

Utkast till Lagrådsremiss

Tydligare befogenheter för polisen när beslut om avvisning eller utvisning verkställs

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm [Klicka här](#) för att ange datum.

[Klicka här för att ange namnunderskift1.](#)

[Klicka här för att ange namnunderskift2.](#)
(Justitiedepartementet)

Utkastets huvudsakliga innehåll

I utkastet till lagrådsremiss lämnas förslag på förtydligande i lag av Polismyndighetens och Säkerhetspolisens möjligheter att använda tvångsåtgärder vid verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning. För att ett sådant beslut ska kunna verkställas får en utlänning, om det behövs, omhändertas under högst 24 timmar, och om det finns särskilda skäl under ytterligare 24 timmar. Efter ett beslut om omhändertagande eller ett beslut om förvar ska de åtgärder få vidtas som behövs för att utlänningen ska kunna få nödvändiga resehandlingar för utresan och för att hans eller hennes identitet ska kunna klarläggas.

Det föreslås också att Polismyndigheten alltid ska vara verkställande myndighet vid ny verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut och handläggande myndighet såvitt avser förvar i dessa situationer, samt att myndigheten ska kunna återlämna ett ärende om verkställighet till Migrationsverket om det visar sig att det finns förutsättningar för ett frivilligt återvändande.

Slutligen föreslås att samma förutsättningar ska gälla för att ta ett barn i förvar för att genomföra en avvisning med omedelbar verkställighet, oavsett om det är Polismyndigheten eller Migrationsverket som har fattat beslutet om avvisning.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2017.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	4
2.2	Förslag till ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll	7
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Ett tydligare lagstöd för användning av tvångsåtgärder vid verkställighet av avvísings- och utvisningsbeslut	9
4.1	Gällande regler om verkställighet av avvísings- eller utvisningsbeslut	9
4.2	Uttalanden från Riksdagens ombudsmän	11
4.3	Det finns ett behov av att förtydliga regelverket	13
4.4	Omhändertagande för att verkställa en avvísning eller utvisning	15
4.5	Tvång för att skaffa nödvändiga handlingar för verkställigheten och utreda identiteten	18
5	Återlämnande av ett verkställighetsärende	20
6	Polisen ska vara ansvarig myndighet för ny verkställighet av beslut som inte har upphört att gälla	21
7	Polismyndigheten bör ha samma förutsättningar som Migrationsverket att ta barn i förvar	22
8	Säkerhetspolisens möjlighet att omhänderta en utlännings pass eller andra identitetshandlingar	24
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	25
10	Konsekvenser	25
11	Författningskommentar	27
11.1	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	27
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll	30
Bilaga 1	Sammanfattning av utkastet till lagrådsremiss	32
Bilaga 2	Lagförslagen i utkast till lagrådsremiss	33
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	34

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

2 Lagtext

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

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716) dels att 10 kap. 2 § och 12 kap. 14 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas två nya paragrafer, 9 kap. 12 och 13 §§, och närmast före 9 kap. 12 och 13 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

Omhändertagande för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut

12 §

När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen enligt 12 kap. 14 §, får utlänningsen omhändertas av den verkställande myndigheten om det är nödvändigt för att verkställigheten av beslutet ska kunna förberedas eller genomföras.

En utlänningsen får omhändertas under högst 24 timmar, eller om det finns särskilda skäl under ytterligare 24 timmar.

Åtgärder för att skaffa nödvändiga handlingar för verkställigheten

13 §

När en utlänningsen har omhändertagits enligt 12 § eller har tagits i förvar med stöd av 10 kap. för att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning får Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om det är lämpligt, vidta sådana åtgärder som behövs för att utlänningsen ska

få nödvändiga handlingar för verkställigheten eller för att utlänningens identitet eller medborgarskap ska kunna klarläggas.

10 kap.

2 §¹

Ett barn får tas i förvar, om

1. det är sannolikt att barnet kommer att avvisas med omedelbar verkställighet eller det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett *beslut om avvisning med omedelbar verkställighet*,

2. risken är uppenbar att barnet annars håller sig undan och därigenom äventyrar en verkställighet som inte bör fördröjas, och

3. det inte är tillräckligt att barnet ställs under uppsikt enligt bestämmelserna i 7 §.

Ett barn får också tas i förvar, om

1. det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning i andra fall än enligt första stycket eller ett beslut om utvisning enligt 8 kap. 6 eller 10 § eller 8 a kap. 1 eller 5 §, och

2. det vid ett tidigare försök att verkställa beslutet inte visat sig tillräckligt att barnet ställts under uppsikt enligt bestämmelserna i 7 § andra stycket.

12²

Polismyndigheten är handläggande myndighet

1. från det att en utlänning begär att få resa in i landet och till dess att ett ärende som ska prövas av Migrationsverket tas emot av verket eller utlänningen har lämnat landet, och

2. från det att myndigheten tar emot ett beslut om avvisning eller utvisning för verkställighet och till dess att verkställighet har skett, även om ärendet är föremål för prövning enligt 12 kap. 18-20 §§, dock inte under den tid då beslutet inte får verkställas på grund av ett beslut om inhibition eller ny prövning.

2. från det att myndigheten tar emot ett beslut om avvisning eller utvisning för verkställighet och till dess att verkställighet har skett, *samt då en utlänning efter verkställighet har återvänt till Sverige och beslutet ska verkställas på nytt*, även om ärendet är föremål för prövning enligt 12 kap. 18-20 §§, dock inte under den tid då beslutet inte får verkställas på grund av ett beslut

¹ Senaste lydelse 2014:198.

² Senaste lydelse 0000:000

12 kap.

14 §³

Beslut om avvísning eller utvisning ska verkställas av Migrationsverket, om inte annat föreskrivs i andra, tredje eller fjärde stycket.

Säkerhetspolisen ska verkställa beslut om avvísning eller utvisning i säkerhetsärenden. Migrationsverket eller den domstol som avgör ärendet får dock i beslutet om avvísning eller utvisning bestämma att en annan myndighet ska ombesörja verkställigheten.

Polismyndigheten ska verkställa

1. myndighetens beslut om avvísning,
2. en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott.

2. en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott, *eller*

3. *ett beslut om avvísning eller utvisning som ska verkställas på nytt enligt 23 § första stycket.*

Migrationsverket får lämna över ett avvísnings- 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 avvísnings- 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 *det* kommer att behövas *tvång* för att verkställa beslutet.

Polismyndigheten får överlämna ett ärende enligt tredje stycket 3 eller återlämna ett ärende enligt fjärde stycket om Migrationsverket samtycker till det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

³ Senaste lydelse 2014:655.

2.2 Förslag till ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

Härmed föreskrivs att 5 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

I ärenden enligt denna lag gäller följande föreskrifter i utlänningslagen (2005:716) i tillämpliga delar:

- 1 kap. 3 b § om EES-medborgare,
- 1 kap. 13 § om skyndsam handläggning,
- 3 a kap. 2 § om familjemedlemmar till EES-medborgare,
- 4 kap. 1–4 §§ om flyktingar och andra skyddsbehövande,
- 5 kap. 1–1 c, 2 a–d, 3–10, 12–16 och 17–19 §§ om uppehållstillstånd,
- 5 a kap. 1–4 och 6 §§ om ställning som varaktigt bosatt,
- 6 kap. 3 § om arbetstillstånd,
- 6 a kap. 1–11 §§ om EU-blåkort,
- 8 kap. 12 och 13 §§ om utvisning av EES-medborgare och sådana medborgares familjemedlemmar,
- 8 kap. 14 § om utvisning av utlänningar med permanent uppehållsrätt, EES-medborgare som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren och EES-medborgare som är barn,
- 8 a kap. 2 § första stycket om sådana hänsyn som ska tas till anknytningen till det svenska samhället, om fråga uppkommit om utvisning av en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt i Sverige,

9 kap. 5 § om omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar,

9 kap. 8 § om fotografi och fingeravtryck,

9 kap. 12 § om omhändertagande för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut,

9 kap. 13 § om åtgärder för att skaffa nödvändiga resehandlingar m.m.,

- 10 kap. 1, 2, 4–11 och 17 §§ om förvar och uppsikt,
- 12 kap. 1–5, 13 a och 21–23 §§ om verkställighet av beslut om utvisning,
- 13 kap. 1–7 §§ om muntlig handläggning hos förvaltningsmyndighet,
- 13 kap. 10 § om motivering av beslut,
- 13 kap. 11 § om tolkersättning,
- 13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift,

¹ Senaste lydelse 2014:589.

13 kap. 15 och 16 §§ om DNA-analys,
16 kap. 1 § andra stycket om Migrationsöverdomstolen,
17 kap. 1 och 2 §§ om skyldighet att lämna uppgifter,
18 kap. 1 § andra stycket om offentligt biträde för barn, och
19 kap. 1–4 §§ om kostnadsansvar.
Skyldigheten enligt 17 kap. 1 § utlänningslagen att lämna uppgifter
gäller vid tillämpningen av denna lag även i förhållande till regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

3 Ärendet och dess beredning

Riksdagens ombudsmän (JO) har i tre beslut från den 22 juni 2016 gjort vissa uttalanden om Polismyndighetens möjligheter att använda tvångsåtgärder när avvísings- och utvisningsbeslut ska verkställas (JO 2016-06-22, dnr 836-2015, 1548-2015 och 2488-2014).

