning utan att utlänningsen samtidigt åläggs en anmälningsskyldighet.

Områdesbegränsningen får inte avse ett mindre vistelseområde än en kommun. Vistelseområdet bör omfatta den plats där utlänningsen har tilldelats boende av Migrationsverket (se 5 § lagen om bistånd till vissa utlänningsen vid inhibition av verkställigheten). Om utlänningsen i stället har ordnat boende på egen hand bör området som utgångspunkt omfatta denna plats oavsett om han eller hon har särskilda skäl att bo i eget boende. Hänsyn behöver även tas till utlänningsens behov och levnadsförhållanden. Därutöver kan hänsyn behöva tas till utlänningsens behov av vård. Om områdesbegränsning åläggs ett barn bör i första hand barnets bästa beaktas, se nedan.

En individuell bedömning av behovet av en anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska göras i varje enskilt fall. Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning får meddelas endast om det i det enskilda fallet bedöms nödvändigt och proportionerligt. Hänsyn kan behöva tas till hur länge utlänningsen har omfattats av tvångsåtgärden eller tvångsåtgärderna. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas (jfr 1 kap. 8 §). Proportionalitetsprincipen har betydelse för bedömningen om en åtgärd ska tillgripas och hur den bör utformas. Beslutet får inte heller stå i strid med rätten till frihet och säkerhet och rätten till respekt för privat- och familjeliv (artikel 5 och 8 i Europakonventionen) eller med barnkonventionen. Intresset av att berörda utlänningsen inte avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten bör dock väga mycket tungt vid proportionalitetsbedömningen. Starka skäl bör krävas för att tvångsåtgärden eller tvångsåtgärderna inte ska anses stå i rimlig proportion till syftet.

Om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning åläggs ett barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa i enlighet med bl.a. barnkonventionen. Det innebär att hänsyn ska tas till bl.a. barnets ålder, mognad och eventuell skolgång när det bestäms hur ofta, vilka dagar och tidpunkter samt var barnet ska anmäla sig. Samma

hänsyn ska även tas vid bedömningen av vistelseområdets omfattning. Vid en områdesbegränsning bör även beaktas var barnets vårdnadshavare eller förmyndare bor om barnet inte bor tillsammans med någon av dem. Om utlänningen är ett ensamkommande barn ska även hans eller hennes kontakter med den gode mannen beaktas vid utformningen av anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning. För en utlänning som har barn i Sverige, som utlänningen inte bor tillsammans med, måste barnets rätt att träffa utlänningen också beaktas. Det kan i ett sådant fall vara lämpligt att det tillåtna vistelseområdet även omfattar en annan kommun än den som utlänningen bor i. Omständigheterna i det enskilda fallet ska vara avgörande.

Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning får verkan mot utlänningen först efter att han eller hon har delgetts beslutet. Den som bryter mot en anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning kan dömas till fängelse (20 kap. 1 a §).

Innehållet i ett beslut

2 § I ett beslut om anmälningsskyldighet ska det anges när utlänningen ska anmäla sig hos Migrationsverket eller Polismyndigheten och var skyldigheten ska fullgöras.

Om beslutet innehåller en områdesbegränsning ska det även anges vilket vistelseområde som utlänningen förbjuds att lämna.

I beslutet ska också anges den påföljd som brott mot anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen kan medföra enligt 20 kap. 1 a §.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om vad ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.2.

Enligt *första stycket* ska det i ett beslut om anmälningsskyldighet anges när utlänningen ska anmäla sig hos Polismyndigheten eller hos Migrationsverket och var skyldigheten ska fullgöras. Det innebär att det i ett sådant beslut ska anges på vilka datum eller veckodagar och tidpunkter eller mellan vilka klockslag utlänningen ska anmäla sig. I beslutet ska också anges hos vilken myndighet utlänningen ska anmäla sig samt på vilken ort och plats, dvs. adressen där han eller hon ska anmäla sig.

Enligt *andra stycket* ska, om beslutet om anmälningsskyldighet även innehåller en områdesbegränsning, det i beslutet anges vilket vistelseområde som utlänningen förbjuds att lämna. Områdesbegränsningen kan gälla en eller flera kommuner eller län, se författningskommentaren till 9 a kap. 1 §. Det tillåtna vistelseområdet ska anges tydligt. Det är lämpligt att det som bilaga till beslutet fogas en karta över det tillåtna vistelseområdet.

Enligt *tredje stycket* ska det i ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning anges vad som kan bli följden av att bryta mot anmälningsskyldigheten och, i förekommande fall, områdesbegränsningen. Bestämmelser om straffansvar finns i 20 kap. 1 a §.

Ny prövning

3 § Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska prövas på nytt senast inom ett år från beslutet.

Om utlänningsen fortfarande ska vara ålagd anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska ny prövning fortlöpande ske senast inom samma tid.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om ny prövning av ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan en områdesbegränsning inom viss tid. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.3.

Enligt *första stycket* ska ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning prövas på nytt senast inom ett år från beslutet. Det beslut som ska prövas på nytt är beslut enligt 9 a kap. 1 §. Prövningen består i att avgöra om det fortfarande finns förutsättningar för anmälningsskyldighet och i förekommande fall områdesbegränsning. Om det fortfarande finns förutsättningar ska myndigheten besluta om att åtgärden eller åtgärderna ska bestå.

Myndigheten kan i samband med prövningen meddela ett nytt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning med stöd av 1 §, om det finns behov av ändringar i skärpande eller mildrande riktning. Ändringarna måste vara nödvändiga, proportionerliga och förenliga med bl.a. artikel 5 och 8 i Europakonventionen. Ändringar i skärpande riktning kan t.ex. ske om det utifrån risken för avvikande finns behov av att utöka anmälningsskyldighetens omfattning eller att förena den skyldigheten med en områdesbegränsning. Hänsyn bör även tas till om utlänningsen har misskött en anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning. Ändringar i mildrande riktning kan exempelvis bli aktuellt om utlänningsen skött sin anmälningsskyldighet och områdesbegränsning under längre tid och det inte längre bedöms finnas samma behov av kontroll över honom eller henne. Ett nytt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, som fattas i samband med en ny prövning, börjar gälla tidigast när beslutet delgetts utlänningsen. Fram till dess gäller fortfarande det tidigare beslutet.

Följden av att den nya prövningen inte sker i rätt tid, dvs. inom ett år från det senaste beslutet, är att beslutet om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning upphör att gälla, se författningskommentaren till 6 §. Vissa justeringar av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning bör dock kunna ske inom ramen för det befintliga beslutet utan att den ursprungliga tidsfristen för ny prövning påverkas, se författningskommentaren till 7 §.

Enligt *andra stycket* ska, om utlänningsen fortfarande ska vara ålagd anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, ny prövning därefter fortlöpande ske senast inom ett år från det senaste beslutet.

4 § Varje ny prövning av ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska föregås av en muntlig förhandling, om det inte är uppenbart obehövligt.

Muntlig förhandling ska genomföras av den myndighet som beslutar om åtgärden.

För den muntliga förhandlingen gäller 13 kap. 4–8 §§.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om muntlig förhandling vid en ny prövning. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.5.

Enligt *första stycket* ska varje ny prövning av ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning föregås av en muntlig förhandling, om det inte är uppenbart obehövt. Muntlig förhandling kan vara uppenbart obehövt om ett beslut endast innehåller mycket begränsade skyldigheter för den utlänning som berörs, t.ex. om anmälningsskyldigheten är begränsad till endast ett fåtal anmälningstillfällen per år. Ett beslut om att inte hålla muntlig förhandling får inte överklagas.

Enligt *andra stycket* ansvarar den beslutande myndigheten för att en muntlig förhandling hålls. Beslutande myndighet är den myndighet som ansvarar för verkställigheten av beslutet om avvisning eller utvisning, se 10 §.

Av *tredje stycket* framgår att för den muntliga förhandlingen hos den verkställande myndigheten gäller 13 kap. 4–8 §§ i tillämpliga delar. Det innebär bl.a. att utlänningen ska höras vid den muntliga förhandlingen och att myndigheten även får bestämma att andra personer får höras. Det innebär också att utlänningen och de personer som ska höras ska kallas till förhandlingen och att de personer som har kallats har rätt till skälig ersättning för sin inställelse.

Vid handläggningen i migrationsdomstol av ett mål om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning är regleringen om muntlig förhandling i 16 kap. 5 § tillämplig.

Upphävande och upphörande

5 § Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska omedelbart upphävas, om det inte längre finns skäl för beslutet.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om upphävande av beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.3.

Enligt paragrafen ska ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning omedelbart upphävas, om det inte längre finns skäl för beslutet. Det innebär att om det inte längre finns en risk för att utlänningen avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten ska beslutet upphävas. Beslutet ska också upphävas om det inte längre bedöms vara proportionerligt t.ex. med hänsyn till artikel 8 i Europakonventionen. Vidare ska beslutet upphävas om det inte längre behövs med hänsyn bl.a. till att utlänningen i stället tas i förvar, ställs under uppsikt, häktas eller börjar avtjäna ett fängelsestraff. Det gäller oavsett längden på ett sådant frihetsberövande. Ett beslut om upphävande gäller omedelbart.

6 § Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning upphör att gälla om

1. det inte prövas på nytt inom föreskriven tid, eller
2. det inte längre finns något beslut om inhibition av verkställigheten.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om upphörande av beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.3.

Enligt *första punkten* ska ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, som inte prövas på nytt inom den tid som anges i 3 §, upphöra att gälla. Det innebär att ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning upphör att gälla, utan att något beslut om det måste fattas, om beslutet inte prövas på nytt senast inom ett år från det att beslutet fattades. Det gäller omedelbart och oavsett anledning till att en sådan ny prövning inte sker.

Enligt *andra punkten* upphör ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning också att gälla om det inte längre finns något beslut om inhibition av verkställigheten. Det handlar om fall då ett beslut om inhibition av verkställigheten upphävs eller upphör att gälla, se författningskommentaren till 12 kap. 17 d §. Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning upphör att gälla omedelbart när det inte längre finns något inhibitionsbeslut.

Ändrade förhållanden

7 § Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl för det får ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ändras, utan att en ny prövning enligt 3 § behöver ske, om ändringen innebär att

1. anmälningsskyldigheten ska fullgöras på annan tid eller plats,
2. antalet anmälningstillfällen ska minskas, eller
3. vistelseområdet ska utökas.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om att ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning får ändras utan att en ny prövning av beslutet måste ske. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.4.

Enligt paragrafen får den beslutande myndigheten självant göra vissa ändringar i ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning utan att en ny prövning av grundbeslutet behöver ske enligt 3 §. Det handlar närmare om ändringar som innebär att anmälningsskyldigheten ska fullgöras på annan tid eller plats (*första punkten*), att antalet anmälningstillfällen minskas (*andra punkten*) eller att det område som utlännningen tillåts att vistas inom utökas (*tredje punkten*). Ändringen får inte innebära att omfattningen av anmälningsskyldigheten utökas eller att vistelseområdet minskas. Om myndigheten vill göra andra ändringar i beslutet än de som anges i paragrafen får ändringen i stället ske inom ramen för en ny prövning genom att ett nytt beslut om anmälningsskyldighet och, i förekommande fall, områdesbegränsning fattas.

För att ändringar i ett beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning ska få göras enligt paragrafen krävs även ändrade förhållanden. Det handlar huvudsakligen om praktiska omständigheter

som har förändrats sedan det senaste beslutet om anmälningsskyldighet fattades. Det kan t.ex. handla om att utlänningen flyttar eller tilldelas ett annat boende av Migrationsverket. Det kan också handla om att den myndighet som anmälan ska ske hos flyttar sin verksamhet eller ändrar sina öppettider. Även förhållandet att en utlänning har skött sin anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning under en längre tid kan också anses utgöra ändrade förhållanden som kan föranleda ett ändringsbeslut om att t.ex. antalet anmälningstillfällen ska minskas.

Ett ändringsbeslut som fattas med stöd av paragrafen påverkar inte tidsfristen enligt 3 §. Ändringsbeslutet får inte överklagas. Vid prövning av denna bestämmelse är inte 4 § om muntlig förhandling tillämplig.

Tillfälliga lättnader

8 § Tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning får beviljas på ansökan av utlänningen, om det finns särskilda skäl. En ansökan ska vara skriftlig och innehålla skälen för ansökan.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning och om ansökan om sådana lättnader. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.4.

Enligt *första meningen* får tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning beviljas, om det finns särskilda skäl. Med tillfälliga lättnader avses att villkor i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning tillfälligt inte behöver uppfyllas. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl ska en helhetsbedömning göras av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Vid bedömningen bör den garanti om att akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar så långt som möjligt ska tillhandahållas och som följer av återvändandedirektivet beaktas (artikel 14). Särskilda skäl kan finnas om utlänningen t.ex. ska genomgå en operation eller närvara på en nära anhörigs begravning. Särskilda skäl kan även finnas om utlänningen är så svårt sjuk att det inte är möjligt för honom eller henne att anmäla sig på viss tid som anges i beslutet. Detsamma gäller om utlänningen vill besöka en nära anhörig som är allvarligt sjuk och tiden eller platsen för besöket inte går att förena med den anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning som ålagts utlänningen.

Om en utlänning tidigare, vid ett eller flera tillfällen, har åsidosatt sin anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning talar det dock starkt emot särskilda skäl. Om det finns anledning att anta att utlänningen har för avsikt att kringgå redan beslutade tvångsåtgärder eller bedriva säkerhetshotande eller brottslig verksamhet bör tillfälliga lättnader inte beviljas.

Kravet på särskilda skäl innebär att det ska vara fråga om en restriktiv tillämpning. Det gäller både i fråga om tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning ska beviljas och i fråga om innehållet i ett sådant beslut. Tillfälliga lättnader ska endast kunna avse frånvaro från ett eller ett par enstaka anmälningstillfällen eller, om det är fråga om en områdesbegränsning, tillåtelse att lämna vistelseområdet under en dag eller ett par dagar. Ett beslut om tillfälliga lättnader bör vidare aldrig gå utöver utlänningens behov av lättnader.

En prövning av särskilda skäl för tillfälliga lättnader ska ske efter ansökan av utlänningen hos den beslutande myndigheten. Enligt *andra meningen* ska en ansökan vara skriftlig och innehålla skälen för ansökan. Kravet på skriftlighet innebär att ansökan ska ges in till den beslutande myndigheten genom brev, e-post eller, om det är fråga om en akut situation, textmeddelande. I ansökan bör anges varför utlänningen behöver tillfälliga lättnader, var han eller hon kommer att befinna sig under tiden som ett sådant beslut gäller samt de kontaktuppgifter där han eller hon kan nås under denna tid. I normalfallet behöver utlänningen även ge in skriftlig dokumentation som styrker behovet av lättnader. Den beslutande myndigheten bör även begära in det underlag från utlänningen som myndigheten anser behövs vid bedömningen av en ansökan.

Ett beslut om tillfälliga lättnader ska vara tydligt utformat och specificera både innehållet i lättnaden och vilket eller vilka datum det gäller. Det bör i beslutet upplysas om att grundbeslutet i övrigt fortsatt gäller. Ett beslut om tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning påverkar inte tiden för när en ny prövning av grundbeslutet senast ska ske, jfr 3 §.