Med anledning av bl.a. JO:s uttalanden har ett utkast till lagrådsremiss utarbetats inom Justitiedepartementet. [Utkastet har remissbehandlats. En sammanfattning av utkastets innehåll finns i bilaga 1 och utkastets lagförslag finns bilaga 2. En förteckning över remissinstanserna finns i bilaga 3. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2016/000/L7.)

4 Ett tydligare lagstöd för användning av tvångsåtgärder vid verkställighet av avvísings- och utvisningsbeslut

4.1 Gällande regler om verkställighet av avvísings- eller utvisningsbeslut

Ansvar för verkställighet av ett avvísings- eller utvisningsbeslut

Wilken myndighet som ansvarar för att verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning regleras i 12 kap. 14 § utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL. Enligt huvudregeln i första stycket ska ett sådant beslut verkställas av Migrationsverket om inte annat föreskrivs i paragrafens övriga stycken.

Enligt andra stycket ska Säkerhetspolisen verkställa beslut om avvísning eller utvisning i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen. Migrationsverket eller den domstol som avgör ärendet får dock i beslutet om avvísning eller utvisning bestämma att en annan myndighet ska sköta verkställigheten.

I tredje stycket anges att Polismyndigheten ska verkställa myndighetens egna beslut om avvísning och en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott.

Fjärde stycket innehåller en möjlighet för Migrationsverket att lämna över ansvaret för verkställigheten i ett enskilt ärende till Polismyndigheten. Så får ske om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan myndighetens medverkan eller om Migrationsverket gör bedömningen att det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet. Polismyndigheten är bunden av Migrationsverkets bedömning och kan inte neka att ta över ansvaret för verkställigheten. Inte heller anses Polismyndigheten kunna lämna tillbaka ärendet till Migrationsverket om det senare visar sig att det inte behövs några tvångsåtgärder för att verkställa beslutet (se prop. 1997/98:173 s. 63).

När det gäller säkerhetsärenden enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll anges i 13 § första stycket att det är Säkerhetspolisen som är verkställande myndighet om inte den beslutande myndigheten bestämmer något annat.

Tvångsåtgärder efter överlämnande

Möjligheten att överlämna ansvaret för verkställigheten av ett konkret ärende infördes den 1 januari 1999 i samband med att Statens Invandrarverk (numera Migrationsverket) övertog huvudansvaret för verkställigheten av beslut om avvisning och utvisning. Tidigare hade ansvaret legat enbart på polismyndigheterna. Regleringen överfördes herefter utan att ändras i sak till 2005 års utlänningslag.

I förarbetena uttalades att det alltid kommer att finnas de som inte respekterar myndigheternas beslut och därför kommer att vägra att lämna landet självmant. Behovet av polisiär kompetens kommer därför att finnas kvar och måste kunna tillgodoses även om Statens Invandrarverk anförtros huvudansvaret för att beslut om avvisning och utvisning verkställs. Med uttrycket ”polisiär kompetens” avsågs här dels förmågan och behörigheten att bedriva polisiärt spanings- och eftersökningsarbete, dels förmågan och behörigheten att tillgripa tvångsmedel. Det uttalades särskilt att möjligheten till husrannsakan enligt 20 § polislagen sannolikt skulle behöva användas (prop. 1997/98:173 s. 41–43).

Möjligheten att ta en utlänningsbeslut som har ett verkställbart avvisnings- eller utvisningsbeslut i förvar

Enligt utlänningslagen får en utlänningsbeslut som fyllt 18 år tas i förvar om det är fråga om att förbereda eller att genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning. En förutsättning är dock att det finns en risk att utlänningsbeslutet bedriver brottslig verksamhet i Sverige, avviker, håller sig undan eller på annat sätt hindrar verkställigheten (10 kap. 1 § andra stycket 3 UtL).

Ett barn får tas i förvar om det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning med omedelbar verkställighet. Det krävs dock att risken är uppenbar att barnet annars håller sig undan och därigenom äventyrar en verkställighet som inte bör fördröjas och att det inte är tillräckligt att barnet i stället ställs under uppsikt (10 kap. 2 § första stycket UtL). Ett barn får också tas i förvar om det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning som inte är omedelbart verkställbart eller ett beslut om utvisning om det vid ett tidigare försök att verkställa beslutet inte visat sig tillräckligt att barnet ställts under uppsikt (10 kap. 2 § andra stycket UtL).

Ett barn får inte skiljas från båda sina vårdnadshavare genom att barnet eller vårdnadshavaren tas i förvar. Ett barn som inte har någon vårdnadshavare i Sverige får tas i förvar endast om det finns synnerliga skäl (10 kap. 3 § UtL).

Bestämmelser om hur länge en utlänningsbeslut får hållas i förvar finns i 10 kap. 4 § UtL. När det gäller verkställighetsförvar i syfte att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning finns en första tidsgräns om två månader som emellertid får för-

längas om det finns synnerliga skäl. Även om det finns synnerliga skäl får utlänningen inte hållas i förvar längre tid än tre månader, eller om det är sannolikt att verkställigheten kommer att ta längre tid på grund av bristande samarbete från utlänningen eller om det tar tid att införskaffa nödvändiga handlingar, maximalt tolv månader. Dessa yttersta tidsgränser gäller dock inte om utlänningen av allmän domstol utvisats på grund av brott.

Ett barn får inte hållas i förvar längre tid än 72 timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare 72 timmar (10 kap. 5 § UtlL).

4.2 Uttalanden från Riksdagens ombudsmän

Riksdagens ombudsmän har ifrågasatt lagstödet för Polismyndighetens tvångsanvändning

Riksdagens ombudsmän (JO) har i tre beslut från den 22 juni 2016 bl.a. ansett att det är oklart vilket stöd 12 kap. 14 § UtlL ger för Polismyndigheten att använda tvång och våld vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut (JO 2016-06-22, dnr 836-2015, 1548-2015 och 2488-2014).

Verkställighet av en barnfamilj (JO:s beslut med dnr 836-2015)

Efter att Migrationsverket fattat beslut om att avvisa en asylsökande kvinna och hennes minderåriga barn överlämnades ärendet till Polismyndigheten för verkställighet. På den tänkta avresedagen genomförde Polismyndigheten en husrannsakan och hämtade kvinnan och barnen i deras bostad. De kördes till polisstationen och därefter till flygplatsen. Som grund för beslutet om hämtning angavs 9 kap. 9 § UtlL. Något beslut om förvar fattades inte.

JO bedömde att 9 kap. 9 § UtlL inte kunde användas som stöd för att hämta familjen, eftersom avsikten inte var att höra kvinnan om hennes vistelse i Sverige, utan att verkställa avvisningsbeslutet. Enligt JO låg det närmare till hands att pröva grunden för besluten om husrannsakan och behörigheten att omhänderta kvinnan och barnen med utgångspunkt i bestämmelsen i 12 kap. 14 § UtlL. JO noterade i detta sammanhang att polisen i det praktiska arbetet anser att bestämmelsen ger stöd för sådana åtgärder.

JO konstaterade härefter att 12 kap. 14 § UtlL inte i sig ger någon rätt för polisen att använda tvång eller våld. I bestämmelsen anges bara att ett ärende kan lämnas över till Polismyndigheten bl.a. om det kan antas att tvång kommer att behöva användas för att verkställa beslutet. Dock stod det enligt JO klart att syftet med bestämmelsen, med hänsyn till vad som uttalades i förarbetena när den infördes, är att polisen ska kunna tillgripa tvångsmedel för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. Det är enligt JO vidare självklart att det kan vara nödvändigt att inskränka en persons rörelsefrihet för att sådana beslut ska kunna verkställas, t.ex. genom att hämta en person som inte vill inställa sig frivilligt för en utresa. Det skulle därför kunna framstå som naturligt att se dessa åtgärder som ett nödvändigt led i verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. JO kunde dock inte se att bestämmelsen i 12 kap. 14 §

UtlL utgör det stöd i lag som måste krävas för sådana åtgärder, oavsett vad syftet med införande av bestämmelsen varit. Enligt JO bör därför utlänningslagen förtydligas så att stödet för de tvångsåtgärder Polismyndigheten har rätt att vidta för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som överlämnas till myndigheten med stöd av 12 kap. 14 § UtlL klart framgår.

JO konstaterade också att förutsättningarna hade varit annorlunda om Polismyndigheten hade fattat ett beslut om förvar. I ett sådant fall har Polismyndigheten enligt 20 § polislagen (1984:387) stöd för husrannsakan liksom för ett omhändertagande.