Delgivning

9 § Beslut enligt 1 och 7 §§ ska delges utlänningen. Delgivning får inte ske enligt 34–38 eller 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932).

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om delgivning av beslut. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.2.

Enligt paragrafen ska ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning och ett beslut om ändrade förhållanden delges utlänningen. Delgivning ska ske i den ordning som föreskrivs i delgivningslagen. Det innebär bl.a. att stämningsmannadelgivning får användas och utföras av de person- eller personalkategorier som anges i 40 § delgivningslagen. Delgivning enligt 34–38 eller 47–51 §§ delgivningslagen får dock inte användas. Det innebär att surrogatdelgivning, spikning i samband med stämningsmannadelgivning och kungörelsedelgivning inte får användas. Inte heller får tillgänglighetsdelgivning användas vid delgivning av beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning.

Beslutande myndighet

10 § Beslut enligt detta kapitel meddelas av den myndighet som ansvarar för att verkställa det beslut om avvísning eller utvisning som har meddelats utlänningen.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om beslutande myndighet. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.1.

Enligt paragrafen är det den myndighet som ansvarar för att verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning som har meddelats utlänningen som fattar beslut enligt 9 a kap. Vilken myndighet som ansvarar för att verkställa ett avlägsnandebeslut framgår av 12 kap. 14 och 14 a §§. Det kan antingen vara Migrationsverket, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen. Om en myndighet överlämnar ett avvísnings- eller utvisningsärende för verkställighet till en annan myndighet, blir den

sistnämnda myndigheten behörig att fatta beslut i fråga om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning.

12 kap.

14 a § Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten, om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan myndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet. *Ett sådant överlämnande får ske även om det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 17 a § första stycket, om Polismyndigheten samtycker till det.*

Polismyndigheten får återlämna ett ärende enligt första stycket, eller överlämna ett ärende enligt 14 § tredje stycket 3, till Migrationsverket om verket samtycker till det.

Ett ärende enligt 14 § tredje stycket 3 får dock inte överlämnas till Migrationsverket om utlänningen är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende.

Polismyndigheten får överlämna ett ärende enligt 14 § tredje stycket 2 eller 3 till Säkerhetspolisen, om Säkerhetspolisen begär det och utlänningen är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en verkställande myndighet i vissa fall får överlämna eller återlämna ett verkställighetsärende till en annan myndighet. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

I *första stycket* införs en bestämmelse som innebär att Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten enligt förutsättningarna som anges i stycket även om det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 a § första stycket. För att ett överlämnande ska få ske när det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten krävs även att Polismyndigheten samtycker till det. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft. Bestämmelsen är tillämplig när inhibitionsbeslutet får verkan mot utlänningen och endast under den tid som beslutet består. Om ett beslut om inhibition av verkställigheten har upphävts eller upphört att gälla är bestämmelsen alltså inte längre tillämplig. Ett beslut om att upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart.

16 b § I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott får, *om det finns ett bestående hinder mot att beslutet om utvisning verkställs*, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd. *Detta gäller om det*

1. finns hinder enligt 1, 2 eller 3 § mot att utvisningsbeslutet verkställs,
2. finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlänningen, *eller*
3. finns medicinska hinder.

Upphållstillstånd och arbetstillstånd får också beviljas om det finns synnerliga skäl. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl ska följande särskilt beaktas:

- brottslighetens art och omfattning,

- den tid som har förflutit sedan utvisningsbeslutet meddelades,
- utlänningens skötsamhet och risken för fortsatt brottslighet, och
- utlänningens hälsotillstånd och levnadsförhållanden i övrigt.

Om migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen finner att utlänningen är flykting enligt 4 kap. 1 § eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § gäller även det som anges i 5 kap. 1 §. Om ett internationellt organ, som har behörighet att pröva klagomål från enskilda, funnit att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott i ett enskilt ärende strider mot ett svenskt konventionsåtagande gäller även det som anges i 5 kap. 4 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppehållstillstånd och arbetstillstånd i vissa fall för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Första stycket ändras på så vis att paragrafen endast reglerar uppehållstillstånd och arbetstillstånd vid bestående hinder mot att ett beslutet om utvisning verkställs. De olika typer av verkställighetshinder som anges i punkt 1–3 avser därmed endast bestående hinder. Ändringarna görs som en följd av att det införs särskilda bestämmelser om inhibition av verkställigheten och uppehållstillstånd och arbetstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder, se 16 e §. Uttrycket bestående verkställighetshinder finns i andra bestämmelser i utlänningslagen, se 16 a, 18 a och 19 §§. Någon annan innebörd av uttrycket åsyftas inte i denna bestämmelse. Inte heller är någon ändring i sak avsedd beträffande förutsättningarna för att bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd vid bestående verkställighetshinder.

Andra stycket ändras genom att den hittillsvarande punkt 4 i första stycket har flyttats till stycket. Övriga ändringar är redaktionella. Någon ändring i sak är inte avsedd.

16 e § *I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott ska, om det finns ett hinder som inte är bestående mot att beslutet om utvisning verkställs, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, besluta om inhibition av verkställigheten.*

Om det finns särskilda skäl får utlänningen i stället beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Uppehållstillståndet ska gälla i högst sex månader. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan ett uppehållstillstånd gäller.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om inhibition av verkställigheten, eller tidsbegränsat uppehållstillstånd om det finns särskilda skäl, vid verkställighetshinder som inte är bestående (tillfälliga verkställighetshinder) för en utlänning som har utvisats på grund av brott. Övervägandena finns i avsnitt 4.2 och 4.3.

Enligt *första stycket* ska en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, besluta om inhibition av verkställigheten för den som har utvisats på grund av brott om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att beslutet om utvisning verkställs. Med hinder som inte är bestående avses detsamma som i 5 kap. 11 §. Att Migrationsverket först ska ha tagit ställning i ärendet avses detsamma som i 16 b §. Frågan om det finns ett tillfälligt verkställighetshinder och därmed frågan om inhibition av

verkställigheten ska initieras självmant (ex officio) av Migrationsverket. Om utlännningen avtjänar ett fängelsestraff bör frågan om inhibition initieras först när utlännningen har mindre än ett år kvar att avtjäna.

Ett beslut om inhibition av verkställigheten innebär att utvisningsbeslutet tills vidare inte får verkställas. Beslutet innebär inte att verkställighetsärendet förfaller och hindrar inte heller att verkställighetsförberedande åtgärder, i den mån det bedöms lämpligt, vidtas under tiden som beslutet gäller. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när utvisningsbeslutet får verkställas, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte har fått laga kraft. Beslutet gäller tills vidare och ska omedelbart upphävas om det inte längre finns skäl för det, se 17 d §.

Enligt *andra stycket* får en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, i stället för ett inhibitionsbeslut, bevilja utlännningen tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd om det finns särskilda skäl. Att det krävs särskilda skäl för att ett sådant tillstånd ska beviljas innebär att det handlar om en undantagssituation där huvudregeln är inhibition av verkställigheten vid tillfälliga verkställighetshinder. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl ska en helhetsbedömning göras och proportionalitetsprincipen beaktas. Det innebär att de skäl som talar för ett uppehållstillstånd ska vägas mot de omständigheter som talar mot ett tillstånd. Om ärendet rör ett barn ska även hänsyn tas till barnkonventionen och barnets bästa ska särskilt beaktas.

Särskilda skäl för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan finnas om utlännningen är ett barn som lider av svår sjukdom, eller om utlännningen är vuxen och lider av en mycket allvarlig sjukdom som utifrån medicinska utgångspunkter hindrar verkställighet och det inte är fråga om ett kortvarigt verkställighetshinder som kan förväntas upphöra inom en tid som kan beräknas med någorlunda säkerhet. Detsamma gäller om utlännningen har ett barn som lider av svår sjukdom och som är särskilt beroende av utlännningen. Hänsyn ska även tas till om utlännningen i övrigt är en utsatt person i den mening som avses i artikel 3.9 i återvändandedirektivet, t.ex. om utlännningen är ett ensamkommande barn, har en funktionsnedsättning eller är gravid. Enbart det förhållandet att en utlännings är ett barn eller i övrigt en utsatt person är dock inte tillräckligt för att det ska finnas särskilda skäl för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl ska även hänsyn tas till den tid som utlännningen har vistats i Sverige med ett beslut om inhibition av verkställigheten eller med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder. Ju längre tid det har funnits ett verkställighetshinder desto mer talar, i normalfallet, för att bevilja utlännningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl ska också utlännings skötsamhet beaktas. Brister i skötsamhet eller i levnadssättet talar emot att utlännningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Särskilda skäl ska t.ex. inte anses finnas om utlännningen bedriver eller bidrar till säkerhetshotande verksamhet. Särskilda skäl ska normalt inte heller anses finnas om utlännningen har återfallit i brott eller misstänks för brott i tiden efter beslutet om utvisning på grund av brott. Detsamma ska gälla om det

finns risk för fortsatt brottslighet. Vid bedömningen av särskilda skäl bör även brottets allvar vägas in.

Vidare bör det normalt sett inte heller finnas särskilda skäl att bevilja en utlännings ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om utlännings på annat sätt visat misskötsamhet. Det kan exempelvis handla om missbruk av det svenska välfärdssystemet i form av att utlännings, utan att ha dömts för brott, har fått ett beslut om återkrav av förmåner eller ersättningar från det offentliga som felaktigt betalats ut till utlännings på grund av att han eller hon medvetet har lämnat oriktiga uppgifter. Även åsidosättande av anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning, som inte lett till åtal, kan utgöra en sådan misskötsamhet.

Särskilda skäl att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör normalt sett inte heller anses finnas om det finns en risk för att utlännings avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten. Detta gäller även om verkställighetshindret har varat under en längre tid. Vid bedömningen av risken för avvikande ska hänsyn tas till de omständigheter som anges i 1 kap. 15 §. Det innebär att hänsyn ska tas till om utlännings t.ex. tidigare har hållit sig undan, nyttjat en falsk identitet eller har överträtt ett meddelat återreseförbud. Att utlännings har utvisats på grund av brott eller dömts för ett brott som kan leda till fängelse är också omständigheter som bör beaktas vid bedömningen av risken för avvikande. När det gäller risken för att utlännings på annat sätt hindrar verkställigheten avses detsamma som i 9 a kap. 1 §, se författningskommentaren till paragrafen. Om en utlännings, efter att ha beviljats uppehållstillstånd på grund av särskilda skäl, håller sig undan eller inte går att nå när det är fråga om en ny prövning talar detta också mot att ett nytt uppehållstillstånd beviljas.

Tillståndstiden för uppehållstillståndet ska bestämmas till högst sex månader. När tillståndstidens längd bestäms ska anledningen till att tillståndet beviljas beaktas. Det innebär att hänsyn ska tas till arten och omfattningen av verkställighetshindret beaktas, liksom om det finns anledning att anta att en verkställighet kommer att kunna ske inom sex månader. Under förutsättning att det inte finns skäl som talar för en kortare tillståndstid ska dock i normalfallet ett tillstånd på sex månader beviljas. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan ett tidsbegränsat uppehållstillstånd gäller. Uppehållstillståndet får kombineras med ett arbetstillstånd. Bedömningen av om arbetstillstånd ska beviljas får avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

16 f § *Ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket ska prövas på nytt inom ett år från beslutet. Så länge ett sådant beslut gäller ska ny prövning av beslutet fortlöpande ske inom samma tid.*

Migrationsverket ska senast en månad innan den tidsfrist som anges i första stycket löper ut, med ett eget yttrande, överlämna ärendet till en migrationsdomstol för en sådan prövning.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om ny prövning av ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats en utlännings som har utvisats på grund av brott. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Enligt *första stycket* ska ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket prövas på nytt inom ett år från

beslutet och så länge ett sådant beslut gäller ska ny prövning av beslutet fortlöpande ske inom samma tid.

Beslutet ska alltså prövas på nytt av en migrationsdomstol. Prövningen består i att bedöma om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder. Även nya hinder som uppkommit efter den föregående prövningen bör beaktas vid prövningen. Om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder ska domstolen besluta att inhibitionsbeslutet ska bestå eller, om det finns särskilda skäl, upphäva det och bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 e § andra stycket. Om det vid prövningen kommer fram nya omständigheter som innebär att verkställighetshindret bedöms vara bestående kan i stället bestämmelserna om uppehållstillstånd i 16 b § bli tillämpliga. Om det vid den nya prövningen inte längre bedöms finnas ett verkställighetshinder och det är möjligt att verkställa utvisningsbeslutet, ska domstolen upphäva beslutet om inhibition av verkställigheten. Ett sådant beslut gäller omedelbart trots att det överklagas och innebär att utvisningsbeslutet får verkställas.

Enligt *andra stycket* ska Migrationsverket senast en månad innan den tidsfrist som anges i första stycket löper ut, med ett eget yttrande, lämna över ärendet till en migrationsdomstol för ny prövning. Det gäller även om beslutet senast har fattats av en migrationsdomstol eller av Migrationsöverdomstolen. Migrationsverket ska självant initiera ett ärende om ny prövning. Behörig domstol är den domstol som avses i 5 kap. 20 § andra stycket och 12 kap. 20 §. I yttrandet ska Migrationsverket ange om myndigheten anser att det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder. Om Migrationsverket anser att det finns ett sådant hinder ska myndigheten i yttrandet ange om myndigheten anser att ett nytt beslut om inhibition av verkställigheten bör meddelas eller om det bedöms finnas särskilda skäl att i stället bevilja utlänningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. I yttrandet kan det finnas skäl att, förutom verkställighetshindret, också beröra brottsligheten, utlänningens skötsamhet och risken för fortsatt brottslighet. I förekommande fall bör i yttrandet även finnas en redogörelse för utlänningens hälsotillstånd och levnadsförhållanden i övrigt.

16 g § *Om en utlänning har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 e § andra stycket ska en migrationsdomstol, när tillståndet löper ut, pröva om det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att beslutet om utvisning verkställs.*

Migrationsverket ska senast en månad innan tillståndet löper ut, med ett eget yttrande, överlämna ärendet till en migrationsdomstol för prövning enligt första stycket.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om ny prövning när ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats en utlänning som har utvisats på grund av brott löper ut. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Enligt *första stycket* ska en migrationsdomstol, när ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 e § andra stycket löper ut, pröva om det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att verkställa utvisningsbeslutet. Om det fortfarande finns ett sådant hinder ska domstolen besluta om inhibition av verkställigheten eller, om det finns särskilda skäl, bevilja ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd, se 16 e §.

Ett beslut om inhibition av verkställigheten ska vara huvudalternativet även efter att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd löpt ut om verkställighetshindret består.

Enligt *andra stycket* ska Migrationsverket senast en månad innan ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, som har meddelats med stöd av 16 e § andra stycket, löper ut, med ett eget yttrande lämna över ärendet till en migrationsdomstol för prövning enligt första stycket. Migrationsverket ska självmant initiera ärendet. I fråga om yttrandets innehåll och vilken migrationsdomstol som är behörig domstol, se författningskommentaren till 16 f §.

17 a § *Om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs ska Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, besluta om inhibition av verkställigheten, om*

- 1. utlänningen förekommer i ett säkerhetsärende enligt 1 kap. 7 §,*
- 2. utlänningen är utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande,*
- 3. utlänningen har vägrats flyktingstatusförklaring,*
- 4. utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet, eller*
- 5. det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt som motiverar det.*

Om det finns särskilda skäl får utlänningen i stället beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Uppehållstillståndet ska gälla i högst ett år.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om inhibition av verkställigheten och tidsbegränsat uppehållstillstånd för vissa utläningar vid hinder, som inte är bestående, mot att beslutet om avvisning eller utvisning verkställs. Övervägandena finns i avsnitt 4.2 och 4.3.

Enligt *första stycket* ska Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen besluta om inhibition av verkställigheten om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att beslutet om avvisning eller utvisning verkställs. Med hinder som inte är bestående avses detsamma som i 5 kap. 11 § utlänningslagen. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart och innebär att avlägsnandebeslutet tills vidare inte får verkställas. Inhibitionsbeslutet får dock verkan först när beslutet om avlägsnande är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft. Inhibitionsbeslutet innebär inte att verkställighetsärendet förfaller och hindrar inte heller att verkställighetsförberedande åtgärder, i den mån det bedöms lämpligt, vidtas under tiden som beslutet gäller. Migrationsverket ska självmant pröva om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att avlägsnandebeslutet för en utläanning som omfattas av paragrafen verkställs. Det gäller oavsett om verkställighetshindret finns redan i samband med att avlägsnandebeslutet fattas eller om det uppkommer efter att utlänningen har meddelats ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft.

Beslut om inhibition av verkställigheten ska fattas endast för vissa person- eller ärendekategorier. Andra individer än de som anges kan alltså inte meddelas inhibition av verkställigheten med stöd av denna bestämmelse.

Enligt *första punkten* ska ett beslut om inhibition av verkställigheten fattas om utlänningen förekommer i ett säkerhetsärende enligt

utlänningslagen, se 1 kap. 7 §. Enligt *andra punkten* ska beslut om inhibition av verkställigheten fattas om utlänningen är utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande. Förutsättningar för att en utlänning ska vara utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande följer av 4 kap. 2 b och 2 c §§. Punkten är även tillämplig om statusförklaring återkallas av samma skäl, se 4 kap. 5 b § första stycket och 5 c §. Enligt *tredje punkten* ska ett beslut om inhibition av verkställigheten meddelas om en utlänning har vägrats flyktingstatusförklaring. Förutsättningarna för att en utlänning ska vägras flyktingstatusförklaring följer av bestämmelserna i 4 kap. 3 § andra stycket. Punkten är även tillämplig om flyktingstatusförklaring återkallas av samma skäl, se 4 kap. 5 § andra stycket. Från och med den 12 juni 2026 kommer i stället motsvarande bestämmelser om uteslutande och om att vägra eller återkalla flyktingstatusförklaring i skyddsgrundsförordningen att gälla.

Enligt *fjärde punkten* ska ett beslut om inhibition av verkställigheten meddelas om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet. Uttrycket allmän ordning eller säkerhet har ursprung i unionsrätten och ges den innebörd som följer av denna. Innebörden av uttrycket kan variera beroende på i vilken EU-rättsakt som det anges. Det förekommer bl.a. i rörlighetsdirektivet, familjeåterföreningsdirektivet och VABO-direktivet. Denna bestämmelse är tillämplig om en utlänning i ett utlänningsärende bedöms utgöra ett hot mot allmän ordning eller säkerhet. Bedömningen kan ske inom ramen för en ansökan om uppehållstillstånd eller förlängning av tillståndstiden (se t.ex. 5 kap. 3 a § och 17 a § första stycket 3, 5 a kap. 3 § och 5 b kap. 9 § 3). Bedömningen kan också ske inom ramen för ett ärende om återkallelse av ett uppehållstillstånd (se t.ex. 5 a kap. 5 § första stycket 3, 5 b kap. 23 § första stycket och 6 a kap. 12 § första stycket 6). Om utlänningen meddelas ett avvisnings- eller utvisningsbeslut av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet är denna punkt också tillämplig, under förutsättning att inte någon av de tidigare punkterna i paragrafen eller av 16 e § är tillämpliga (se 8 kap. 11 §).

Enligt *femte punkten* ska ett beslut om inhibition av verkställigheten även meddelas om det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningsens levnadssätt som motiverar det. Punkten tar sikte på när det finns andra brister i en utlännings levnadssätt, än som omfattas av övriga punkter i paragrafen, som motiverar att ett beslut om inhibition av verkställigheten meddelas. Den är tillämplig oavsett om de omständigheter som motiverar ett inhibitionsbeslut aktualiseras före eller efter att avlägsnandebeslutet meddelats. Som en generell utgångspunkt är det inte tillräckligt med enstaka bagatellartade förseelser. Det kan t.ex. handla om att en utlänning har dömts för brott till en strängare påföljd än böter, utan att ha utvisats på grund av brott. Även lagföring av mindre allvarlig brottslighet som lett till böter, i vart fall om det rör sig om upprepade brott, utgör sådana särskilda omständigheter. Misstanke om brott kan också innebära att det finns särskilda omständigheter som motiverar ett beslut om inhibition av verkställigheten.

Även annan misskötsamhet än brott kan utgöra särskilda omständigheter som motiverar ett beslut om inhibition av verkställigheten. Så är fallet om en utlänning har samröre med eller på annat sätt deltar i kriminella nätverk eller våldsbejakande organisationer. Så kan också vara fallet om en

utlänning, utan att ha dömts för brott, har fått ett beslut om återkrav av förmåner eller ersättningar från det offentliga som felaktigt betalats ut till utlänningen på grund av att han eller hon medvetet har lämnat oriktiga uppgifter. Detsamma gäller om utlänningen visat regelmässig ovilja att betala sina skulder till det allmänna eller till enskilda (jfr 11 § 5 lagen om svenskt medborgarskap). Vidare kan det finnas särskilda omständigheter som motiverar ett inhibitionsbeslut om utlänningen utgör en fara för andra eller beter sig på ett grovt störande sätt på grund av intag av alkohol, narkotika eller andra droger eller beroendeframkallande medel. Det kan t.ex. röra sig om en utlänning som vid flera tillfällen har blivit omhändertagen med stöd av lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. Att en utlänning utgör en säkerhetsrisk, utan att utlänningen omfattas av någon av de tidigare punkterna i paragrafen, kan också utgöra sådana omständigheter som motiverar ett beslut om inhibition av verkställigheten (jfr 7 kap. 3 § första stycket 3 c). Vidare kan omständigheten att en utlänning försörjer sig på ett oärligt sätt utgöra en sådan särskild omständighet som motiverar ett inhibitionsbeslut. Det kan exempelvis handla om att egendom förverkats från utlänningen genom självständigt förverkande. Även andra omständigheter kan motivera att ett beslut om inhibition av verkställigheten meddelas. Det kan t.ex. röra sig om en utlänning som har meddelats kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud eller vistelseförbud enligt lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud. Exemplifieringen är inte uttömmande och en bedömning ska göras i det enskilda fallet.

Enligt *andra stycket* får i stället ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas om det finns särskilda skäl. Att det krävs särskilda skäl för att ett sådant tillstånd ska beviljas innebär att det handlar om en undantagssituation där huvudregeln är inhibition av verkställigheten vid tillfälliga verkställighetshinder. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl ska en helhetsbedömning göras och proportionalitetsprincipen beaktas. Det innebär att de skäl som talar för ett uppehållstillstånd ska vägas mot de omständigheter som talar mot ett tillstånd. Om ärendet rör ett barn ska även hänsyn tas till barnkonventionen och barnets bästa ska särskilt beaktas.

Särskilda skäl för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan finnas om utlänningen är ett barn som lider av svår sjukdom, eller om utlänningen är vuxen och lider av en mycket allvarlig sjukdom som utifrån medicinska utgångspunkter hindrar verkställighet och det inte är fråga om ett kortvarigt verkställighetshinder som kan förväntas upphöra inom en tid som kan beräknas med någorlunda säkerhet. Detsamma gäller om utlänningen har ett barn som lider av svår sjukdom och som är särskilt beroende av utlänningen. Hänsyn ska även tas till om utlänningen i övrigt är en utsatt person i den mening som avses i artikel 3.9 i återvändandedirektivet, t.ex. om utlänningen är ett ensamkommande barn, har en funktionsnedsättning eller är gravid. Enbart det förhållandet att en utlänning är ett barn eller i övrigt en utsatt person är dock inte tillräckligt för att det ska finnas särskilda skäl för att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl ska även hänsyn tas till den tid som utlänningen har vistats i Sverige med ett beslut om inhibition av verkställigheten eller med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder. Ju längre

tid det har funnits ett verkställighetshinder desto mer talar, i normalfallet, för att bevilja utlännningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl ska också utlännings skötsamhet beaktas. Brister i skötsamhet eller i levnadssättet talar emot att utlännningen beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Särskilda skäl att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd ska normalt inte anses finnas om utlännningen t.ex. begått brott eller bedriver eller bidrar till säkerhetshotande verksamhet. Brottets allvar bör då vägas in. Detsamma ska gälla om utlännningen är utesluten från att vara flykting eller alternativt skyddsbehövande på grund av brott eller handlingar som begåtts utanför Sverige och det är fråga om brott eller handlingar som ligger endast något eller några år tillbaka i tiden. Vidare ska det normalt sett inte heller finnas särskilda skäl att bevilja en utlännning ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om utlännningen på annat sätt visat misskötsamhet. Det kan exempelvis handla om missbruk av det svenska välfärdssystemet i form av att utlännningen, utan att ha dömts för brott, har fått ett beslut om återkrav av förmåner eller ersättningar från det offentliga som felaktigt betalats ut till utlännningen på grund av att han eller hon medvetet har lämnat oriktiga uppgifter. Även åsidosättande av anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning, som inte lett till åtal, kan utgöra en sådan misskötsamhet.

Särskilda skäl att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör normalt sett inte heller anses finnas om det finns en risk för att utlännningen avviker eller på annat sätt hindrar verkställigheten. Vid bedömningen av risken för avvikande ska hänsyn tas till de omständigheter som anges i 1 kap. 15 §. Det innebär att hänsyn ska tas till om utlännningen t.ex. tidigare har hållit sig undan, nyttjat en falsk identitet, har överträtt ett meddelat återreseförbud eller har dömts för brott som kan leda till fängelse. När det gäller risken för att utlännningen på annat sätt hindrar verkställigheten avses detsamma som i 9 a kap. 1 §, se författningskommentaren till den paragrafen. Om en utlännning, efter att ha beviljats uppehållstillstånd på grund av särskilda skäl, håller sig undan eller inte går att nå när det är fråga om en ny prövning talar detta också mot att ett nytt uppehållstillstånd beviljas.

Tillståndstiden ska bestämmas till högst ett år. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bör som utgångspunkt kombineras med ett arbetstillstånd, se 6 kap. 3 §. Ett avlägsnandebeslut får inte verkställas under tiden som uppehållstillståndet gäller, se 12 kap. 16 § tredje stycket.

17 b § *Migrationsverket ska pröva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 17 a § första stycket på nytt inom ett år från det att beslutet om avvisning eller utvisning fick laga kraft eller, om beslutet om inhibition av verkställigheten meddelats vid en senare tidpunkt, inom ett år från den dag då beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades.*

Så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller, ska Migrationsverket fortlöpande pröva beslutet på nytt senast inom ett år från den dag då det senaste beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om ny prövning av ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats med stöd av 17 a § första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Enligt *första stycket* ska Migrationsverket pröva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 17 a § första stycket på nytt inom ett år från det att beslutet om avvisning eller utvisning fick laga kraft eller, om beslutet om inhibition av verkställigheten meddelats vid en senare tidpunkt, inom ett år från den dag då beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades. Migrationsverket ska självant initiera den nya prövningen. Det gäller oavsett om beslutet har fattats av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller av Migrationsöverdomstolen.

När ett beslut om inhibition av verkställigheten prövas på nytt ska Migrationsverket pröva om det fortfarande finns ett verkställighetshinder som inte är bestående. Även nya verkställighetshinder som eventuellt har uppkommit efter det tidigare beslutet bör omfattas av prövningen. Om det fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder ska Migrationsverket besluta att inhibitionsbeslutet ska bestå enligt 17 a § första stycket eller, om det finns särskilda skäl, upphäva det och bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 17 a § andra stycket. Om Migrationsverket vid en ny prövning av ett beslut om inhibition av verkställigheten bedömer att det inte längre finns ett tillfälligt verkställighetshinder, exempelvis på grund av att hindret har upphört, ska beslutet om inhibition av verkställigheten upphävas. Ett sådant beslut gäller omedelbart. Om Migrationsverket i samband med en ny prövning i stället bedömer att verkställighetshindret övergått till att vara bestående kan bestämmelserna om uppehållstillstånd i 18 § första stycket och 19 § vara tillämpliga.

Enligt *andra stycket* ska Migrationsverket, så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller, fortlopande pröva beslutet på nytt senast inom ett år från den dag då det senaste beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades.

17 c § Om en utlänning beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 17 a § andra stycket ska Migrationsverket, när tillståndet löper ut, pröva om det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att avvisnings- eller utvisningsbeslutet verkställs.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om ny prövning när ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats enligt 17 a § löper ut. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Migrationsverket ska, när ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 17 a § andra stycket löper ut, pröva om det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att avvisnings- eller utvisningsbeslutet verkställs. Det gäller oavsett om det är Migrationsverket eller en domstol som har beviljat uppehållstillståndet. Om det fortfarande finns ett sådant hinder ska bestämmelserna i 17 a § tillämpas. Det innebär att Migrationsverket ska besluta om inhibition av verkställigheten enligt 17 a § första stycket eller, om det finns särskilda skäl, får bevilja utlänningen ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 17 a § andra stycket. Om myndigheten vid den nya prövningen bedömer att verkställighetshindret utgör ett bestående verkställighetshinder får ärendet prövas enligt andra bestämmelser i 12 kap.

17 d § Migrationsverket ska omedelbart upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket, om det inte längre finns skäl för beslutet.

Ett beslut enligt första stycket gäller omedelbart.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om upphävande av beslut om inhibition av verkställigheten. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Enligt *första stycket* ska Migrationsverket omedelbart upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket, om det inte längre finns skäl för beslutet. Det innebär att ett upphävande ska ske om det har kommit fram nya omständigheter t.ex. genom att förhållandena i hemlandet eller utlänningsens personliga förhållanden har ändrats på så sätt att det inte längre finns ett verkställighetshinder och att det kan antas att en verkställighet kommer att kunna ske. I sådant fall finns det inte längre skäl för inhibitionsbeslutet, och beslutet ska därmed upphävas. Det innebär också att beslutet ska upphävas om det verkställighetshinder som ligger till grund för inhibitionsbeslutet inte längre bedöms som tillfälligt utan som bestående. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan då under vissa förutsättningar i stället beviljas med stöd av andra bestämmelser i 12 kap. Om det finns anledning att anta att en utlänning har lämnat landet ska det också anses saknas skäl för inhibition av verkställigheten och beslutet ska upphävas.

Om ett ärende om upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten rör ett barn ska Migrationsverket göra en barnkonsekvensanalys och i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa i enlighet med bl.a. barnkonventionen. Om åtgärden rör ett ensamkommande barn måste det fästas särskilt avseende vid frågan om verkställighetshinder enligt 3 a §. Det kan innebära att det saknas skäl för att upphäva inhibitionsbeslutet.