Ambassadbesök mot den enskildes vilja (JO:s beslut med dnr 2488-2014)

Efter att Migrationsverket fattat beslut om att utvisa en asylsökande överlämnades ärendet till Polismyndigheten. Myndigheten tog mannen i förvar med stöd av 10 kap. 1 § UtlL för att förbereda och genomföra verkställigheten. Eftersom mannen saknade de resehandlingar som behövdes för att beslutet skulle kunna verkställas transporterade Polismyndigheten mannen till hans hemlandsambassad där en personlig intervju skulle hållas med honom. Transporten och besöket på ambassaden skedde mot mannens vilja.

Liksom i det ovan redovisade beslutet konstaterade JO att 12 kap. 14 § UtlL inte i sig kan anses ge någon rätt för polisen att använda våld eller tvång vid verkställigheten, men att Polismyndigheten i detta fall främst hänvisat till bestämmelsen om förvar i 10 kap. 1 § UtlL. JO framhöll att Polismyndigheten har möjlighet att ta en person i förvar för att kunna verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut bl.a. om personen inte medverkar vid verkställigheten. Enligt JO är dock innebörden av ett förvarstagande inte närmare preciserad i lagstiftningen, även om det står klart att det handlar om ett frihetsberövande och att syftet med åtgärden är att förbereda och genomföra verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut.

Enligt JO kan det mot den bakgrunden framstå som en rimlig tolkning att polisen inom ramen för den tvångsåtgärd som ett beslut om förvar innebär har rätt att genomföra ett besök på en ambassad, om detta är en nödvändig förutsättning för att avvisnings- eller utvisningsbeslutet ska kunna verkställas. De förarbetsuttalande som redovisats om att förvarstiden kan förlängas om en utlänning vägrar att besöka en ambassad talar dock, ansåg JO, snarast i motsatt riktning (prop. 2011/12:60 s. 92).

Enligt JO:s mening är det otillfredsställande att varken lagtext eller förarbeten tydligt ger besked om vilka befogenheter polisen har i detta avseende. I sammanhanget hänvisade JO till regeringens uttalande i propositionen Förstärkt rättssäkerhet och effektivitet i förundersökningsförfarandet om att inskränkningar i enskildas rörelsefrihet av konstitutionella hänsyn inte endast tolkningsvis bör följa av en bestämmelse (prop. 2015/16:68 s. 61). Enligt JO är det av samma skäl otillfredsställande om det endast tolkningsvis kan utläsas av bestämmelsen i 10 kap. 1 § UtlL vilka tvångsåtgärder Polismyndigheten har möjlighet att vidta för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. Enligt JO är det vidare inte självklart att en tolkning av bestämmelsen leder till slutsatsen att det finns stöd för att genomföra ett besök på en ambassad.

Det finns därför enligt JO starka skäl att tydliggöra i utlänningslagen vilka tvångsåtgärder som polisen kan vidta som ett led i verkställigheten i förhållande till den som är tagen i förvar.

När det gäller sekretessfrågor uttalade JO att det av 7 kap. 20 § utlänningsförordningen (2006:97) framgår att polisen har rätt att lämna vissa uppgifter om en utlännings personliga förhållanden till den stat som en avvisning eller utvisning ska ske till, så att de resehandlingar som behövs kan utfärdas. Enligt JO finns det inget som hindrar att detta sker vid ett besök med den förvarstagne på ambassaden, under förutsättning att de sekretessbestämmelser som gäller iakttas. JO ställde sig dock tveksam till om sekretessen helt kan upprätthållas i en intervjusituation som polisen inte har någon rådighet över och som sker på ett annat språk. Detta ger enligt JO ytterligare grund för uppfattningen att det behövs ett förtydligande i utlänningslagen så att det klart framgår om det är tillåtet att transportera den som är tagen i förvar till hans eller hennes hemlandsambassad. Lagstiftaren får då, enligt JO, möjlighet att ta ställning till de risker som kan finnas i sekretesshänseende och göra en avvägning mellan intresset av effektivitet vid verkställigheten och skyddet för den enskilde.

Ambassadbesök där den enskilde gör motstånd (JO:s beslut med dnr 1548-2015)

En man som hade fått avslag på sin asylansökan och dömts för brott skulle utvisas ur Sverige. Polismyndigheten var ansvarig för att verkställa mannens utvisningsbeslut. Mannen togs i förvar med stöd av 10 kap. 1 § UtL för att förbereda och genomföra verkställigheten. Eftersom det flygbolag som mannen skulle resa med krävde ett s.k. acceptbrev för att ta med honom som passagerare på planet fördes han mot sin vilja till sin hemlandsambassad för att ambassaden skulle utfärda en sådan handling. När mannen gjorde motstånd använd polisen våld mot honom för att genomföra transporten och besöket.

Liksom i det ovan redovisade beslutet anser JO att det är oklart vilket lagstöd Polismyndigheten har för att genomföra ett besök på en ambassad mot en förvarstagens vilja, och att det bör tydliggöras i utlänningslagen vilka tvångsåtgärder polisen kan vidta. JO uttalar därutöver att när en utvisad gett tydligt uttryck för att han eller hon inte på något sätt kommer att medverka till ett ambassadbesök måste polisen noggrant överväga om besöket ändå ska genomföras eller om avvisnings- eller utvisningsbeslutet kan verkställas på något annat sätt. Om ett besök ändå genomförs ska detta ske på ett humant och värdigt sätt och de allmänna behovs- och proportionalitetsprinciperna i 8 § polislagen måste beaktas.

4.3 Det finns ett behov av att förtydliga regelverket

<p>Bedömning: Det finns ett behov av att förtydliga regelverket så att det står klart i vilka fall Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får använda tvångsåtgärder när ett utvisnings- eller avvisningsbeslut ska verkställas.</p>
--

Skälen för bedömningen: Utlänningslagen bygger på att den som får ett beslut om avvisning eller utvisning frivilligt ska lämna landet. Men i många fall rättar sig personen inte efter beslutet och det blir därför nödvändigt att verkställa beslutet med tvång. Migrationsverket har ingen möjlighet att eftersöka personer som har avvikit eller någon befogenhet att använda tvång för att förmå en person att följa ett utvisnings- eller avvisningsbeslut. Som också JO konstaterar i sina beslut var avsikten då möjligheten för Statens Invandrarverk (numera Migrationsverket) att lämna över verkställighetsärenden till Polismyndigheten tillkom, att Polismyndigheten skulle ha rätt att utnyttja sin förmåga och befogenhet att använda tvång i dessa situationer. Bestämmelsen har också tillämpats på detta sätt i praktiken.

JO uttalar nu i sina beslut att 12 kap. 14 § UtL inte innebär ett tillräckligt tydligt lagstöd för att Polismyndigheten ska få använda tvångsåtgärder för att genomföra verkställigheten av ett överlämnat verkställighetsärende. JO efterlyser också ett klargörande av vilka tvångsåtgärder som ska få användas mot den som har tagits i förvar enligt 10 kap. UtL för att förbereda eller genomföra en verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut.

Med anledning av JO:s beslut tolkar Polismyndigheten rättsläget på så sätt att verkställighet som kräver tvång inte kan utföras med stöd av bestämmelsen i 12 kap. 14 § UtL, utan att det endast är möjligt att använda tvång (hämtning och husrannsakan) vid verkställighet av ett av- eller utvisningsärende om ett beslut om förvar har fattats (Cirkulärmeddelande CM 14/16). När det gäller förvarstagna utlännningar gör Polismyndigheten bedömningen att beslutet om förvar innebär en rätt för Polismyndigheten att genomföra t.ex. ett besök på en ambassad om detta är en nödvändig förutsättning för att avvisnings- eller utvisningsbeslutet ska kunna verkställas (Rättsavdelningens PM 2016-07-01).

En ändamålsenligt utformad och effektiv migrationsprocess kräver att myndigheterna har verktyg för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. Möjligheten för Polismyndigheten att som en sista utväg använda tvång mot den som inte frivilligt följer ett avvisnings- eller utvisningsbeslut är ett viktigt led i att en sådan välordnad verkställighetsprocess ska kunna upprätthållas. Att Polismyndigheten även fortsättningsvis ska kunna använda sig av tvångsåtgärder i den omfattning som varit avsedd genom möjligheten för Migrationsverket att överlämna ett ärende till myndigheten för verkställighet är därför angeläget. Samtidigt är det viktigt att sådana ingripanden sker under rättssäkra och förutsebara former och att det finns ett tydligt lagstöd för när Polismyndigheten får använda sig av tvång i ett verkställighetsärende.

Som JO framhåller i sina beslut innebär ett beslut om att ta en utlännings i förvar en möjlighet för Polismyndigheten att använda vissa tvångsmedel. Förvarsbeslutet ger exempelvis stöd för att omhänderta utlännningen och att genomföra husrannsakan enligt 20 § polislagen (1984:387).

För att verkställighetsarbetet ska kunna bedrivas effektivt, finns dock också ett behov av att kunna använda tvångsåtgärder även mot den som inte har tagits i förvar enligt utlänningslagen. Som JO konstaterar är det en självklarhet att det kan vara nödvändigt att inskränka en persons

rörelsefrihet för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas. I många fall av verkställighet finns det dock inte förutsättningar för ett beslut om förvar, t.ex. föreskrivs en mycket restriktiv användning av förvar när det gäller barnfamiljer. Förvar är en ingripande åtgärd och innebär att utlänningen berövas friheten en längre period och placeras inlåst i en särskild förvarsanläggning. Det är inte lämpligt att vidta en så ingripande åtgärd i de fall det endast finns ett behov av att omhänderta utlänningen under en begränsad tid för att genomföra en konkret åtgärd som är nödvändig för att verkställigheten ska kunna äga rum, t.ex. att se till att utlänningen kommer till sin ambassad för att ordna med nödvändiga handlingar eller transportera honom eller henne till den flygplats från vilken avresan ska ske. I stället finns ett behov av ett regelverk som ger stöd för mindre ingripande tvångsåtgärder i sådana fall på sätt som tidigare skett i praxis.

Med anledning av de uttalanden som gjorts av JO finns det därför anledning att utforma regelverket så att det säkerställs att det finns ett tydligt lagstöd för den verkställande myndigheten att på ett sådant sätt använda tvångsåtgärder vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut.

4.4 Omhändertagande för att verkställa en avvisning eller utvisning

Förslag: När Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen ska verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning ska den verkställande myndigheten få omhänderta utlänningen om det är nödvändigt för att avvisningen eller utvisningen ska kunna förberedas eller genomföras.

En utlänning får omhändertas under högst 24 timmar om det inte finns särskilda skäl. Då får omhändertagandet pågå under ytterligare högst 24 timmar.

Skälen för förslaget

En bestämmelse som ger en rätt till omhändertagande när Migrationsverket har överlämnat ett verkställighetsärende

Som framgår av avsnitt 4.3 är det av stor vikt för verkställighetsarbetet att Polismyndigheten har möjlighet att, på det sätt som avsågs när möjligheten att överlämna ett verkställighetsärende till myndigheten infördes, använda tvångsåtgärder när det behövs för att genomföra en verkställighet mot den som inte frivilligt medverkar.

Ett lämpligt sätt att uppnå att det av lagstiftningen tydligt framgår att Polismyndigheten har denna befogenhet är att införa en bestämmelse som ger Polismyndigheten möjlighet att omhänderta en utlänning om det är nödvändigt för att verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska kunna förberedas och genomföras. En sådan ordning liknar den som finns på andra områden där Polismyndigheten har ett ansvar för att genomföra en tjänsteåtgärd. Ett exempel på en sådan ordning finns i 6 kap. 5 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en

europaisk arresteringsorder om det behövs för att överlämnandet ska kunna genomföras.

En uttrycklig rätt till omhändertagande som får pågå så länge som föreslås för de nu aktuella fallen (se närmare nedan) innebär att den polisman som ska genomföra åtgärden får befogenhet att använda våld eller tvång vid ingripandet under de förutsättningar som anges i 10 § första stycket 2 och 10 a § polislagen. En rätt att omhänderta den som ska avvisas eller utvisas innebär också att det finns en befogenhet att enligt 19 och 20 §§ samma lag genomföra kroppsvisitation och göra husrannsakan för att söka efter den person som ska omhändertas.

Vilka åtgärder som behövs för att förbereda eller genomföra en verkställighet och som kan motivera ett beslut om omhändertagande beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Det är därför, med ett undantag som behandlas i avsnitt 4.5, inte lämpligt att närmare precisera vilka åtgärder det är fråga om. Det bör dock i normalfallet handla om att transportera utlänningen till exempelvis den flygplats avresan ska ske från eller att se till att utlänningen inställer sig till ett verkställighets-samtal.

Den föreslagna möjligheten till ett omhändertagande och de befogenheter som följer med ett sådant beslut bedöms i allt väsentligt motsvara de befogenheter som avsågs när den bestämmelse som nu finns i 12 kap. 14 § fjärde stycket UtL ursprungligen infördes. Den nya bestämmelsen bör placeras i anslutning till övriga bestämmelser om kontroll- och tvångsåtgärder i 9 kap. UtL.

Rätt till omhändertagande i andra fall av verkställighet

Som framgår av avsnitt 4.1 verkställer Polismyndigheten inte bara beslut om avvisning eller utvisning efter överlämnande från Migrationsverket. Myndigheten har också ansvar för att verkställa sina egna beslut om avvisning och allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. Säkerhetspolisen har vidare ett självständigt ansvar för att verkställa beslut om avvisning och utvisning i säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Möjligheten att använda tvångsmedel vid genomförandet av verkställigheten bör vara lika oavsett om ärendet överlämnats eller om ansvaret följer direkt av lag. Möjligheten att omhänderta en utlännings föreslås därför finnas i samtliga fall när Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen ansvarar för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut.

Hur länge ska omhändertagandet få vara

Syftet med den föreslagna möjligheten till omhändertagande är att möjliggöra att en avvisning eller utvisning ska kunna förberedas eller genomföras. Utgångspunkten är att omhändertagandet ska vara så kort som möjligt, samtidigt som tiden för omhändertagandet måste vara så lång att de nödvändiga åtgärderna som regel kan genomföras. Vid avgörande av hur lång tiden ska få vara måste beaktas att de flesta verkställighetsresor sker från Arlanda. Om utlänningen exempelvis är placerad på ett anläggningsboende i norra Sverige behövs tillräcklig tid för att genomföra resan till flygplatsen inklusive stopp för mat och vila. I de allra flesta fall torde det vara tillräckligt med en maximal tid för om-

händertagande om 24 timmar. Tiden bör kunna utsträckas under ytterligare högst 24 timmar om det finns särskilda skäl. Sådana skäl kan föreligga exempelvis om den faktiska restiden är särskilt lång eller om det förekommer förseningar i flygtrafiken. En förlängning kan också vara nödvändig för att se till att verkställigheten kan ske på ett humant och värdigt sätt. Det kan t.ex. variera mellan olika fall vilket behov av tid som finns för att förbereda avresan eller hur många stopp för mat och vila som behövs under transporten. En maximal tid på 48 timmar stämmer också överens med den längsta tidsfrist som gäller enligt andra lagar som innebär en möjlighet för Polismyndigheten att omhänderta en person om det är nödvändigt för att en åtgärd ska kunna genomföras (jfr prop. 2016/17:57).

Den som omhändertas ska inte få hållas i förvar

En rätt till omhändertagande kan vara förenad med en rätt eller skyldighet att låsa in den som har omhändertagits. Enligt 17 § polislagen får t.ex. den som omhändertagits enligt lagen tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet. Med förvar ska enligt motiven förstås insättning i arrest eller annan inlåsning (prop. 1996/97:175 s. 34). Ett beslut om omhändertagande med stöd av förslaget i detta utkast bör dock inte innebära någon möjlighet till sådan insättning i arrest eller motsvarande inlåsning. Däremot bör det t.ex. vid längre transporter vara möjligt att placera den omhändertagne i ett bevakat hotellrum över en natt. Finns det i det enskilda fallet ett behov av en mer ingripande åtgärd får förutsättningarna för det avgöras utifrån bestämmelserna om förvar i 10 kap. UtlL.

Beslutet om omhändertagande ska inte få överklagas

Med hänsyn till den maximala period ett omhändertagande föreslås få vara och att utgångspunkten är att ett omhändertagande i normalfallet kommer att vara mycket kortare än så, skulle ett eventuellt överklagande som regel inte hinna prövas innan frågan förlorar sin aktualitet. Liksom är fallet i övriga fall av tillfälliga omhändertaganden av liknande slag bör det därför inte finnas någon möjlighet att överklaga beslutet om omhändertagande.

Barn

Den nu föreslagna ordningen omfattar också barnfamiljer och ensamkommande barn. En utgångspunkt är att barn inte i onödan ska utsättas för tvångsåtgärder och att barnets bästa i enlighet med barnkonventionen särskilt ska beaktas. Det är därför av vikt att bestämmelsen tillämpas med särskild restriktivitet när det rör barn. I första hand ska andra åtgärder vidtas i form av t.ex. information och motiverande samtal. Om ett omhändertagande ändå måste ske ska tvångsåtgärder, när barn berörs, genomföras med särskild försiktighet och på ett barnanpassat sätt, med hänsyn till det enskilda barnets situation och erfarenheter.

4.5 Tvång för att skaffa nödvändiga handlingar för verkställigheten och utreda identiteten

Förslag: Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen ska, om det är lämpligt, få vidta sådana åtgärder som behövs för att se till att en utlänning har nödvändiga handlingar för verkställigheten eller för att utlänningens identitet eller medborgarskap ska kunna klargöras. För att polisen ska få befogenheten förutsätts det att utlänningen har omhändertagits eller tagits i förvar med stöd av utlänningslagen för att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvísning eller utvisning.

Skälen för förslaget

Tvångsåtgärder för att skaffa resehandlingar m.m.

Vilka åtgärder som behöver genomföras för att ett beslut om avvísning eller utvisning ska kunna verkställas beror på omständigheterna i det enskilda fallet. I avsnitt 4.4 föreslås att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska få en möjlighet att fatta ett beslut om att omhänderta en utlänning om det är nödvändigt för att verkställigheten ska kunna förberedas och genomföras. Med den möjligheten följer bl.a. en befogenhet att, med beaktande av proportionalitetsprincipen, göra husrannsakan för att omhänderta utlänningen t.ex. inför en transport till flygplatsen. Motsvarande befogenhet finns redan enligt gällande lagtext om ett beslut om förvar fattats med stöd av utlänningslagen.