Ett beslut om upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart enligt *andra stycket*. Ett sådant beslut får överklagas till en migrationsdomstol enligt 14 kap. 4 d §. Domstolen har möjlighet att besluta att det tills vidare inte ska gälla enligt 28 § förvaltningsprocesslagen.

17 e § Om någon annan myndighet än Migrationsverket är verkställande myndighet ska den myndigheten, så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket gäller, omedelbart underrätta Migrationsverket om det finns skäl att upphäva beslutet.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om underrättelseskyldighet. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Enligt paragrafen ska den verkställande myndigheten, om den myndigheten inte är Migrationsverket, så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket gäller, omedelbart underrätta Migrationsverket om det finns skäl att upphäva beslutet. Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen kommer att vara verkställande myndigheter i vissa av de ärenden i vilka Migrationsverket ska ta ställning till frågan om inhibition av

verkställigheten. Underrättelseskyldigheten syftar till att Migrationsverket omedelbart ska få veta om Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, i egenskap av verkställande myndigheter, anser att det finns skäl att upphäva beslutet om inhibition av verkställigheten. Det kan t.ex. ha kommit in uppgifter till myndigheten som gör att den anser att det nu är möjligt att verkställa avlägsnandebeslutet. Det kan också handla om att Säkerhetspolisen utifrån nyttillkomna omständigheter gör bedömningen att ett ärende inte längre är ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen eftersom utlännningen inte längre utgör ett säkerhetshot.

Om Migrationsverket får information från Säkerhetspolisen om att ett ärende inte längre bör vara ett säkerhetsärende och utlännningen inte heller tillhör någon annan av de person- eller ärendekategorier som kan meddelas beslut om inhibition av verkställigheten, ska Migrationsverket upphäva beslutet om inhibition av verkställigheten. Migrationsverket ska då i stället pröva om det finns förutsättningar för att bevilja utlännningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av andra bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder.

18 § Migrationsverket får bevilja uppehållstillstånd om det i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft kommer fram nya omständigheter som innebär att

1. det finns ett hinder mot verkställighet enligt 1, 2 eller 3 §,
2. det finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlännningen, eller
3. det finns medicinska hinder eller någon annan särskild anledning att beslutet inte bör verkställas.

Barn får beviljas uppehållstillstånd enligt första stycket 3 även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer.

Vid bedömningen enligt första stycket 3 av om det finns någon annan särskild anledning att ett beslut inte bör verkställas ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd på grund av stark anknytning enligt 5 kap. 3 § första stycket 1–4 eller 5 kap. 3 a § första stycket 1–4 eller andra stycket skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

Migrationsverket får också besluta om inhibition.

Första–fjärde styckena gäller inte för en utlännings som omfattas av bestämmelserna i 17 a §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av hinder mot verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Enligt *femte stycket*, som är nytt, ska första–fjärde styckena inte gälla för en utlännings som omfattas av bestämmelserna i 17 a §. Det innebär att om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett avlägsnandebeslut verkställs och utlännningen tillhör någon av de person- eller ärendekategorier som anges i 17 a § ska paragrafen inte tillämpas. Bestämmelserna i 18 § första–fjärde styckena blir dock tillämpliga även för sådana utlännings om verkställighetshindret är bestående.

20 § Om det i ett ärende som avser en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kommer fram sådana skäl som anges i 16 b eller 16 e §, ska Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan med ett eget yttrande lämna över

detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut i fråga om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas. I ett sådant ärende får Migrationsverket besluta om inhibition.

Paragrafen behandlar fall där nya omständigheter framkommer i ärenden om utvisning på grund av brott och där Migrationsverket är skyldigt att agera självmant. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

I paragrafen görs ett tillägg som en följd av att det förs in en ny paragraf, 16 e §, om inhibition av verkställigheten och uppehållstillstånd när det finns hinder, som inte är bestående, mot att allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott verkställs. I sådant fall ska Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan med ett eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut i fråga om uppehållstillstånd hade kunnat överklagas.

13 kap.

10 § Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

- uppehållsrätt,
- resedokument,
- uppehållstillstånd,
- arbetstillstånd,
- statusförklaring,
- ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
- avvisning eller utvisning,
- återreseförbud,
- upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott,
- förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
- *inhibition av verkställigheten,*
- *anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning,*
- förvar eller uppsikt,
- kroppsvisitation, eller
- rumsvisitation.

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att vissa beslut hos förvaltningsmyndigheterna ska vara skriftliga och innehålla de skäl som ligger till grund för besluten. Övervägandena finns i avsnitt 4.7 och 5.1.2.

I *första stycket* görs tillägg för beslut som avser anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning och inhibition av verkställigheten. Det innebär att beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning samt att beslut om upphävande av, ändring av eller tillfälliga lättnader i ett sådant beslut som fattas av en förvaltningsmyndighet ska vara skriftliga och innehålla de skäl som ligger till grund för besluten (se 9 a kap. 1, 5, 7 och 8 §§). Det innebär vidare att Migrationsverkets beslut om inhibition av verkställigheten och beslut om

upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten ska vara skriftliga och motiverade (se 12 kap. 17 a och 17 d §§).

För migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen gäller i fråga om motivering av beslut 30 § andra stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291).

14 kap.

4 d § Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 a § första stycket eller 17 d § får överklagas till en migrationsdomstol.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om överklagande av Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition av verkställigheten. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

Enligt paragrafen får Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 a § första stycket överklagas till en migrationsdomstol. Det gäller även sådana beslut om att inhibitionsbeslutet ska bestå som meddelas i samband med en ny prövning. Enligt paragrafen får också ett beslut om upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 d § överklagas till en migrationsdomstol. Överklagandena följer den ordinarie processen i utlänningsärenden. Det innebär att Migrationsverkets beslut får överklagas till behörig migrationsdomstol, och när det gäller säkerhetsärenden är detta migrationsdomstolen i Stockholm.

Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

10 a § Beslut av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Migrationsverket om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap. 1 § får överklagas till en migrationsdomstol. Detsamma gäller om en ansökan om tillfälliga lättnader enligt 9 a kap. 8 § helt eller delvis avslås.

Beslut enligt första stycket får överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om överklagande av beslut i fråga om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.6.

Enligt *första stycket* får Polismyndighetens, Säkerhetspolisens eller Migrationsverkets beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap. 1 § överklagas till en migrationsdomstol. Ett beslut att helt eller delvis avslå en ansökan om tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning enligt 9 a kap. 8 § får också överklagas till en migrationsdomstol.

Enligt *andra stycket* får besluten överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

11 § Migrationsverkets beslut i ett säkerhetsärende får överklagas av Säkerhetspolisen i fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument, främlingspass, ställning som varaktigt bosatt, *inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 a § första stycket, upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 d §,*

förvar, uppsikt och upphävande av ett beslut om avvisning eller utvisning med stöd av 12 kap. 16 § andra stycket.

Paragrafen reglerar vilka av Migrationsverkets beslut som Säkerhetspolisen får överklaga. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

Tillägg har gjorts i paragrafen som innebär att Säkerhetspolisen får överklaga Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 a § första stycket och om upphävande av ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 d § om ärendet är ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen. Vilka ärenden som är säkerhetsärenden framgår av 1 kap. 7 §.

Säkerhetspolisen får också, med stöd av vad som anges om uppehållstillstånd i paragrafen, överklaga ett beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd som Migrationsverket meddelar en utlänning med stöd av 12 kap. 17 a § andra stycket om ärendet är ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen.

16 kap.

6 § I ett mål om avvisning är Migrationsverket motpart till utlänningen. Detsamma gäller i ett mål om återreseförbud där beslut meddelats av Polismyndigheten i samband med ett beslut om avvisning.

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

I ett mål om uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott, eller om upphävande av ett sådant utvisningsbeslut, är Migrationsverket och, i fråga om ett säkerhetsärende, Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen. *Detsamma gäller i ett mål om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller om upphävande av ett sådant beslut.*

Paragrafen reglerar den enskildes motparter vid överklagande av vissa beslut. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

I *tredje stycket* görs ett tillägg om att Migrationsverket är den enskildes motpart vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen i ett mål om inhibition av verkställigheten som rör en utlänning som har utvisats på grund av brott enligt 12 kap. 16 e § eller om upphävande av ett sådant beslut. Om det är fråga om ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen är Migrationsverket och Säkerhetspolisen den enskildes motparter vid handläggningen av sådana mål hos domstolarna. Detta gäller oavsett om frågan om inhibition av verkställigheten prövas för första gången eller om det handlar om ny prövning av ett sådant beslut. Regleringen innebär bl.a. att Migrationsverket och, i säkerhetsärenden, Säkerhetspolisen har möjlighet att överklaga migrationsdomstolens beslut i de mål som nu avses.

11 § Prövningstillstånd krävs vid överklagande av en migrationsdomstols beslut till Migrationsöverdomstolen.

Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut enligt 9 § andra stycket krävs dock inte prövningstillstånd. Prövningstillstånd krävs inte heller vid överklagande av en migrationsdomstols beslut i fråga om

1. statusförklaring eller uppehållstillstånd som flyktning enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § efter överlämnande enligt 4 kap. 6 § andra stycket eller 5 kap. 20 § andra stycket, eller

2. inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket.

Prövningstillstånd krävs inte heller om migrationsdomstolen i ett överklagat mål upphäver ett beslut om inhibition av verkställigheten som har meddelats med stöd av 12 kap. 17 a § första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om prövningstillstånd vid överklagande av en migrationsdomstols beslut till Migrationsöverdomstolen. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

I *andra stycket* görs en uppdelning i två punkter. Den första punkten motsvarar de hittillsvarande bestämmelserna i andra stycket andra meningen. Enligt den *andra punkten*, som är ny, krävs inte prövningstillstånd vid överklagande av en migrationsdomstols beslut i fråga om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket. Det innebär att en utlänning som har utvisats på grund av brott kommer att kunna få sådana beslut i fråga om inhibition av verkställigheten som en migrationsdomstol meddelar överprövat av Migrationsöverdomstolen utan krav på prövningstillstånd. Det gäller oavsett om det är ett beslut om inhibition av verkställigheten eller ett beslut om upphävande av ett sådant beslut. Bestämmelsen är tillämplig på beslut i fråga om inhibition av verkställigheten som meddelas såväl första gången som vid ny prövning av ett sådant beslut. Regleringen möjliggör alltså en domstolsprövning i två instanser i dessa mål.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, krävs inte prövningstillstånd i ett överklagat mål där en migrationsdomstol beslutar om att upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten som har meddelats med stöd av 12 kap. 17 a §. Det innebär att det inte krävs prövningstillstånd om t.ex. en migrationsdomstol upphäver ett beslut om inhibition av verkställigheten och där Migrationsverket inte har upphävt beslutet trots att Säkerhetspolisen har förordat det.

18 kap.

1 § Offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i mål och ärenden om

1. avvísning, dock inte hos Polismyndigheten om inte utlänningen enligt 10 kap. 1 eller 2 § hållits i förvar sedan mer än tre dagar,

2. utvisning enligt 8 kap. 6 eller 10 § eller 11 § andra stycket,

3. verkställighet av beslut om avvísning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen eller om ny prövning beviljats,

4. anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap.,

5. verkställighet av beslut om avvísning eller utvisning enligt denna lag, dock endast när det gäller fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlänningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

6. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

Offentligt biträde ska alltid förordnas i mål och ärenden enligt första stycket 1 och 2 för barn som har ansökt om uppehållstillstånd som flyktning enligt 4 kap. 1 §

eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet. Offentligt biträde ska också förordnas för ett barn som saknar vårdnadshavare här i landet om ny prövning har beviljats barnet.

Offentligt biträde ska alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentligt biträde i mål och ärenden enligt utlänningslagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.10 och 5.1.5.

Genom en ny *fjärde punkt* i första stycket ska i mål om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap. ett offentligt biträde förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Bestämmelsen innebär att det finns en presumtion för att offentligt biträde ska förordnas i dessa mål.

Behov av ett biträde torde inte sällan finnas i dessa mål och ärenden då fråga är om tvångsmedel. Det gäller särskilt i ärenden där en muntlig förhandling ska hållas i samband med en ny prövning av ett sådant beslut enligt 9 a kap. 4 §. Behov av ett biträde kan antas saknas om fråga endast är om ändring av eller tillfälliga lättnader av villkoren i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning enligt 9 a kap. 6 eller 7 §.

Med anledning av den nya punkten ändras numreringen för de efterföljande punkterna i första stycket.

20 kap.

1 a § Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som bryter mot en anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning enligt 9 a kap.

I ringa fall ska åtal för brott enligt första stycket inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om straffansvar för den som bryter mot anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning enligt 9 a kap. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.7.

Enligt *första stycket* döms en utlänning som bryter mot en anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning enligt 9 a kap. till fängelse i högst ett år, eller om brottet är ringa, till böter. Det straffbara området omfattar alla uppsåtliga åsidosättanden av villkor i ett beslut om anmälningsskyldighet och överträdelser av villkor i ett beslut om områdesbegränsning, oavsett vilket skäl utlänningen har haft för att bryta mot anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen. För att anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen ska få verkan mot utlänningen krävs att han eller hon har delgetts beslutet om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning, se 9 a kap. 8 §. Delgivning är alltså en förutsättning för att straffansvar ska kunna utkrävas.

I fråga om påföljdsval för brott av normalgraden bör det många gånger, med hänsyn till brottslighetens art, finnas skäl att bestämma påföljden till fängelse. Det gäller även om varken straffvärdet eller den tilltalades tidigare brottslighet skulle motivera det. Styrkan med vilken

brottslighetens art talar för fängelse måste emellertid bestämmas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Brottsligheten kan exempelvis anses som ringa om utlänningen missar eller anmäler sig för sent vid ett eller ett par enstaka tillfällen eller om utlänningen anmäler sig på fel plats. Härutöver kan det handla om en utlänning som har fått en områdesbegränsning och som vid ett enstaka tillfälle och under en begränsad tid av en dag befinner sig utanför det tillåtna vistelseområdet. Utrymmet för att bedöma ett brott som ringa är mycket begränsat om det rör sig om upprepade förseelser.

Enligt *andra stycket* ska åtal för ringa brott inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt. Huvudregeln är att åtal ska väckas vid ringa brott. Åklagaren får dock underlåta att väcka åtal om åtal inte är motiverat från allmän synpunkt. Exempel på fall när åtal inte är motiverat från allmän synpunkt är åsidosättanden eller överträdelser där det finns starka humanitära skäl som talar emot åtal. En utlänning kan t.ex. ha brutit mot en anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning vid ett enstaka tillfälle på grund av att han eller hon hastigt har tvingats uppsöka ett sjukhus eller en annan typ av vårdinrättning för att utlänningen själv eller någon nära anhörig till honom eller henne blivit akut sjuk. En annan situation där åtal i vissa fall kan underlåtas är när avlägsnandebeslutet kan verkställas i närtid.

9.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

4 § Denna lag omfattar utlännningar som

1. 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 och som inte är folkbokförda här i landet,

2. har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet,

3. hålls i förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen och som inte har placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest,

4. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 d § utlänningslagen, *eller*

5. har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen.

Sådana utlännningar som avses i första stycket 1 eller 2 omfattas av lagen även om de har meddelats ett beslut om avvisning eller utvisning. Det gäller dock inte en utlänning som håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas.