Ett vanligt förekommande problem inom ramen för Polismyndighetens och Säkerhetspolisens arbete med att verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning är att den som ska lämna landet saknar sådana resehandlingar, till exempel pass m.m., som behövs för att verkställigheten ska kunna genomföras. Det är också vanligt att det finns osäkerhet om utlänningens identitet eller att hans eller hennes medborgarskap inte är helt klarlagt. I praktiken förekommer det att Polismyndigheten, beträffande den som tagits i förvar, försöker lösa problemen genom att med eller utan samtycke föra den person vars avvísnings- eller utvisningsbeslut ska verkställas till hans eller hennes hemlandsambassad eller annan beskickning i syfte att resehandlingar ska kunna utfärdas eller för att skaffa underlag för klargörande av utlänningens medborgarskap eller identitet.

JO uttalar i sina beslut att det är tveksamt om bestämmelserna om förvar i utlänningslagen kan tolkas så att det finns ett stöd för att mot utlänningens vilja genomföra ett besök på t.ex. en ambassad i syfte att ordna fram resehandlingar. Enligt JO är det också otillfredsställande att varken lagtext eller förarbeten ger ett tydligt besked om vilka befogenheter Polismyndigheten har i ett verkställighetsärende.

Det är viktigt att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen kan vidta åtgärder i syfte att en person som ska avvisas eller utvisas kan få de resehandlingar som är nödvändiga och att utlänningens medborgarskap och identitet kan klarläggas. Det är, som också JO framhåller i sina beslut, en i och för sig rimlig tolkning att den verkställande myndigheten

inom ramen för den tvångsåtgärd som ett beslut om förvar innebär har en rätt att exempelvis genomföra ett besök på en ambassad tillsammans med utlänningen om det är en nödvändig förutsättning för att avvisnings- eller utvisningsbeslutet ska kunna verkställas. En sådan rätt bör även kunna följa på ett beslut om omhändertagande enligt förslaget i avsnitt 4.4.

En sådan tolkning har stöd i uppfattningen att det av en lagstadgad rätt att använda tvångsmedel får anses följa en befogenhet att också vidta vissa ingrepp eller andra åtgärder – även om dessa utförs tvångsvis – som är nödvändiga för att rätten att bruka tvångsmedlet ska bli verkningfull (bet. 1983/84:JuU27 s. 40 f.). Det torde i allmänhet också kunna finnas betänkligheter med att endast inom ett visst område reglera åtgärder som kan anses utgöra delmoment i ett tvångsmedel. Det finns en viss risk för att sådan reglering medför olyckliga motsatsslut på andra rättsområden. Att mer allmänt gå mot en sådan ordning kan varken anses lämpligt eller önskvärt (se prop. 2015/16:68 s. 61, Förstärkt rättssäkerhet och effektivitet i förundersökningsförfarandet).

Med anledning av JO:s uttalanden råder det dock viss osäkerhet om vilket stöd det finns för att vidta åtgärder som syftar till att se till att den som ska avvisas eller utvisas får nödvändiga resehandlingar eller får sitt medborgarskap eller sin identitet klarlagd. Som regeringen bedömde i den nyss nämnda propositionen får under sådana förhållanden konstitutionella skäl anses tala särskilt starkt för att inskränkningarna i den enskildes rörelsefrihet inte endast bör följa tolkningsvis av bestämmelserna om förvar eller av den föreslagna möjligheten till omhändertagande. Det görs därför bedömningen att möjligheten för den verkställande myndigheten att använda tvångsåtgärder för att säkerställa att den som ska avvisas eller utvisas får nödvändiga resehandlingar eller får sitt medborgarskap eller sin identitet klarlagd ska framgå uttryckligen av lag. Avsikten med förslaget är dock inte att begränsa möjligheten att tolkningsvis anse att även andra åtgärder kan vara tillåtna till följd av bestämmelserna om förvar eller den föreslagna möjligheten till omhändertagande.

En förutsättning för att det ska finnas en möjlighet att vidta åtgärder med stöd av den föreslagna bestämmelsen bör vara att åtgärden kan antas bli verkningfull. Står det redan från början klart att åtgärden inte kan lyckas i ett läge när tvång måste tillgripas för att genomföra den bör åtgärden inte få vidtas. Det kan exempelvis handla om att den omhändertagne gör tydligt att han eller hon inte har för avsikt att medverka vid besök på ambassaden. Det bör komma till uttryck genom att åtgärden får vidtas endast om den är lämplig. Det bör också krävas att åtgärden är nödvändig för att beslutet ska kunna verkställas. Kan resehandlingar ordnas eller medborgarskapet och identiteten klagöras på något annat sätt bör möjligheten att vidta åtgärder enligt den föreslagna bestämmelsen inte få användas.

Sekretessfrågor

Uppgifter om utläningar i ärenden som gäller avvisning eller utvisning kan omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Enligt 21 kap. 5 § första stycket OSL gäller sekretess för uppgift som rör en utläning, om det kan antas att röjande

av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller lider annat allvarlig men som föränleds av förhållandet mellan utlänningen och en utländsk stat eller myndighet eller organisation av utläningar. Utöver vad som följer av 21 kap. 5 § OSL gäller, enligt 37 kap. 1 § första stycket OSL, sekretess i verksamhet för kontroll över utläningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

En uppgift som omfattas av sekretess får enligt 8 kap. 3 § OSL inte röjas för en utländsk myndighet, om inte utlämnandet sker i enlighet med en särskild föreskrift i lag eller förordning eller uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten.

I 7 kap. 20 § utlänningsförordningen (2006:97) finns en bestämmelse som möjliggör utlämnande av vissa uppgifter som annars kan omfattas av sekretess. Enligt bestämmelsen får den verkställande myndigheten i ett ärende om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning lämna vissa uppgifter om en utlännings personliga förhållanden till den stat som avvisning eller utvisning ska ske till, så att en behörig myndighet kan utfärda de resehandlingar som behövs. Det handlar t.ex. om namn, kön, födelsedatum och födelseort.

Som JO uttalar hindrar inte sekretessreglerna att uppgifter som får lämnas till en utländsk myndighet lämnas muntligen. Det är av mycket stor vikt att Polismyndigheten inför ett besök på en ambassad eller annan beskickning, på samma sätt som skulle ha skett vid skriftligt uppgiftslämnande, noggrant överväger vilka uppgifter om utlänningen som enligt 7 kap. 20 § utlänningsförordningen (2006:97) kan lämnas till den utländska myndigheten i samband med besöket. Polismyndigheten kan dock inte ansvara för vilka frågor som ställs till utlänningen vid exempelvis en personlig intervju som den enskilde självant deltar i och det finns inget hinder enligt OSL för utlänningen att på annat sätt självant lämna sådana uppgifter som annars skulle kunna omfattas av sekretess. Det bedöms därför inte finnas något behov av att överväga förändringar i sekretesslagstiftningen med anledning av förslaget om en rätt för den verkställande myndigheten att vidta åtgärder för att ordna med nödvändiga resehandlingar.

5 Återlämnande av ett verkställighetsärende

Förslag: Polismyndigheten ska få återlämna ett ärende om verkställighet som Migrationsverket överlämnat till myndigheten eller annars lämna över ett ärende till Migrationsverket när Polismyndigheten är verkställande myndighet vid ny verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning som inte har upphört att gälla, om Migrationsverket samtycker till det.

Skälen för förslaget: Som framgår av avsnitt 4.1 finns det ingen möjlighet för Polismyndigheten att återlämna ett verkställighetsärende om omständigheterna förändras och det visar sig att utlänningen ger sig till känna och förklarar att han eller hon vill medverka till ett frivilligt återvändande.

Det är angeläget att verkställighet i så stor utsträckning som möjligt sker utan tvång. Migrationsverket är den myndighet som har bäst förutsättningar för att bistå utlänningen vid ett frivilligt återvändande. Det bör därför införas en möjlighet för Polismyndigheten att återlämna ett ärende till Migrationsverket. På samma sätt bör det finnas en möjlighet för Polismyndigheten att överlämna ett ärende till Migrationsverket i de fall där Polismyndigheten är verkställande myndighet vid ny verkställighet av ett beslut om avvísning eller utvisning som inte har upphört att gälla. Ett överlämnande bör dock kräva att Migrationsverket samtycker till det. En bestämmelse med denna innebörd föreslås därför i 12 kap. 14 § UtL. Det bör vara upp till Migrationsverket och Polismyndigheten att utforma riktlinjer för när och hur ett överlämnande ska ske.

6 Polisen ska vara ansvarig myndighet för ny verkställighet av beslut som inte har upphört att gälla

Förslag: Polismyndigheten ska vara verkställande myndighet vid ny verkställighet av ett beslut om avvísning eller utvisning som inte har upphört att gälla.

Skälen för förslaget: Ett beslut om avvísning eller utvisning ska anses verkställt, om utlänningen har lämnat landet (12 kap. 21 § UtL). Har ett beslut om avvísning eller utvisning verkställts och anträffas utlänningen därefter här i landet ska beslutet verkställas på nytt om det inte har upphört att gälla. Sådan ny verkställighet kräver att beslutet antingen har fått laga kraft eller att det ändå får verkställas (12 kap. 23 § första stycket UtL).

Vid ny verkställighet gäller huvudregeln i 12 kap. 14 § första stycket UtL att det är Migrationsverket som har ansvar för verkställigheten. Det gäller även om Polismyndigheten efter överlämnande från Migrationsverket har ansvarat för den tidigare verkställigheten. Eftersom en utlänning inte bör få dubbla beslut om avlägsnande (se MIG 2013:4 och 2014:5) saknas det vidare förutsättningar för Polismyndigheten att besluta om avvísning och vidta de verkställighetsåtgärder som ett sådant beslut normalt medför om en utlänning som redan har ett beslut om avvísning eller utvisning exempelvis påträffas av Polismyndigheten vid en Schengengräns och inte uppfyller inresevillkoren.

Ett exempel på en sådan ny verkställighet som avses här är de fall då Sverige enligt reglerna om Dublinöverföring accepterar att återta en

utlänning som ålagts att återvända till sitt hemland, men som i stället har lämnat Sverige och rest till en annan medlemsstat. För att dessa ärenden ska kunna handläggas av Polismyndigheten krävs att Migrationsverket underrättar Polismyndigheten om att en utlänning kommer att överföras till Sverige. En sådan underrättelseskyldighet kan regleras på förordningsnivå.

Det får som regel antas att det kommer att behövas tvångsåtgärder för att verkställa ett beslut mot den som återkommer till Sverige efter att ett tidigare beslut om avvisning eller utvisning verkställts. Det gäller i synnerhet om beslutet tidigare verkställts av Polismyndigheten efter överlämnande från Migrationsverket. Under sådana omständigheter kan det inte anses ändamålsenligt att Migrationsverket som huvudregel ska ansvara för verkställigheten. I de flesta fall kommer ju ansvaret för verkställigheten sannolikt inom kort att överlämnas till Polismyndigheten. Det bedöms därför vara en bättre ordning att Polismyndigheten alltid är ansvarig myndighet för ny verkställighet av ett fortfarande gällande avvisnings- eller utvisningsbeslut. Det föreslås därför att Polismyndigheten ska vara verkställande myndighet när ny verkställighet av ett beslut som inte har upphört att gälla ska ske med stöd av 12 kap. 23 § första stycket UtL. En bestämmelse av den innebörden bör föras in i 12 kap. 14 § UtL.

I konsekvens med detta ska också Polismyndigheten ha behörighet att i denna situation ta en utlänning i förvar, på samma sätt som Migrationsverket har i dag.

Som anges i förarbetena till utlänningslagen kan det om en utlänning återvänder efter någon tids vistelse i ett annat land inte alltför sällan finnas skäl som inte prövats tidigare i ärendet och som skulle kunna innebära att det finns hinder mot verkställigheten. Oavsett vilken myndighet som ansvarar för verkställigheten kommer en ny ansökan som görs här efter ett avvisnings- eller utvisningsbeslut som fått laga kraft att på samma sätt som i dag handläggas enligt reglerna i 12 kap. 17–20 §§ om verkställighetshinder (jfr prop. 2004/05:170 s. 233-234).

7 Polismyndigheten bör ha samma förutsättningar som Migrationsverket att ta barn i förvar

Förslag: Ett barn ska få tas i förvar om det är sannolikt att ett beslut om avvisning kommer att meddelas av Polismyndigheten eller om det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett sådant beslut. Det ska krävas att risken är uppenbar för att barnet annars håller sig undan och därigenom äventyrar en verkställighet som inte bör fördröjas, och att det inte är tillräckligt att barnet i stället ställs under uppsikt.

Skälen för förslaget: I 8 kap. 17 § UtL regleras vilken myndighet som ska besluta i avvisningsärenden. Många gånger är det

Polismyndigheten som ska fatta beslut om avvisning av en utlänning. Ett avvisningsärende får dock inte avgöras av Polismyndigheten om utlänningen söker asyl här eller har en nära familjemedlem som söker asyl här. Polismyndigheten får inte heller besluta om avvisning när det gäller återkallelse av uppehållstillstånd inom ramen för Schengensamarbetet eller för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige. När det gäller ett barn utan vårdnadshavare överlämnar Polismyndigheten vanligtvis ärendet till Migrationsverket. De mest förekommande fallen då Polismyndigheten prövar frågan om avvisning är då en utlänning anländer till en yttre gräns, men prövningen kan också bli aktuell även vid en inre gränskontroll.

Ett barn får tas i förvar om det är sannolikt att barnet kommer att avvisas med omedelbar verkställighet eller det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning med omedelbar verkställighet. Det krävs dock att risken är uppenbar att barnet annars håller sig undan och därigenom äventyrar en verkställighet som inte bör fördröjas och att det inte är tillräckligt att barnet i stället ställs under uppsikt (10 kap. 2 § första stycket UtL).

Ett barn får också tas i förvar om det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning som inte är omedelbart verkställbart eller ett beslut om utvisning om det vid ett tidigare försök att verkställa beslutet inte visat sig tillräckligt att barnet ställts under uppsikt (10 kap. 2 § andra stycket UtL).

Tidigare fanns i 10 kap. 2 § första stycket UtL en hänvisning till 8 kap. 6 § UtL (nuvarande 8 kap. 19 UtL). Hänvisningen togs bort utan att någon ändring i sak var avsedd i samband med genomförandet av 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 (återvändandedirektivet), se prop. 2011/12:60 s. 92. Det innebär att det nu, precis som tidigare, bara är Migrationsverkets beslut om avvisning med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 19 § UtL som täcks av 10 kap. 2 § första stycket UtL. Ett avvisningsbeslut av Polismyndigheten, som enligt 12 kap. 6 § UtL är direkt verkställbart utan något särskilt förordnande, faller alltså utanför tillämpningsområdet. I stället gäller då 10 kap. 2 § andra stycket UtL. Det betyder att det krävs ett misslyckat verkställighetsförsök innan det finns förutsättningar att ta ett barn i förvar med anledning av Polismyndighetens beslut om avvisning.

Behovet av att i undantagsfall ta ett barn i förvar för att genomföra en avvisning med omedelbar verkställighet måste anses vara detsamma oavsett om det är Migrationsverket eller Polismyndigheten som fattat beslutet om avvisning. När Polismyndigheten fattar ett beslut om avvisning är det fråga om en situation då barnet kanske inte ens har tillåtits att resa in i landet eller enbart har vistats här en mycket kort tid. Barnet har då inte hunnit etablera sig i samhället och förväntningarna på att få stanna i landet har inte hunnit växa fram i samma omfattning som då barnet eller familjen befunnit sig i landet under en längre tids prövning av sina skäl att få stanna kvar här. Det handlar också om situationer där barnet har rest in eller försöker resa in i Sverige av andra skäl än ett behov av skydd. Att under sådana omständigheter – innan

förvar kan övervägas – kräva att det först skett ett misslyckat verkställighetsförsök, med den psykiska påfrestning det regelmässigt måste innebära för barnet, kan inte anses vara lämpligt. I den speciella situation som gäller vid direktavvisning av barn som beslutas av Polismyndigheten måste i stället en möjlighet att, liksom är fallet när Migrationsverket fattar ett beslut om att ett avvisningsbeslut får verkställas omedelbart, direkt ta barnet i förvar anses öka förutsättningarna för att barnet kan förberedas på lämpligt sätt inför verkställigheten och att den ska ske på ett humant och värdigt sätt.

Sammanfattningsvis är det därför inte lämpligt att förutsättningarna för att ta ett barn i förvar är beroende av vilken myndighet som har fattat ett beslut som kan verkställas omedelbart. Polismyndighetens beslut om avvisning bör därför ge upphov till samma möjlighet till förvarstagande som ett beslut där Migrationsverket har förordnat att avvisningsbeslutet får verkställas omedelbart. En ändring med denna innebörd föreslås därför i 10 kap. 2 § första stycket UtL. Förvarsenhetens personal, som kommer att ansvara för barnet oavsett om det är Migrationsverket eller Polismyndigheten som fattat förvarsbeslutet, är van att hantera liknande situationer och kan utgöra ett stöd för barnet som befinner sig i en utsatt situation.

I övrigt bör förutsättningarna för att ta ett barn i förvar inte förändras. Det ska fortfarande krävas att risken är uppenbar att barnet annars håller sig undan och därigenom äventyrar en verkställighet som inte bör fördröjas och att det inte är tillräckligt att i stället ställa barnet under uppsikt.