Paragrafen reglerar vilka som omfattas av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

Enligt *första stycket femte punkten*, som är ny, omfattar lagen utlännningar som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen. En sådan utlänning omfattas alltså av lagen oaktat om personen är att anse som bosatt i landet eller inte. Med att ett beslut om inhibition av verkställigheten har meddelats utlänningen avses att beslutet också har fått verkan mot utlänningen. Ett beslut om inhibition av

verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft.

5 § En region ska erbjuda sådana utlännningar som avses i 4 § första stycket 1–3 och 5 och som inte har fyllt 18 år, vård i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom regionen.

Vård i den omfattning som avses i första stycket ska även erbjudas utlännningar som avses i 4 § första stycket 4.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vård som vissa utlännningar erbjuds. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

I *första stycket* görs ett tillägg för hänvisning till bestämmelsen i 4 § första stycket 5. Det innebär att barn som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten ska erbjudas vård av en region i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom regionen.

6 § En region ska erbjuda utlännningar som avses i 4 § första stycket 1–3 och 5 och som har fyllt 18 år, vård som inte kan anstå, mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vård som vissa utlännningar erbjuds. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

I paragrafen görs ett tillägg med hänvisning till 4 § första stycket 5. Det innebär att vuxna utlännningar som har meddelats beslut om inhibition av verkställigheten ska erbjudas vård som inte kan anstå, mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning.

9.8 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

29 kap.

2 § Med bosatt i landet avses i denna lag den som ska vara folkbokförd här enligt folkbokföringslagen (1991:481).

Som bosatt i landet ska vid tillämpningen av denna lag anses även den som inte är folkbokförd här men som

1. omfattas av 1 § första stycket eller 1 a § första stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

2. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716),

3. har rätt till utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag till följd av EU-rätten, avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller avtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiz, å andra sidan, om fri rörlighet för personer,

4. är familjemedlem till en person som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat eller dess betjäning eller som avses i 4 § lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall och som inte omfattas av 3,

5. vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning, eller

6. har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen.

Har ett beslut om avvisning eller utvisning meddelats mot någon som avses i andra stycket 1 ska denne fortfarande anses vara bosatt i Sverige på den grunden till dess att han eller hon lämnar landet. Om den som avvisats eller utvisats håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas ska personen dock anses som bosatt i Sverige på den grund som anges i andra stycket 5.

Begränsningar i rätten till utbildning för dem som avses i andra stycket följer av 3 §.

Första stycket gäller inte för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen. En sådan utlänning ska vid tillämpningen av lagen anses som bosatt i landet endast på den grund som anges i andra stycket 6.

Paragrafen reglerar vilka som ska anses bosatta i landet vid tillämpning av skollagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

Enligt *andra stycket sjätte punkten*, som är ny, anses en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt utlänningslagen som bosatt i landet vid tillämpningen av lagen även om han eller hon inte är folkbokförd här.

Femte stycket, som är nytt, innebär dock att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten endast kan anses som bosatt i landet vid tillämpning av lagen på den grund som anges i andra stycket sjätte punkten. Det innebär att begränsningar i rätten till utbildning som följer av 3 § gäller även för en sådan utlänning som är folkbokförd i landet.

Med att ett beslut om inhibition av verkställigheten har meddelats utlänningen avses att beslutet också har fått verkan mot utlänningen. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft.

3 § De personer som avses i 2 § andra stycket 1, 2 och 6 har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola.

Paragrafen innehåller begränsningar i rätten till utbildning för vissa personer som anses bosatta i landet vid tillämpning av skollagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

I *första stycket* görs ett tillägg med hänvisning till bestämmelsen i 2 § andra stycket 6. Det innebär att personer som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt utlänningslagen har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år och att de inte har rätt till kommunal vuxenutbildning.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

2. Den äldre lydelsen av 29 kap. 3 § gäller för en utlänning som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 6 som har påbörjat utbildning i gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller kommunal vuxenutbildning före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Enligt *punkt 2* ska bestämmelserna i 29 kap. 3 § inte gälla för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt utlänningslagen och som har påbörjat utbildning i gymnasieskola eller anpassad gymnasieskola efter 18 års ålder eller kommunal vuxenutbildning före ikraftträdandet. En sådan utlänning har således rätt att fortsätta påbörjad utbildning även efter ikraftträdandet.

9.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:729) om ändring i skollagen (2010:800)

29 kap.

3 § De personer som avses i 2 § andra stycket 1, 2 och 6 har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola.

Paragrafen innehåller begränsningar i rätten till utbildning för vissa personer som anses bosatta i landet vid tillämpning av skollagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

I *första stycket* görs ett tillägg med hänvisning till bestämmelsen i 2 § andra stycket 6. Det innebär att personer som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt utlänningslagen har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år och att de inte har rätt till kommunal vuxenutbildning.

9.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

3 § Lagen gäller även för nyanlända invandrare som har haft ett uppehållstillstånd som avses i 1 eller 2 § och som inom giltighetstiden för uppehållstillståndet ansökt om ett nytt eller fortsatt tillstånd som avses i 1 eller 2 §. Om ansökan avslås gäller lagen fram tills beslutet har fått laga kraft.

Första stycket gäller inte för en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716).

Paragrafen reglerar lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

Andra stycket, som är nytt, innebär att en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt utlänningslagen inte omfattas av lagen och därmed inte har möjlighet att erbjudas etableringsinsatser enligt lagen. Med att ett beslut om inhibition av verkställigheten har meddelats utlänningen avses att beslutet också har fått verkan mot utlänningen. Ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller omedelbart men får verkan först när avlägsnandebeslutet är verkställbart, dvs. vid laga kraft eller den tidigare tidpunkt då avlägsnandebeslutet får verkställas trots att det inte fått laga kraft.

9.11 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

10 kap.

2 § Den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. har inte rätt till sådana insatser enligt 11 kap. 1 § eller sådant ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 § som motsvarar förmåner enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Han eller hon har inte heller rätt till ekonomiskt bistånd för bostadskostnader.

Den som omfattas av lagen (2026:000) om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten har inte rätt till ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 §.

Paragrafen innehåller begränsningar i rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

Enligt *andra stycket*, som är nytt, har en utlänning som omfattas av lagen om bistånd till vissa utlänningar vid inhibition av verkställigheten inte rätt till ekonomiskt bistånd enligt 12 kap. 1 §. En utlänning som omfattas av den lagen har i stället, under vissa förutsättningar, rätt till ekonomiskt bistånd i form av dagersättning och särskilt bidrag av Migrationsverket enligt den lagen.

Sammanfattning av promemorian Inhibition av verkställigheten – en ny ordning för vissa utlännningar vid tillfälliga verkställighetshinder

Bilaga 1

Uppdraget

Det övergripande syftet med uppdraget har varit att skapa förutsättningar för en effektivare hantering av verkställigheter av avlägsnandebeslut för vissa utlännningar när ett tillfälligt verkställighetshinder upphört. Uppdragets inriktning har också varit att stärka Sveriges förmåga att hantera personer som utgör ett säkerhetshot men som på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder inte kan avlägsnas från landet. Uppdraget har inriktats på utlännningar som utgör ett säkerhetshot eller som har gjort sig skyldiga till eller misstänks för allvarlig eller upprepad brottslighet eller som utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet.

I uppdraget har ingått att föreslå en ordning som gör det möjligt att för vissa utlännningar inhibera eller på annat sätt skjuta upp verkställigheten av ett avlägsnandebeslut, som ett alternativ till att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, vid tillfälliga verkställighetshinder.

Det har också ingått i uppdraget att ta ställning till om det bör införas en möjlighet att ålägga utlännningar som får sådana beslut om uppskjuten verkställighet en anmälningsskyldighet och, vid behov, förbud att lämna ett visst område. I dessa delar har det ingått att överväga om det finns behov av bestämmelser om omprövning, ändring, upphävande och överklagande av sådana beslut.

I uppdraget har vidare ingått att ta ställning till i vilken utsträckning utlännningar som får ett beslut om uppskjuten verkställighet ska ha rätt till ekonomiska och sociala förmåner, däribland boende, under tiden som ett sådant beslut gäller. I vilken omfattning hälso- och sjukvård samt tandvård ska erbjudas den aktuella gruppen ska också övervägas. Enligt uppdraget bedöms det inte rimligt att den som ska avlägsnas från Sverige på grund av det som han eller hon har gjort sig skyldig till eller misstänks för eller de verksamheter eller beteenden som utlännningen ägnat eller ägnar sig åt ska ha rätt till samma förmåner som andra i Sverige.

Härutöver har i uppdraget ingått att föreslå ändringar som innebär att undantaget från kravet på arbetstillstånd enligt 5 kap. 4 § utlänningsförordningen inte ska gälla för utlännningar som fått verkställigheten av lagakraftvunna avlägsnandebeslut uppskjuten på grund av tillfälliga verkställighetshinder. Enligt uppdraget bör dessa utlännningar inte kunna stärka sin etablering i Sverige genom en generell rätt att arbeta som ett sådant undantag innebär.

Ytterligare en fråga att ta ställning till har varit om pass och andra identitetshandlingar ska kunna omhändertas under tiden som ett beslut om uppskjuten verkställighet gäller.

Ändrade regler för bland andra brottsutvisade vid tillfälliga verkställighetshinder

Inhibition av verkställigheten

Enligt dagens regelverk beviljas en utlänning ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om det finns ett tillfälligt hinder mot att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning.

Det gäller även

- utlänningar som är *brottsutvisade*, dvs. den som fått ett beslut om utvisning på grund av brott hänförligt till att han eller hon dömts för exempelvis ett brott med strängare påföljd än böter och det kan antas att det finns risk för fortsatt brottslighet eller brottet har ett straffvärde som motsvarar fängelse i minst sex månader eller som annars är av sådan karaktär att utlänningen inte bör få stanna i Sverige,
- utlänningar i *säkerhetsärenden enligt utlänningslagen*, där Säkerhetspolisen av skäl som rör Sveriges säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordat att utlänningen ska avvisas eller utvisas,
- utlänningar som är uteslutna från att anses som flyktingar eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 b eller 2 c § utlänningslagen, *uteslutandeärenden*, vilket kan grundas på bl.a. att det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon har gjort sig skyldig till brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, och
- utlänningar som vägrats flyktingstatusförklaring och uppehållstillstånd enligt 4 kap. 3 § andra stycket och 5 kap. 1 § andra stycket utlänningslagen, *vägransärenden*, vilket kan grundas på att utlänningen genom ett synnerligen grovt brott har visat att det skulle vara förenat med allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom eller henne stanna i Sverige eller att utlänningen har bedrivit verksamhet som inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon kommer att fortsätta verksamheten här.

I promemorian lämnas förslag om ändrade regler för dessa utlänningar vid tillfälliga verkställighetshinder.

I promemorian lämnas också förslag om ändrade regler för ytterligare en personkategori utlänningar vid tillfälliga verkställighetshinder. Det är utlänningar som bedömts utgöra ett hot mot allmän ordning och säkerhet eller för vilka det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningsens levnadssätt, *ordnings- och säkerhetsstörningsärenden*.

För en utlänning som tillhör någon av de uppräknade kategorierna föreslås att huvudalternativet vid ett tillfälligt verkställighetshinder ska vara ett beslut om inhibition av verkställigheten i stället för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett beslut om inhibition av verkställigheten innebär att avlägsnandebeslutet inte får verkställas. Ett sådant beslut kan dock när som helst upphävas. När det tillfälliga verkställighetshindret upphört kan avlägsnandebeslutet därför verkställas

direkt. Om det finns särskilda skäl ska även fortsättningsvis ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kunna beviljas dessa utlännningar vid tillfälliga verkställighetshinder.

Migrationsverket ska på eget initiativ, när det finns skäl till det, pröva om det finns ett tillfälligt verkställighetshinder för utlännningar i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen, uteslutande- och vägransärenden och ordnings- och säkerhetsstörningsärenden. Migrationsverket ska få besluta om inhibition av verkställigheten för dessa utlännningar eller, om det finns särskilda skäl, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid sådana hinder.

För brottsutvisade ska en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, få besluta om inhibition av verkställigheten eller, om det finns särskilda skäl, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid tillfälliga verkställighetshinder.

Ett beslut om inhibition av verkställigheten ska kunna meddelas samtidigt som avlägsnandebeslutet för en utlänning som inte är brottsutvisad. Ett sådant beslut ska kunna fattas också efter det att avlägsnandebeslutet fått laga kraft.

Migrationsverket ska omedelbart upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten, om det inte längre finns skäl för beslutet. Det gäller även om ett sådant beslut fattats av en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen.

Anmälningsskyldighet, områdesbegränsning och en ny straffreglering

I promemorian lämnas förslag på bestämmelser om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning för en utlänning som omfattas av ett beslut om inhibition av verkställigheten på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder. Bestämmelserna föreslås tas in i ett nytt 9 a kap. i utlänningslagen.

En utlänning som omfattas av ett beslut om inhibition av verkställigheten ska få åläggas anmälningsskyldighet, om det finns risk för att han eller hon avviker i den mening som avses i 1 kap. 15 § utlänningslagen eller på annat sätt hindrar verkställigheten. Utlänningen får under samma förutsättningar förbjudas att lämna ett eller flera län (områdesbegränsning). Det är den verkställande myndigheten, det vill säga Migrationsverket, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, som ska få fatta sådana beslut.

Anmälningsskyldighet innebär att utlänningen är skyldig att på vissa tider anmäla sig hos Polismyndigheten eller hos Migrationsverket. Om en utlänning ska åläggas en områdesbegränsning ska det tillåtna vistelseområdet i regel bestämmas till det län där utlänningen bor. Om det finns särskilda skäl får vistelseområdet anges till två eller flera län.

Den verkställande myndigheten ska få göra vissa ändringar i ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning. Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl ska myndigheten få besluta att anmälningsskyldigheten ska fullgöras på annan plats och tid, att antalet

anmälningstillfällen ska minskas eller att det område som utlännen tillåts att vistas inom ska utökas.

En utlännings ska hos den verkställande myndigheten kunna ansöka om och beviljas undantag från eller tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning. Det gäller om det finns särskilda skäl. Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska gälla endast under tid som det finns ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten och ska omedelbart upphävas om det inte längre finns skäl för beslutet.

En utlännings som bryter mot anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning ska kunna dömas till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter. I ringa fall ska åtal för brott inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt. Den nya straffregleringen ska föras in i 20 kap. 1 a § utlänningslagen.

En ny lag och en ny förordning om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlännings

I promemorian lämnas förslag om en ny lag och en ny förordning om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlännings. Den nya regleringen anger i vilken utsträckning som den som tillhör någon av de aktuella personkategorierna och vars avvisnings- eller utvisningsbeslut inte kan verkställas på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder ska ha tillgång till bistånd i olika former. Vissa bestämmelser i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. föreslås tillämpas för dessa utlännings.

Den som omfattas av den nya lagen om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlännings och som inte är ett ensamkommande barn ska tilldelas en boendeplats av Migrationsverket. Inför tilldelningen av en sådan plats ska Migrationsverket ge Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen tillfälle att lämna synpunkter på boendeplatsens lämplighet. Det gäller även vid byte av tilldelad plats.

En utlännings som bor på tilldelad boendeplats har, vid behov, rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Detsamma gäller för en utlännings som med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att inte bo på tilldelad plats. Dagersättningen ska motsvara den ersättning som utgår till asylsökande. Om en utlännings väljer att bo i ett eget boende och får dagersättning kan den dras in om utlännen inte håller Migrationsverket uppdaterat om sin aktuella bostadsadress.

Om det behövs för att kunna bedöma om en utlännings bor enbart på tilldelad boendeplats får Migrationsverket undersöka det boendetrymme och de slutna förvaringsställen som en utlännings disponerar där. Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut som innebär att en utlännings ska lämna en tilldelad boendeplats.

Bestämmelserna om att tilldela boendeplats och bosättningsvillkor för rätt till dagersättning och särskilt bidrag, som huvudregel, gäller inte för ett ensamkommande barn som får ett beslut om inhibition av verkställigheten vid ett tillfälligt verkställighetshinder. Ett ensamkommande barn anvisas till en kommun som har att ordna boendet.

En utlänning som omfattas av den nya lagen om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlänningar ska föras med ett dokument som visar att han eller hon har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder.

En utlänning som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten ska omfattas av lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Utlänningen ska inte anses bosatt i den mening som avses i socialförsäkringsbalken och har därför inte rätt till bosättningsbaserade förmåner. Han eller hon ska inte heller ha rätt till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. I stället kommer Migrationsverket att ansvara för behövliga insatser.

Berörda utlänningar ska inte ha tillgång till den kommunala vuxenutbildningen. Studiehjälp och studiemedel enligt studiestödslagen ska inte heller lämnas och lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska inte vara tillämplig.

I utlänningsförordningen föreskrivs att Migrationsverket ska meddela region, socialnämnd och annat kommunalt organ som ansvarar för utbildning där en utlänning bor att han eller hon har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder. Migrationsverket ska också meddela Centrala studiestödsnämnden om ett sådant beslut.

Krav på arbetstillstånd och omhändertagande av identitetshandlingar

För en utlänning som har meddelats ett beslut om inhibition av verkställigheten på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder ska undantaget från kravet på arbetstillstånd enligt 5 kap. 4 § utlänningsförordningen upphöra att gälla när beslutet om inhibition av verkställigheten börjar gälla. Det betyder alltså att krav på arbetstillstånd för att ha rätt att arbeta ska gälla för utlänningar som meddelas beslut om inhibition av verkställigheten vid tillfälliga verkställighetshinder.

En ny reglering föreslås som tydliggör att den verkställande myndigheten får omhänderta en utlännings pass eller andra identitetshandlingar även under tid när det finns ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder.

Rättssäkerhetsgarantier

Nya prövningar

Beslut om inhibition av verkställigheten

Ett beslut om inhibition av verkställigheten ska provas på nytt inom ett år från det att beslutet fattades eller, om det meddelats i ett avlägsnandebeslut, inom ett år från det att avlägsnandebeslutet fått laga kraft. Det gäller förutsatt bl.a. att det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet. En ny prövning ska därefter ske årligen, så länge det finns ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten.

Migrationsverket ska på eget initiativ pröva om det finns förutsättningar för att genomföra en ny prövning. Den nya prövningen ska göras av en migrationsdomstol, om utlänningen är brottsutvisad, och i övriga fall av Migrationsverket. För utlännningar som är brottsutvisade ska Migrationsverket senast en månad innan tidsfristen om ett år löper ut lämna över ärendet till migrationsdomstolen med ett eget yttrande.

Om det vid en ny prövning fortfarande finns ett tillfälligt verkställighetshinder är huvudalternativet att det på nytt fattas ett beslut om inhibition av verkställigheten. Om det finns särskilda skäl får utlänningen i stället beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Ett beslut om inhibition av verkställigheten som inte provas på nytt inom föreskriven tid upphör att gälla.

Beslut om tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats på grund av särskilda skäl

När en utlänning på grund av särskilda skäl har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i stället för att meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten, och detta uppehållstillstånd löper ut, ska en ny prövning ske bl.a. under förutsättning att det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet.

Vid den nya prövningen gäller samma ordning som vid en ny prövning av ett beslut om inhibition av verkställigheten med möjlighet att, om det finns särskilda skäl, bevilja utlänningen ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Beslut om anmälningsskyldighet och områdesbegränsning

Den verkställande myndigheten ska pröva ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning på nytt senast inom ett år från beslutet. Om den nya prövningen leder till att det fattas ett nytt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska det beslutet provas på nytt inom ett år.

Beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning som inte provas på nytt inom föreskriven tid upphör att gälla.

Övriga rättssäkerhetsgarantier

Migrationsverkets beslut om inhibition av verkställigheten ska få överklagas till en migrationsdomstol. Migrationsdomstolens beslut ska få överklagas till Migrationsöverdomstolen med krav på prövningstillstånd.

En migrationsdomstols beslut om inhibition av verkställigheten som avser en brottsutvisad ska få överklagas till Migrationsöverdomstolen utan krav på prövningstillstånd.

En verkställande myndighets beslut att ålägga en utlänning anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska få överklagas till en migrationsdomstol särskilt och utan begränsning i tid. Detsamma gäller ett sådant beslut som den verkställande myndigheten meddelar i samband med en ny prövning av ett sådant beslut. Det gäller också ett beslut att helt eller delvis avslå en utlännings ansökan om undantag från eller tillfälliga lättnader i ett sådant beslut.

Migrationsdomstolens avgörande ska få överklagas till Bilaga 1
Migrationsöverdomstolen med krav på prövningstillstånd.

I ärenden och mål om inhibition av verkställigheten eller om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska ett offentligt biträde förordnas, om det finns behov av det.

Varje ny prövning av ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska föregås av en muntlig förhandling, om det inte är uppenbart obehövligt. Den muntliga förhandlingen ska genomföras av den verkställande myndigheten.

Ett beslut om inhibition av verkställigheten ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Detsamma gäller ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning. Samtliga beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning, förutom beslut om upphävande av dessa tvångsmedel, ska delges utlännningen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslagen i promemorian bedöms kunna träda i kraft den 1 januari 2026. Vissa övergångsbestämmelser föreslås.

Den nya ordningen med inhibition av verkställigheten vid tillfälliga verkställighetshinder ska tillämpas även vid prövningen av överklaganden av avlägsnandebeslut som fattats före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna. I utlänningslagen föreskrivs därför att de nya föreskrifterna gäller vid prövningen av ett överklagande av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som meddelats före ikraftträdandet.

I lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade föreskrivs att äldre föreskrifter fortfarande gäller för beslut om en insats som fattats före ikraftträdandet. Det innebär att den som före ikraftträdande beviljats en insats behåller insatsen under tid för vilken den beslutats och att äldre föreskrifter ska tillämpas i en eventuell överklagandeprocess.

I skollagen föreskrivs att den nya regleringen inte ska tillämpas för en utlännings som före ikraftträdandet antagits till kommunal vuxenutbildning. Det innebär att berörd utlännings får fortsätta utbildningen enligt antagningsbeslutet.

Konsekvenser av förslagen

Jämfört med dagens system med tidsbegränsade uppehållstillstånd blir det med en ordning med inhibition av verkställigheten vid tillfälliga verkställighetshinder tydligare att vistelsen i Sverige endast är tillfällig. De olika delarna i den föreslagna ordningen för hantering av den situation som uppstår när en beslutad avvisning eller utvisning tillfälligt inte kan verkställas skapar förutsättningar för en effektivare hantering av återvändandet när verkställighetshindret upphört.

De myndigheter som främst berörs av förslagen är Migrationsverket, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. För dessa myndigheter tillkommer vissa nya arbetsuppgifter. Det gäller även för

migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. Eftersom förslagen i promemorian berör endast ett mindre antal utlänningar, bedöms den ökade arbetsbelastningen för dessa myndigheter som begränsad.

De utlänningar som får ett beslut om inhibition av verkställigheten i stället för att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid ett tillfälligt verkställighetshinder ska inte omfattas av kommunernas kostnadsansvar. Det innebär att de som får ett sådant beslut inte kommer att ha rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Det leder till vissa besparingar för kommunerna.

Migrationsverket ska som huvudregel tilldela de utlänningar som får ett beslut om inhibition av verkställigheten på grund av ett tillfälligt verkställighetshinder en boendeplats. Berörda utlänningar ska ha möjlighet att få dagersättning och särskilt bidrag. Det kommer i viss mån att leda till ökade kostnader för Migrationsverket. Det är dock sammantaget fråga om ett begränsat antal utlänningar.

De utlänningar som får ett beslut om inhibition av verkställigheten föreslås endast ha rätt till hälso- och sjukvård samt tandvård enligt lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Det kommer att innebära vissa besparingar för regionerna.

Förslagen i promemorian berör vidare övriga allmänna förvaltningsdomstolar, de allmänna domstolarna, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och CSN, dock i begränsad omfattning.

Konsekvenserna för en utlänning som får ett beslut om inhibition av verkställigheten är flera. Han eller hon kommer som huvudregel att tilldelas en boendeplats vid ett av Migrationsverkets boenden. Samtidigt finns fortfarande en möjlighet för utlänningen att bo i ett eget boende. Men då förloras rätten till dagersättning och särskilt bidrag om inte utlänningens personliga förhållanden är sådana att det finns särskilda skäl för honom eller henne att inte bo på tilldelad plats. För ensamkommande barn gäller som framgått ovan inte boendekravet.

De utlänningar som får ett beslut om inhibition av verkställigheten vid ett tillfälligt verkställighetshinder kommer, med undantag av de som är barn, inte att ha rätt till fullständig hälso- och sjukvård. De kommer inte heller att ha rätt till bosättningsbaserade förmåner enligt socialförsäkringsbalken eller insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Vidare kommer de inte att ha tillgång till kommunal vuxenutbildning eller studiestöd. Lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kommer inte att gälla för dessa utlänningar. Sammantaget innebär det i flera hänseenden begränsningar i rätten till bistånd och andra insatser för de utlänningar som får ett beslut om inhibition av verkställigheten vid ett tillfälligt verkställighetshinder.

De förslag som lämnas i promemorian bedöms förenliga med internationell rätt och EU-rätten. Det innefattar bl.a. Europakonventionen, barnkonventionen och återvändandedirektivet.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlänningar

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om bistånd för en utlänning som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716).

En utlänning som avses i första stycket likställs med en utlänning som avses i 1 § första stycket 1 lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

De uttryck som används i denna lag har samma betydelse som i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

2 § Vid tillämpningen av denna lag gäller följande bestämmelser i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

1. 2 § första stycket om Migrationsverkets huvudansvar,
2. 2 § andra stycket och 3 § andra och tredje styckena om ensamkommande barn,
3. 4–7 §§ om sysselsättning i tillämpliga delar,
4. 10 § om nedsättning av dagersättning om förhållandena i fjärde stycket är uppfyllda,
5. 12 § om att den som håller sig undan inte har rätt till bistånd,
6. 15 § om betalning av skäligt belopp till Migrationsverket i vissa fall,
7. 17 § om dagersättning om de förutsättningar som anges i 5–7 §§ denna lag är uppfyllda,
8. 18 § om särskilt bidrag om de förutsättningar som anges i 5–7 §§ denna lag är uppfyllda,
9. 20–23 §§ om rätt att föra talan, delgivning, överklagande av beslut och statlig ersättning dock med beaktande av det överklagandeförbud som anges i 4 § tredje stycket denna lag och att beslut om tvångsåtgärder i 9 § denna lag gäller omedelbart, och
10. 24 § om tystnadsplikt.

Bistånd

3 § Migrationsverket ansvarar för att bistånd lämnas enligt denna lag i form av logi, dagersättning och särskilt bidrag.

För rätt till dagersättning och särskilt bidrag ska de villkor som anges i 5–7 §§ vara uppfyllda. För ett ensamkommande barn gäller endast villkoret i 6 §.

Den som omfattas av denna lag har inte rätt till ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

4 § En utlänning som avses i 1 § och som inte är ett ensamkommande barn ska av Migrationsverket tilldelas en plats vid ett av Migrationsverkets boenden.

Migrationsverket ska inför tilldelningen ge Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen tillfälle att lämna synpunkter på boendeplatsens lämplighet. Det gäller även vid byte av tilldelad plats.

Migrationsverkets beslut om tilldelning av boendeplats får inte överklagas.

5 § En utlänning som avses i 1 § och som inte är ett ensamkommande barn har rätt till bistånd enligt 17 och 18 §§ lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. om han eller hon bor enbart på tilldelad plats.

Kravet att bo på den tilldelade platsen för rätt till bistånd gäller inte en utlänning som med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att inte bo där.

6 § En utlänning som avses i 1 § ska vara registrerad vid ett av Migrationsverkets boenden.

Underrättelse om bostadsadress och indragning av bistånd

7 § En utlänning som avses i 1 § och som inte bor vid ett av Migrationsverkets boenden ska hålla Migrationsverket underrättat om sin bostadsadress.

8 § Den som på grund av särskilda skäl inte bor på tilldelad plats och inte anmält bostadsadress enligt 7 § saknar rätt till dagersättning och särskilt bidrag. Detsamma gäller den som inte senast inom en vecka från byte av bostad anmäler ny bostadsadress till Migrationsverket.

Om utlänningen kan visa att underlåtenheten att anmäla bostadsadress varit ursäktlig kvarstår rätten till dagersättning och särskilt bidrag.

Tvångsåtgärder

9 § Migrationsverket får undersöka det boendetrymme och de slutna förvaringsställen som en utlänning disponerar i Migrationsverkets boende, om det behövs för att kunna bedöma om utlänningen bor enbart vid det boendet.

Undersökningen ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas.

Ett beslut att genomföra en undersökning gäller omedelbart.

10 § Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut som innebär att en utlänning ska lämna sin plats vid ett av Migrationsverkets boenden.

Hjälp 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.

Rätt att meddela föreskrifter

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om grunder för beräkning av de belopp som avses i 2 § 6 och 7. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om i vilka fall särskilt bidrag får beviljas.

Bestämmelser i andra lagar

12 § För en utlänning som avses i 1 § finns särskilda bestämmelser i

1. lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
2. studiestödslagen (1999:1395),
3. lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.,
4. socialförsäkringsbalken,
5. skollagen (2010:800), och
6. lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

13 § Regeringen får meddela särskilda föreskrifter som avviker från denna lag, om Sverige är i krig eller krigsfara eller det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 7 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2023/24:151 Föreslagen lydelse

7 a §

En utlänning som har ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) har inte rätt till insatser enligt denna lag.

En utlänning som omfattas av 1 § lagen (20xx:0000) om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlänningar har inte rätt till insatser enligt denna lag.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för beslut om en insats som fattats före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²⁵

I denna lag ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlännningar som

1. 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 (asylsökande),

2. har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller

3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.

För en utlännings som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716) gäller lagen (20xx:0000) om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlännningar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

²⁵ Senaste lydelse 2022:1006.

Förslag till lag om ändring i inkomstkattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 12 § inkomstkattelagen (1999:1229) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bistånd enligt lagen (1994:137)
om mottagande av asylsökande m.fl.
är skattefria.

Föreslagen lydelse

8 kap.

12 §

Bistånd enligt lagen (1994:137)
om mottagande av asylsökande m.fl.
*och enligt lagen (20xx:0000) om
bistånd vid inhibition av
verkställigheten för vissa
utlännningar* är skattefria.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § och 3 kap. 4 § studiestödslagen (1999:1395) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §¹

Studiehjälp får lämnas till studerande som är svenska medborgare.