En utgångspunkt är att barn inte i onödan ska utsättas för tvångsåtgärder och att barnets bästa i enlighet med barnkonventionen särskilt ska beaktas. Det är därför av vikt att bestämmelsen tillämpas med särskild restriktivitet när det gäller barn. I första hand ska andra åtgärder vidtas i form av t.ex. information och motiverande samtal. Om ett förvarstagande ändå måste ske ska tvångsåtgärder, när barn berörs, genomföras med särskild försiktighet och på ett barnanpassat sätt, med hänsyn till det enskilda barnets situation och erfarenheter.

8 Säkerhetspolisens möjlighet att omhänderta en utlännings pass eller andra identitetshandlingar

Förslag: Säkerhetspolisen ska kunna ta om hand en utlännings pass eller andra identitetshandlingar när ett beslut om utvisning ska verkställas.

Skälen för förslaget: När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas får den verkställande myndigheten, med stöd av 9 kap. 5 § UtL, ta hand om utlännings pass eller andra identitetshandlingar. Denna regel är inte tillämplig när Säkerhetspolisens handlägger ärenden enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Det är inte ovanligt att en utlännings passhandling försvinner på verkställighetsstadiet och att det på goda grunder kan antas att utlänningsen själv förstört eller avhänt sig handlingen. Det medför regelmässigt en fördröjning av verkställigheten, ibland under avsevärd tid, och medför därmed stora kostnader. I vissa fall kan verkställigheten på detta sätt helt omöjliggöras (prop. 1994/94:179 s. 70). Bestämmelsen syftar således till att hindra att en utlänningsen gör sig av med eller gömmer pass och andra identitetshandlingar för att hindra verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. De skäl som ligger till grund för regleringen föreligger också när Säkerhetspolisen är verkställande myndighet enligt lagen om särskild utlänningskontroll. En möjlighet även för Säkerhetspolisen att omhänderta sådana handlingar bör därför införas i 5 § lagen om särskild utlänningskontroll.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2017.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därför att de ska träda i kraft den 1 juli 2017. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

10 Konsekvenser

Bedömning: Förslaget att tydliggöra förutsättningarna för Polismyndighetens och Säkerhetspolisens användning av tvångsåtgärder innebär inte några ökade kostnader för myndigheterna.

Möjligheterna för Polismyndigheten att direkt verkställa ett beslut på nytt och i samband med det vara handläggande myndighet i fråga om förvar samt att överlämna eller återlämna ett verkställighetsärende till Migrationsverket bör kunna leda till en minskad administrativ börda för Polismyndigheten. Förslagen kan innebära vissa merkostnader för Migrationsverket. Dessa kostnader bedöms emellertid vara så begränsade att de ska hanteras inom myndighetens befintliga anslag.

Förslaget att utvidga möjligheterna att ta ett barn i förvar kan leda till merkostnader för förvarsverksamheten hos Migrationsverket. Eftersom det bedöms handla om ett begränsat antal fall ska även den kostnaden hanteras inom myndighetens befintliga anslag. För barn får det i dessa sammanhang anses vara en fördel att verkställigheten av ett avvisningsbeslut kan ske snabbt och effektivt utan att det ställs krav på ett misslyckat avvisningsförsök innan förvar får tillgripas.

Förslagen kan vidare innebära besparingar genom att fler återvändanden kan förväntas ske.

Skälen för bedömningen

Polismyndighetens och Säkerhetspolisens användning av tvångsmedel

Syftet med förslaget att tydliggöra förutsättningarna för Polismyndighetens och Säkerhetspolisens användning av tvångsåtgärder vid verkställighet är att det ska stå klart att den verkställande myndigheten och den enskilde polismannen har den möjlighet att använda tvång och våld som var avsikten när möjligheten för Migrationsverket att överlämna ett verkställighetsärende till Polismyndigheten infördes. Förslaget innebär därför inte att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen får några nya uppgifter eller ökade kostnader för verkställighetsarbetet. Det kan inte heller anses få några konsekvenser för dem som har verkställbara avvisnings- eller utvisningsbeslut.

Polismyndighetens ansvar för verkställighet

Möjligheterna för Polismyndigheten att direkt genomföra en ny verkställighet och att återlämna ett verkställighetsärende till Migrationsverket innebär en minskad administrativ börda för Polismyndigheten och att arbetsbördan ökar något för Migrationsverket. Det bör dock handla om ett begränsat antal fall. Eventuella merkostnader ska därför hanteras inom befintliga anslag. Förslagen kan dessutom leda till besparingar genom att fler återvändanden kan antas äga rum.

Förändrade regler om förvar när det gäller barn

Förslaget att Polismyndighetens beslut om avvisning ska kunna ligga till grund för ett beslut om förvar av ett barn under samma förutsättningar som Migrationsverkets beslut om avvisning med omedelbar verkställighet innebär en utvidgning av en av förutsättningarna för att ta ett barn i förvar, eftersom det inte längre krävs att ett första försök att verkställa beslutet har misslyckats. De övriga begränsningar som gäller för att ta ett barn i förvar föreslås dock inte förändras. Under år 2015 fattade Polismyndigheten 65 avvisningsbeslut som rör barn. Hittills i år har 150 sådana beslut fattats. Det bedöms därför handla om ett mycket begränsat antal fall där ett barn kommer att tas i förvar till följd av förslaget i utkastet till lagrådsremiss. Eventuella merkostnader för Migrationsverkets förvarsverksamhet bör därför bli begränsade och kunna hanteras inom befintliga ramar. Förslaget bedöms också kunna innebära en besparing eftersom det kan antas leda till fler återvändanden.

Användning av tvångsmedel mot barn ska alltid ske med beaktande av barns särskilda behov och får endast tillgripas som en sista utväg för att genomföra en verkställighet. Som lyfts fram i avsnitt 7 är det när Polismyndigheten fattar ett beslut om avvisning fråga om en situation då barnet kanske inte ens har tillåtits att resa in i landet eller enbart har vistats här en mycket kort tid. Barnet har då inte hunnit etablera sig i samhället och förväntningarna på att få stanna i landet har inte hunnit

växa fram. I den speciella situation som gäller vid direktavvisning av barn som beslutas av Polismyndigheten måste därför olägenheten av att först behöva utsättas för ett misslyckat verkställighetsförsök vara minst lika stor som den påfrestning ett beslut om förvar innebär, särskilt som ett förvarstagande bör kunna leda till att barnet kan förberedas på lämpligt sätt inför verkställigheten så att den kan ske på ett humant och värdigt sätt.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

9 kap.

Omhändertagande för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut

12 § När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen enligt 12 kap. 14 §, får utlänningsbeslutet omhändertas av den verkställande myndigheten om det är nödvändigt för att verkställigheten av beslutet ska kunna förberedas eller genomföras.

En utlämning får omhändertas under högst 24 timmar, eller om det finns särskilda skäl under ytterligare 24 timmar.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om möjlighet för Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen att omhänderta en utlämning vars avvisnings- eller utvisningsbeslut ska verkställas. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

Första stycket ger den verkställande myndigheten en befogenhet att omhänderta den som ska avvisas eller utvisas om det är nödvändigt för att verkställigheten ska kunna förberedas eller genomföras. I vilka fall Polismyndigheten respektive Säkerhetspolisen är ansvarig för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut framgår av 12 kap. 14 § och 13 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Eftersom det handlar om ett frihetsberövande ska möjligheten att omhänderta en utlämning tillämpas restriktivt. Vilka åtgärder som behövs för att förbereda eller genomföra en verkställighet och som kan motivera ett beslut om omhändertagande beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Det bör dock i normalfallet handla om att transportera utlämningen till exempelvis den flygplats som avresan ska ske från eller att se till att utlämningen inställer sig till ett verkställighetssamtal.

Ett omhändertagande ska pågå under så kort tid som möjligt och bara under den tid som behövs för att den planerade åtgärden ska kunna genomföras. I *andra stycket* ges en yttersta tidsgräns för hur länge ett omhändertagande får pågå. Omhändertagandet får vara som längst under 24 timmar om det inte finns särskilda skäl. Då får tiden utsträckas under ytterligare högst 24 timmar. Särskilda skäl kan föreligga exempelvis om den faktiska restiden till den flygplats som avresan ska ske från är

särskilt lång eller om det förekommer förseningar i flygtrafiken. En förlängning kan också vara nödvändig för att se till att verkställigheten kan ske på ett humant och värdigt sätt. Vilket behov av tid som finns för att förbereda avresan eller hur många stopp för mat och vila som behövs under transporten kan variera från fall till fall.

När det gäller under vilka förutsättningar en polisman får använda våld vid ett omhändertagande gäller reglerna i polislagen (1984:387) och 24 kap. 2 § brottsbalken.

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

Bestämmelser om att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får överlämna till Kriminalvården att transportera någon som är berövad friheten och vilka befogenheter Kriminalvården har vid sådana transporter föreslås i ett annat lagstiftningsärende införas i 29 a § polislagen (prop. 2016/17:57).