Studiehjälp får också lämnas till studerande som inte är svenska medborgare, om de studerande

1. är bosatta i Sverige och har permanent uppehållstillstånd här, och

2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.

Kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 gäller inte för personer som har fått en varaktig anknytning till Sverige och som är

1. utländska medborgare med uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3

eller 4 § utlänningslagen (2005:716),

2. schweiziska medborgare med uppehållstillstånd, eller

3. familjemedlemmar till schweiziska medborgare som avses i 2 och själva har uppehållstillstånd.

Studiehjälp får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå eller om det finns särskilda skäl.

Studiehjälp lämnas inte till en studerande som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716).

I 1 kap. 4–7 §§ finns bestämmelser om att vissa utländska medborgare ska jämföras med svenska medborgare.

¹ Senaste lydelse 2021:770.

3 kap.

4 §²

Studiemedel får lämnas till studerande som är svenska medborgare.

Studiemedel får också lämnas till studerande som inte är svenska medborgare, om de studerande

1. är bosatta i Sverige och har permanent uppehållstillstånd här, och
2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.

Kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 gäller inte för personer som har en varaktig anknytning till Sverige och som är

1. utländska medborgare med uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3 eller 4 § utlänningslagen (2005:716),
2. schweiziska medborgare med uppehållstillstånd, eller
3. familjemedlemmar till schweiziska medborgare som avses i 2 och själva har uppehållstillstånd.

Studiemedel får lämnas även om kravet på permanent uppehållstillstånd i andra stycket 1 inte är uppfyllt, om den studerande har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 1, 3, 3 a eller 6 § eller 12 kap. 18 § första stycket 1 utlänningslagen eller med stöd av lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå eller om det finns särskilda skäl.

Studiemedel lämnas inte till en studerande som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716).

I 1 kap. 4–6 §§ finns bestämmelser om att vissa utländska medborgare ska jämföras med svenska medborgare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

² Senaste lydelse 2021:770.

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom förskrivs att 2 kap. 8 b § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 8 b §¹

Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om dagersättning åt asylsökande enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om dagersättning åt asylsökande enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. *eller i ett ärende om dagersättning enligt lagen (20xx:0000) om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlännningar.*

Direktåtkomsten får endast omfatta

1. uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),
2. identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och
3. uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

¹ Senaste lydelse 2017:388.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §¹

Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.

Bestämmelser om ansvarsfördelningen mellan kommuner i fråga om stöd och hjälp enligt denna lag finns i 2 a kap.

I fråga om den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. finns det särskilda bestämmelser om bistånd och placering av barn i den lagen.

I lagen (20xx:0000) om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlänningar finns bestämmelser om bistånd för den som omfattas av den lagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

¹ Senaste lydelse 2018:347.

Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

1. Försäkringskassans, Centrala studiestödsnämndens eller arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd,

2. Skatteverkets verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av skatt,

3. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet som avser tillsyn och uppföljning samt utfärdande av intyg enligt 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,

4. Kronofogdemyndighetens verksamhet som underlag för bedömning enligt 4 kap. utsködningsbalken av i vilken utsträckning en gäldenär har utmättningsbar egendom,

5. socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453),

6. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

6. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. *och enligt lagen (20xx:0000) om bistånd vid inhibition av verkställigheten för vissa utlännningar,*

7. leverantörers verksamhet att utföra arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen, och

8. Utbetalningsmyndighetens verksamhet.

Arbetsförmedlingen får även behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

¹ Senaste lydelse 2023:458.

Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 1 kap. 7 §, 5 kap. 11 och 18 §§, 9 kap. 5 §, 12 kap. 14 a, 16 b–16 d och 18 §§, 13 kap. 10 §, 14 kap. 9 och 11 §§, 16 kap. 6, 9 och 11 §§ och 18 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 9 a kap., och elva nya paragrafer, 12 kap. 16 e–16 h §§, 17 a–17 e §§, 14 kap. 4 d § och 20 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

7 §¹

Säkerhetsärenden enligt denna lag är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör Sveriges säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar

- att en utlänning ska avvisas eller utvisas,
- att en utlännings ansökan om uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska avslås eller att en utlännings uppehållstillstånd eller arbetstillstånd ska återkallas,
- att en utlänning inte ska beviljas statusförklaring eller att en utlännings statusförklaring ska återkallas,
- att en utlänning inte ska beviljas resedokument,
- att en utlänning inte ska beviljas främlingspass eller att en utlännings främlingspass ska återkallas, *eller*
- att en utlännings ansökan om ställning som varaktigt bosatt ska avslås eller att en utlännings ställning som varaktigt bosatt ska återkallas.

- att en utlänning inte ska beviljas främlingspass eller att en utlännings främlingspass ska återkallas,
- att en utlännings ansökan om ställning som varaktigt bosatt ska avslås eller att en utlännings ställning som varaktigt bosatt ska återkallas, *eller*

– att en utlänning som av allmän domstol utvisats på grund av brott inte ska meddelas ett beslut om inhibition av verkställigheten eller beviljas ett uppehållstillstånd enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller att ett beslut om inhibition av verkställigheten ska upphävas enligt 12 kap. 16 f §.

Ett ärende hos Migrationsverket om huruvida ny prövning ska

Ett ärende hos Migrationsverket om huruvida ny prövning ska

¹ Senaste lydelse 2024:28.

beviljas enligt 12 kap. 19 eller 19 b § är ett säkerhetsärende om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende.

beviljas enligt 12 kap. 19 eller 19 b § är ett säkerhetsärende om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende.

Detsamma gäller ett ärende hos Migrationsverket om prövning enligt 12 kap. 17 a–17 c eller 17 e §, om beslutet om avvisning eller utvisning har fattats i ett säkerhetsärende.

5 kap.

11 §²

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs.

I 12 kap. 17 a–17 e §§ finns bestämmelser om inhibition av verkställigheten och tidsbegränsat uppehållstillstånd för vissa utlänningar, om det finns ett hinder som inte är bestående mot att beslutet om avvisning eller utvisning verkställs.

18 §³

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Första stycket gäller dock inte om

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3 eller 4 §,

2. utlänningen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats en utlänning med stöd av 3 eller 3 a §,

4. utlänningen kan beviljas eller har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §,

5. utlänningen enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1–4 eller andra stycket har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där,

6. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd med stöd av 3 § första stycket 5,

7. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd enligt 15 a eller 15 d §,

8. följande villkor är uppfyllda:

² Senaste lydelse 2021:765.

³ Senaste lydelse 2022:303.

a) utlänningen ansöker om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller enligt 15 a §, eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a §,

b) utlänningen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete som har beviljats enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket och ansöker om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § eller tvärtom inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet och förutsättningarna för det tillståndet varit uppfyllda, eller

c) en ansökan avser ett uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som avses i a eller b, om ansökan ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet som familjemedlem och utlänningen beviljas uppehållstillstånd enligt de bestämmelser som anges där,

9. utlänningen har ett uppehållstillstånd enligt 10 § eller 5 b kap. 3 § och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning eller har ett uppehållstillstånd enligt 5 b kap. 1, 2, 4, 7 eller 8 §,

10. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd enligt 2 a eller 2 d §, eller

11. det annars finns synnerliga skäl.

Första stycket gäller inte heller om utlänningen har beviljats en visering för att besöka en arbetsgivare i Sverige eller är undantagen från kravet på visering om han eller hon ansöker om ett uppehållstillstånd för arbete inom ett slag av arbete där det råder stor efterfrågan på arbetskraft. En ytterligare förutsättning är att arbetsgivaren skulle förorsakas olägenheter om utlänningen måste resa till ett annat land för att ge in ansökan där eller att det annars finns särskilda skäl.

Första stycket gäller inte heller en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 9 §, om ansökan avser ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete enligt 10 § i de fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket eller för att bedriva näringsverksamhet enligt 10 a § och ges in inom giltighetstiden för det tidigare tillståndet.

Vid skälighetsbedömningen enligt andra stycket 5 ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft gäller föreskrifterna i 15 a och 20 §§ samt 12 kap. 16 b, 16 c och 18–20 §§.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt ett beslut som har fått laga kraft gäller föreskrifterna i 15 a och 20 §§ samt 12 kap. 16 b, 16 c, 16 e, 16 h, 17 a, 17 b, 17 e och 18–20 §§.

I 7 § lagen (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå föreskrivs ytterligare undantag från första stycket under perioden 20 juli 2021–19 januari 2025.

9 kap.

5 §

När ett beslut om avvisning eller utvisning *skall* verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas.

När ett beslut om avvisning eller utvisning *ska* verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas.

Det gäller även under tid som det finns ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket.

9 a kap.

Anmälningsskyldighet och områdesbegränsning för vissa utlännningar

Anmälningsskyldighet m.m.

1 §

Den verkställande myndigheten får ålägga en utlänning som omfattas av ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket anmälningsskyldighet, om det finns en risk att han eller hon

1. avviker, eller
2. på annat sätt hindrar verkställigheten.

Den verkställande myndigheten får under samma förutsättningar även förbjuda utlänningen att lämna ett eller flera län (områdesbegränsning).

Anmälningsskyldighet innebär att utlänningen är skyldig att på vissa tider anmäla sig hos Polismyndigheten eller hos Migrationsverket.

Innehållet i ett beslut om anmälningsskyldighet m.m.

2 §

I ett beslut om anmälningsskyldighet ska det anges hur ofta och när utlänningen ska anmäla sig hos

Polismyndigheten eller hos Migrationsverket samt var skyldigheten ska fullgöras.

Om beslutet innehåller en områdesbegränsning ska det i beslutet anges vilket vistelseområde som utlännningen förbjuds att lämna.

I beslutet ska också anges vad som kan bli följden av att bryta mot anmälningsskyldigheten eller områdesbegränsningen.

Ny prövning av anmälningsskyldighet m.m.

3 §

Den verkställande myndigheten ska pröva ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan en områdesbegränsning på nytt senast inom ett år från beslutet.

Om utlännningen fortfarande ska vara ålagd anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska ny prövning löpande ske senast inom samma tid.

Den verkställande myndigheten får vid den nya prövningen meddela ett nytt beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 1 §.

4 §

Varje ny prövning av ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 1 § ska föregås av en muntlig förhandling, om det inte är uppenbart obehövligt.

För den muntliga förhandlingen hos den verkställande myndigheten gäller 13 kap. 4–8 §§ i tillämpliga delar.

***Upphävande och upphörande i
övrigt av beslut om
anmälningsskyldighet m.m.***

5 §

Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning ska omedelbart upphävas, om det inte längre finns skäl för beslutet.

Ett beslut som inte prövas på nytt inom den tid som anges i 3 § upphör att gälla.

Ett beslut om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning upphör också att gälla om beslutet om inhibition av verkställigheten upphör att gälla.

Ändrade förhållanden

6 §

Den verkställande myndigheten får, om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl för det, besluta

1. att anmälningsskyldigheten ska fullgöras på annan plats och tid,

2. att antalet anmälningstillfällen ska minskas, eller

3. att det område som utlännningen tillåts att vistas inom ska utökas.

***Ansökan och beslut om undantag
och tillfälliga lättnader***

7 §

En utlännings får ansöka om undantag från eller tillfälliga lättnader i ett beslut om anmälningsskyldighet eller områdesbegränsning. En sådan ansökan ska vara skriftlig och innehålla skälen för ansökan.

Den verkställande myndigheten får, om det finns särskilda skäl, besluta om undantag från eller tillfälliga lättnader i ett beslut om

*anmälningsskyldighet eller
områdesbegränsning.*

Delgivning

8 §

*Beslut enligt 1, 6 och 7 §§ ska
delges utlänningen. Delgivning får
inte ske enligt 34–38 eller 47–51 §§
delgivningslagen (2010:1932).*

12 kap.

14 a §⁴

Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten, om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan myndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet.

Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten, om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan myndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet. *Ett sådant överlämnande får ske även om det finns ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 17 a § första stycket, om Polismyndigheten samtycker till det.*

Polismyndigheten får återlämna ett ärende enligt första stycket, eller överlämna ett ärende enligt 14 § tredje stycket 3, till Migrationsverket om verket samtycker till det.

Ett ärende enligt 14 § tredje stycket 3 får dock inte överlämnas till Migrationsverket om utlänningen är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende.

Polismyndigheten får överlämna ett ärende enligt 14 § tredje stycket 2 eller 3 till Säkerhetspolisen, om Säkerhetspolisen begär det och utlänningen är eller har varit föremål för prövning i ett säkerhetsärende.

16 b §⁵

I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott ska, om det finns ett hinder som inte är bestående mot att beslutet om utvisning verkställs, en migrationsdomstol eller Migra-

⁴ Senaste lydelse 2024:28.

⁵ Senaste lydelse 2021:765.

I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott får en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd om det

1. finns hinder enligt 1, 2 eller 3 § mot att utvisningsbeslutet verkställs,
2. finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlänningen,
3. finns medicinska hinder, *eller*
4. annars finns synnerliga skäl.

Vid bedömningen enligt första stycket 4 ska följande särskilt beaktas:

- brottslighetens art och omfattning,
- den tid som har förflutit sedan utvisningsbeslutet meddelades,
- utlänningens skötsamhet och risken för fortsatt brottslighet, och
- utlänningens hälsotillstånd och levnadsförhållanden i övrigt.

Om migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen finner att utlänningen är flykting enligt 4 kap. 1 § eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § gäller även det som anges i 5 kap. 1 §. Om ett internationellt organ, som har behörighet att pröva klagomål från enskilda, funnit att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott i ett enskilt ärende strider mot ett svenskt konventionsåtagande gäller även det som anges i 5 kap. 4 §.

tionsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, besluta om inhibition av verkställigheten. Om det finns särskilda skäl får utlänningen i stället beviljas uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott får, *om det finns ett bestående hinder mot att beslutet om utvisning verkställs*, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, bevilja uppehållstillstånd och arbetstillstånd. *Det gäller* om det

1. finns *ett sådant* hinder enligt 1, 2 eller 3 § mot att utvisningsbeslutet verkställs,
2. finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlänningen, *eller*
3. finns *sådana* medicinska hinder. *Uppehållstillstånd och arbetstillstånd får också beviljas om det finns synnerliga skäl.*

Vid bedömningen *av om det finns synnerliga skäl* ska följande särskilt beaktas:

- brottslighetens art och omfattning,
- den tid som har förflutit sedan utvisningsbeslutet meddelades,
- utlänningens skötsamhet och risken för fortsatt brottslighet, och
- utlänningens hälsotillstånd och levnadsförhållanden i övrigt.

16 c §⁶

Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 16 b § ska vara tidsbegränsat. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan ett tidsbegränsat tillstånd gäller.

Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 16 b § första stycket ska gälla i högst sex månader. Ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 16 b § andra stycket ska vara tidsbegränsat. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan ett tidsbegränsat tillstånd gäller.

Om ett utvisningsbeslut upphävs enligt 16 d §, får utlänningen beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Detta gäller dock endast om utlänningen efter det att utvisningsbeslutet vann laga kraft har beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd i sammanlagt minst fem år.

I 5 kap. 7 och 8 §§ finns bestämmelser om särskilda krav för permanent uppehållstillstånd.

16 d §⁷

I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott får en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, upphäva utvisningsbeslutet helt eller delvis om sådana förutsättningar som anges i 16 b § första och andra styckena är uppfyllda.

I fråga om den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott får en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets ställningstagande i ärendet, upphäva utvisningsbeslutet helt eller delvis om sådana förutsättningar som anges i 16 b § andra och tredje styckena är uppfyllda.

16 e §

Ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 b § första stycket ska prövas på nytt inom ett år från beslutet, om det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet och det i övrigt finns förutsättningar för en sådan prövning. Så länge ett sådant beslut gäller ska ny prövning av beslutet därefter fortlöpande ske under samma förutsättningar och inom samma tid.

Vid en ny prövning ska Migrationsverket senast en månad innan den tidsfrist som anges i första stycket löper ut, med ett eget

⁶ Senaste lydelse 2021:765.

⁷ Senaste lydelse 2013:648.

yttrande, överlämna ärendet till en migrationsdomstol för en sådan prövning.

Om det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att utvisningsbeslutet verkställs, får en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen vid den nya prövningen besluta om inhibition av verkställigheten på nytt eller, om det finns särskilda skäl, bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 b § första stycket.

Om ett beslut om inhibition av verkställigheten inte prövas på nytt inom föreskriven tid upphör beslutet att gälla.

16 f §

Migrationsverket ska omedelbart upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 b § första stycket, om det inte längre finns skäl för beslutet.

16 g §

Den verkställande myndigheten ska, så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 16 b § första stycket gäller, omedelbart underrätta Migrationsverket om det finns skäl att upphäva beslutet.

16 h §

Om en utlänning beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 b § första stycket ska Migrationsverket, senast en månad innan tillståndet löper ut, med ett eget yttrande, överlämna ett sådant ärende till en migrationsdomstol för ny prövning, om det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet och det i övrigt

finns förutsättningar för en sådan prövning.

Om en ny prövning ska ske och det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att utvisningsbeslutet verkställs, får en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen vid den nya prövningen besluta om inhibition av verkställigheten eller, om det finns särskilda skäl, bevilja ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 16 b § första stycket.

17 a §

Om det finns ett hinder, som inte är bestående, mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs ska Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, besluta om inhibition av verkställigheten, om

1. det är ett säkerhetsärende enligt 1 kap. 7 §,

2. utlänningen är utesluten från att anses som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 b eller 2 c §,

3. utlänningen har vägrats flyktingstatusförklaring och uppehållstillstånd enligt 4 kap. 3 § andra stycket och 5 kap. 1 § andra stycket, eller

4. utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet eller det i övrigt finns särskilda omständigheter hänförliga till utlänningens levnadssätt som motiverar ett sådant beslut.

Om det finns särskilda skäl får utlänningen i stället beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Ett sådant tillstånd ska gälla i högst ett år.

17 b §

Migrationsverket ska pröva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 17 a § första stycket på nytt inom ett år från det att beslutet om avvisning eller utvisning fick laga kraft eller, om beslutet om inhibition av verkställigheten meddelats vid en senare tidpunkt, inom ett år från den dag då beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades. Det gäller om det saknas anledning att anta att utlänningen har lämnat landet och det i övrigt finns förutsättningar för en sådan prövning.

Så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten gäller, ska Migrationsverket därefter fortlöpande under samma förutsättningar pröva beslutet på nytt senast inom ett år från den dag då det senaste beslutet om inhibition av verkställigheten meddelades.

Om en ny prövning ska ske och det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att avvisnings- eller utvisningsbeslutet verkställs, får Migrationsverket vid den nya prövningen besluta om inhibition av verkställigheten på nytt enligt 17 a § första stycket eller, om det finns särskilda skäl, bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 17 a § andra stycket.

Om ett beslut om inhibition av verkställigheten inte prövas på nytt inom föreskriven tid upphör beslutet att gälla.

17 c §

Migrationsverket ska omedelbart upphäva ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 17 a § första stycket, om det inte längre finns skäl för beslutet.

17 d §

Om någon annan myndighet än Migrationsverket är verkställande myndighet ska den myndigheten, så länge ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats enligt 17 a § första stycket gäller, omedelbart underrätta Migrationsverket om det finns skäl att upphäva beslutet.

17 e §

Om en utlännings beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 17 a § andra stycket ska Migrationsverket, när tillståndet löper ut, pröva om det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att avvisnings- eller utvisningsbeslutet verkställs. Det gäller om det saknas anledning att anta att utlännings har lämnat landet och det i övrigt finns förutsättningar för en sådan prövning.

Om en ny prövning ska ske och det fortfarande finns ett hinder som inte är bestående mot att avvisnings- eller utvisningsbeslutet verkställs, får Migrationsverket vid den nya prövningen besluta om inhibition av verkställigheten enligt 17 a § första stycket eller, om det finns särskilda skäl, bevilja ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 17 a § andra stycket.

18 §⁸

Migrationsverket får bevilja uppehållstillstånd om det i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft kommer fram nya omständigheter som innebär att

1. det finns ett hinder mot verkställighet enligt 1, 2 eller 3 §,
2. det finns anledning att anta att det avsedda mottagarlandet inte kommer att vara villigt att ta emot utlännings, eller

⁸ Senaste lydelse 2021:765.

3. det finns medicinska hinder eller någon annan särskild anledning att beslutet inte bör verkställas.

Barn får beviljas uppehållstillstånd enligt första stycket 3 även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer.

Vid bedömningen enligt första stycket 3 av om det finns någon annan särskild anledning att ett beslut inte bör verkställas ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt beaktas, om det står klart att uppehållstillstånd på grund av stark anknytning enligt 5 kap. 3 § första stycket 1–4 eller 5 kap. 3 a § första stycket 1–4 eller andra stycket skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

Migrationsverket får också besluta om inhibition.

I 12 kap. 17 a–17 e §§ finns bestämmelser om inhibition av verkställigheten och tidsbegränsat uppehållstillstånd för vissa utläningar, om det finns ett hinder som inte är bestående mot att beslutet om avvisning eller utvisning verkställs.

13 kap.

10 §⁹

Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

- uppehållsrätt,
- resedokument,
- uppehållstillstånd,
- arbetstillstånd,
- statusförklaring,
- ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
- avvisning eller utvisning,
- återreseförbud,
- upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott,
- förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
 - anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning,
- förvar eller uppsikt, eller
- kroppsvisitation.

⁹ Senaste lydelse 2014:198.

Detsamma gäller ett beslut i fråga om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 f §, 17 a § första stycket eller 17 c §.

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

14 kap.

4 d §

Migrationsverkets beslut i fråga om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 f §, 17 a § första stycket eller 17 c § får överklagas till en migrationsdomstol.

9 §¹⁰

Beslut av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Migrationsverket om förvar eller uppsikt får överklagas till en migrationsdomstol.

Beslut om förvar eller uppsikt får överklagas särskilt och utan begränsning till viss tid.

Vad som anges i första och andra styckena gäller även beslut av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Migrationsverket om anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap. 1 eller 7 §.

11 §¹¹

Migrationsverkets beslut i fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument, främlingspass, ställning som varaktigt bosatt, förvar och uppsikt i ett säkerhetsärende får överklagas av Säkerhetspolisen.

Migrationsverkets beslut i fråga om avvisning, utvisning, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, statusförklaring, resedokument, främlingspass, ställning som varaktigt bosatt, *inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 17 a § första stycket eller 17 c §*, förvar och uppsikt i ett säkerhetsärende får överklagas av Säkerhetspolisen.

¹⁰ Senaste lydelse 2014:655.

¹¹ Senaste lydelse 2024:28.

16 kap.**6 §¹²**

I ett mål om avvisning är Migrationsverket motpart till utlänningen. Detsamma gäller i ett mål om återreseförbud där beslut meddelats av Polismyndigheten i samband med ett beslut om avvisning.

När ett beslut i ett säkerhetsärende överklagas är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

I ett mål om uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott, eller om upphävande av ett sådant utvisningsbeslut, är Migrationsverket och, i fråga om ett säkerhetsärende, Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

I ett mål om uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott, eller om upphävande av ett sådant utvisningsbeslut, är Migrationsverket och, i fråga om ett säkerhetsärende, Säkerhetspolisen motparter till utlänningen vid handläggningen i migrationsdomstolen och i Migrationsöverdomstolen.

Detsamma gäller i ett mål om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket, 16 e § tredje stycket eller 16 h § andra stycket, eller om upphävande av ett sådant beslut, för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott.

9 §¹³

En migrationsdomstols beslut överklagas till Migrationsöverdomstolen. En migrationsdomstols beslut i mål om avvisning som i första instans prövats av Polismyndigheten får dock inte överklagas i andra fall än de som avses i 14 kap. 2 § andra meningen.

En migrationsdomstols beslut om förvar i annat fall än efter överklagande i förvarsfrågan får överklagas särskilt till Migrationsöverdomstolen.

Säkerhetspolisen får, i fråga om ett säkerhetsärende, överklaga en migrationsdomstols beslut om inhibition av verkställigheten eller om att bevilja ett uppehållstillstånd enligt 12 kap. 16 b § första stycket.

Migrationsöverdomstolens beslut får inte överklagas.

¹² Senaste lydelse 2017:22.

¹³ Senaste lydelse 2015:91.

11 §¹⁴

Prövningstillstånd krävs vid överklagande av en migrationsdomstols beslut till Migrationsöverdomstolen.

Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut enligt 9 § andra stycket krävs dock inte prövningstillstånd. Prövningsstillstånd krävs inte heller vid överklagande av en migrationsdomstols beslut i fråga om statusförklaring eller uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § efter överlämnande enligt 4 kap. 6 § andra stycket eller 5 kap. 20 § andra stycket.

Vid överklagande av en migrationsdomstols beslut enligt 9 § andra stycket krävs dock inte prövningstillstånd. Prövningsstillstånd krävs inte heller vid överklagande av en migrationsdomstols beslut i fråga om

1. statusförklaring eller uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § efter överlämnande enligt 4 kap. 6 § andra stycket eller 5 kap. 20 § andra stycket, *eller*

2. inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket, 16 e § tredje stycket eller 16 h § andra stycket.

Vidare krävs inte prövningsstillstånd om migrationsdomstolen som första instans upphäver ett beslut om inhibition av verkställigheten som meddelats med stöd av 12 kap. 17 a § första stycket.

18 kap.

1 §¹⁵

Offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i mål och ärenden om

1. avvisning, dock inte hos Polismyndigheten om inte utlännings enligt 10 kap. 1 eller 2 § hållits i förvar sedan mer än tre dagar,

2. utvisning enligt 8 kap. 6 eller 10 § eller 11 § andra stycket,

3. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen eller om ny prövning beviljats,

4. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt

4. anmälningsskyldighet med eller utan områdesbegränsning enligt 9 a kap.,

5. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt

¹⁴ Senaste lydelse 2021:765.

¹⁵ Senaste lydelse 2021:765.

denna lag, dock endast när det gäller fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlänningshållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

5. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

Offentligt biträde ska alltid förordnas i mål och ärenden enligt första stycket 1 och 2 för barn som har ansökt om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet. Offentligt biträde ska också förordnas för ett barn som saknar vårdnadshavare här i landet om ny prövning har beviljats barnet.

Offentligt biträde ska alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

denna lag, dock endast när det gäller fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlänningshållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

6. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

20 kap.

1 a §

Den som bryter mot anmälningsskyldighet eller en områdesbegränsning enligt 9 a kap. döms till fängelse i högst ett år. Om brottet är ringa, döms till böter.

Ringa brott får åtalas av åklagare endast om åtal är motiverat från allmän synpunkt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. De nya föreskrifterna om inhibition av verkställigheten vid hinder som inte är bestående mot att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut verkställs gäller även vid prövningen av ett överklagande av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som meddelats före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att 4, 5 och 6 §§ lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Denna lag omfattar utlännningar som

1. 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 och som inte är folkbokförda här i landet,

2. har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet,

3. hålls i förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen och som inte har placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest, *eller*

4. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 d § utlänningslagen.

3. hålls i förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen och som inte har placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest,

4. vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 d § utlänningslagen *eller*

5. har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen.

Sådana utlännningar som avses i första stycket 1 eller 2 omfattas av lagen även om de har meddelats ett beslut om avvisning eller utvisning. Det gäller dock inte en utlännning som håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas.

5 §²

En region ska erbjuda sådana utlännningar som avses i 4 § första stycket 1–3 och som inte har fyllt 18 år, vård i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom regionen.

En region ska erbjuda sådana utlännningar som avses i 4 § första stycket 1–3 *och* 5 och som inte har fyllt 18 år, vård i samma omfattning som erbjuds den som är bosatt inom regionen.

¹ Senaste lydelse 2022:1007.

² Senaste lydelse 2019:930.

Vård i den omfattning som avses i första stycket ska även erbjudas utlänningar som avses i 4 § första stycket 4.

6 §³

En region ska erbjuda utlänningar som avses i 4 § första stycket 1–3 och som har fyllt 18 år, vård som inte kan anstå, mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning.

En region ska erbjuda utlänningar som avses i 4 § första stycket 1–3 *och* 5 och som har fyllt 18 år, vård som inte kan anstå, mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

³ Senaste lydelse 2019:930.

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2023/24:151

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 §

Den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år ska anses vara bosatt här i landet. Detta gäller dock inte om synnerliga skäl talar mot det.

En utlänning som har ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd enligt 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) ska inte anses vara bosatt här. Detta gäller dock inte, om utlänningen har beviljats en flyktingstatusförklaring enligt 4 kap. 3 c § utlänningslagen eller ett resedokument enligt 4 kap. 4 § utlänningslagen.

Den som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen ska inte anses vara bosatt här.

En i Sverige bosatt person som lämnar landet ska fortfarande anses vara bosatt här i landet om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 3 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

3 §¹

De personer som avses i 2 § andra stycket 1 och 2 har rätt till utbildning i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola.

En person som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716) har inte rätt till kommunal vuxenutbildning.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. De nya föreskrifterna tillämpas inte för den som har antagits till kommunal vuxenutbildning före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2022:1315.

Förslag till lag om ändring i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

3 a §

Lagen gäller inte för den som har ett gällande beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 b § första stycket eller 17 a § första stycket utlänningslagen (2005:716).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Efter remiss har yttranden över promemorian kommit in från Arbetsförmedlingen, Asylrättscentrum, Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Centrala Studiestödsnämnden, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Luleå, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Stockholm, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Hovrätten för Västra Sverige, Institutet för mänskliga rättigheter, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm, Kriminalvården, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Malmö kommun, Malmö tingsrätt, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Orust kommun, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Regelrådet, Region Jämtland Härjedalen, Region Norrbotten, Region Skåne, Region Stockholm, Riksdagens ombudsmän (JO), Skatteverket, Socialstyrelsen, Statens skolverk, Statskontoret, Stockholms kommun, Svea hovrätt, Svenska Röda Korset, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhetspolisen, UNHCR:s kontor för de nordiska och baltiska länderna, Uppsala universitet (Juridiska institutionen), Åklagarmyndigheten, Åre kommun, Örebro tingsrätt

Följande remissinstanser har angett att de avstår från att lämna några synpunkter eller har inte svarat: Arvika kommun, Bodens kommun, Centrum för rättvisa, Kungsbacka kommun, Oskarshamns kommun, Rädda barnen, SmåKom, Stadsmissionen, Svenska kyrkan, Sveriges läkarförbund, Vårdförbundet och Västra Götalandsregionen.