Åtgärder för att skaffa nödvändiga handlingar för verkställigheten

13 § När en utlänning har omhändertagits enligt 12 § eller har tagits i förvar med stöd av 10 kap. för att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning får Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om det är lämpligt, vidta sådana åtgärder som behövs för att utlänningen ska få nödvändiga handlingar för verkställigheten eller för att utlänningens identitet eller medborgarskap ska kunna klarläggas.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser som ger stöd för den verkställande myndigheten att vidta åtgärder för att skaffa nödvändiga resehandlingar och klarlägga utlänningens identitet eller medborgarskap. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Paragrafen innebär att den verkställande myndigheten, efter ett beslut om omhändertagande enligt 12 § eller ett beslut om förvar enligt 10 kap. i syfte att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning, får vidta sådana åtgärder som behövs för att utlänningen ska få nödvändiga resehandlingar eller för att utlänningens identitet eller medborgarskap ska kunna klarläggas. Det kan t.ex. handla om att utan utlänningens samtycke föra honom eller henne till hans eller hennes hemlandsambassad eller annan beskickning.

En förutsättning för att en sådan åtgärd ska få vidtas är att det är lämpligt. Det betyder bl.a. att åtgärden måste antas bli verkningfull. Står det redan från början klart att åtgärden inte kan lyckas i ett läge när tvång måste tillgripas för att genomföra den får åtgärden inte vidtas. Det kan exempelvis handla om att den omhändertagne gör tydligt att han eller hon inte har för avsikt att medverka vid besök på ambassaden. Åtgärden måste också vara nödvändig för att beslutet ska kunna verkställas. Kan resehandlingar ordnas eller identiteten klargöras på något annat sätt får åtgärder inte vidtas med stöd av paragrafen.

Paragrafen reglerar bara förutsättningarna för att vidta vissa tvångsåtgärder mot den som är omhändertagen eller tagen i förvar. När

det gäller under vilka förutsättningar en polisman får använda våld gäller reglerna i polislagen (1984:387) och 24 kap. 2 § brottsbalken.

10 kap.

2 § Ett barn för tas i förvar, om

1. det är sannolikt att barnet kommer att avvisas av *Polismyndigheten* eller *avvisas* med omedelbar verkställighet av *Migrationsverket* eller om det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett *sådant beslut*,

2. risken är uppenbar att barnet annars håller sig undan och därigenom äventyrar en verkställighet som inte bör fördröjas, och

3. det inte är tillräckligt att barnet ställs under uppsikt enligt bestämmelserna i 7 §.

Ett barn får också tas i förvar, om

1. det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning i andra fall än enligt första stycket eller ett beslut om utvisning enligt 8 kap. 6 eller 10 § eller 8 a kap. 1 eller 5 §, och

2. det vid ett tidigare försök att verkställa beslutet inte visat sig tillräckligt att barnet ställts under uppsikt enligt bestämmelserna i 7 § andra stycket.

Paragrafen innehåller förutsättningarna för att ta ett barn i förvar. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *första stycket 1* görs ett tillägg som innebär att Polismyndighetens beslut om avvisning, som är direkt verkställbara enligt 12 kap. 6 §, kan ge stöd för ett beslut om förvar under samma förutsättningar som Migrationsverkets beslut om avvisning med förordnande om omedelbar verkställighet enligt 12 kap. 19 §. I övrigt gäller samma förutsättningar för att ta ett barn i förvar som hittills.

13 § Polismyndigheten är handläggande myndighet

1. från det att en utlänning begär att få resa in i landet och till dess att ett ärende som ska prövas av Migrationsverket tas emot av verket eller utlänningen har lämnat landet, och

2. från det att myndigheten tar emot ett beslut om avvisning eller utvisning för verkställighet och till dess att verkställighet har skett, *samt då en utlänning efter verkställighet har återvänt till Sverige och beslutet ska verkställas på nytt*, även om ärendet är föremål för prövning enligt 12 kap. 18-20 §§, dock inte under den tid då beslutet inte får verkställas på grund av ett beslut om inhibition eller ny prövning.

Paragrafen reglerar vilken myndighet som är behörig i fråga om förvar. Övervägandena finns i avsnitt 6.

I punkten 2 görs ett tillägg som innebär att Polismyndigheten är handläggande myndighet då en utlänning efter verkställighet har återvänt till Sverige och beslutet ska verkställas på nytt.

12 kap.

14 § Beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas av Migrationsverket, om inte annat föreskrivs i andra, tredje eller fjärde stycket.

Säkerhetspolisen ska verkställa beslut om avvisning eller utvisning i säkerhetsärenden. Migrationsverket eller den domstol som avgör ärendet får dock i beslutet om avvisning eller utvisning bestämma att en annan myndighet ska ombesörja verkställigheten.

Polismyndigheten ska verkställa

1. myndighetens beslut om avvísning,
2. en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott, *eller*
3. ett beslut om avvísning eller utvisning som ska verkställas på nytt enligt 23 § första stycket.

Migrationsverket får lämna över ett avvísnings- eller utvisnings-ärende 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 *det* kommer att behövas *tvång* för att verkställa beslutet.

Polismyndigheten får överlämna ett ärende enligt tredje stycket 3 eller återlämna ett ärende enligt fjärde stycket om Migrationsverket samtycker till det.

Paragrafen reglerar vilken myndighet som ska verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning. Övervägandena finns i avsnitt 5 och 6.

Av nya *tredje stycket 3* följer att Polismyndigheten alltid ska vara ansvarig för ny verkställighet enligt 23 § första stycket av ett beslut om avvísning eller om avvísning som inte har upphört att gälla. Behörigheten gäller oavsett om Polismyndigheten ansvarade för verkställigheten av det första beslutet eller om verkställighet skedde genom att utlänningen frivilligt lämnade landet.

Genom tillägget i *fjärde stycket* kan Polismyndigheten efter samtycke överlämna ett ärende till Migrationsverket som Polismyndigheten enligt punkten 3 ska verkställa på nytt samt återlämna ett ärende om verkställighet till Migrationsverket. I vilka fall ett överlämnande eller återlämnande ska ske och formerna för det avgörs av de berörda myndigheterna. Normalt bör det dock handla om att en utlänning som avvikit ger sig till känna och är beredd att återvända frivilligt och att det därför alltså inte längre behövs polisiär kompetens för att genomföra verkställigheten.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

5 § I ärenden enligt denna lag gäller följande föreskrifter i utlänningslagen (2005:716) i tillämpliga delar:

- 1 kap. 3 b § om EES-medborgare,
- 1 kap. 13 § om skyndsam handläggning,
- 3 a kap. 2 § om familjemedlemmar till EES-medborgare,
- 4 kap. 1–4 §§ om flyktingar och andra skyddsbehövande,
- 5 kap. 1–1 c, 2 a–d, 3–10, 12–16 och 17–19 §§ om uppehållstillstånd,
- 5 a kap. 1–4 och 6 §§ om ställning som varaktigt bosatt,
- 6 kap. 3 § om arbetstillstånd,
- 6 a kap. 1–11 §§ om EU-blåkort,
- 8 kap. 12 och 13 §§ om utvisning av EES-medborgare och sådana medborgares familjemedlemmar,
- 8 kap. 14 § om utvisning av utlänningar med permanent uppehållsrätt, EES-medborgare som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren och EES-medborgare som är barn,

8 a kap. 2 § första stycket om sådana hänsyn som ska tas till anknytningen till det svenska samhället, om fråga uppkommit om utvisning av en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt i Sverige,

9 kap. 5 § om omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar,

9 kap. 8 § om fotografi och fingeravtryck,

9 kap. 12 § om omhändertagande för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut,

9 kap. 13 § om åtgärder för att skaffa nödvändiga resehandlingar m.m.,

10 kap. 1, 2, 4–11 och 17 §§ om förvar och uppsikt,

12 kap. 1–5, 13 a och 21–23 §§ om verkställighet av beslut om utvisning,

13 kap. 1–7 §§ om muntlig handläggning hos förvaltningsmyndighet,

13 kap. 10 § om motivering av beslut,

13 kap. 11 § om tolkersättning,

13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift,

13 kap. 15 och 16 §§ om DNA-analys,

16 kap. 1 § andra stycket om Migrationsöverdomstolen,

17 kap. 1 och 2 §§ om skyldighet att lämna uppgifter,

18 kap. 1 § andra stycket om offentligt biträde för barn, och

19 kap. 1–4 §§ om kostnadsansvar.

Skyldigheten enligt 17 kap. 1 § utlänningslagen att lämna uppgifter gäller vid tillämpningen av denna lag även i förhållande till regeringen.

Paragrafen innehåller en lista över vilka bestämmelser i utlänningslagen (2005:716) som ska tillämpas i säkerhetsärenden enligt förevarande lag. Övervägandena finns i avsnitt 4.4 och 4.5.

Genom hänvisningen till 9 kap. 5 § kan Säkerhetspolisen omhänderta pass och andra identitetshandlingar när ett beslut om utvisning ska verkställas.

Genom hänvisningarna till 9 kap. 12 och 13 §§ UtL kan Säkerhetspolisen tillämpa bestämmelserna om omhändertagande och åtgärder för anskaffande av resehandlingar m.m. när myndigheten ska verkställa ett beslut om utvisning med stöd av förevarande lag.

Sammanfattning av utkastet till lagrådsremiss

Förteckning över remissinstanser