

Motion till riksdagen 2025/26:4172

av **Annika Hirvonen m.fl. (MP)**

med anledning av prop. 2025/26:265 Skärpta regler om uppsikt och förvar

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i de delar det avser 10 kap. 11 och 12 §§.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i de delar det avser 10 kap. 4, 6, 7, 13, 17 §§ samt 10 a kap. 10 och 13 §§.
3. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i de delar det avser 10 kap. 1 § 3 och 4.
4. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i de delar det avser 10 kap. 2, 3 och 18 §§ samt 10 a kap. 2 §.
5. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i de delar det avser 11 kap. 4 §.
6. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) i de delar det avser 11 kap. 7 a §.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med lagförslag om eventuella följdändringar och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör göra en mer fördjupad analys av förslaget om förstärkt uppsikt med elektronisk övervakning och därefter återkomma med ett förslag om det kan visas vara nödvändigt, effektivt och proportionerligt, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att offentligt biträde alltid ska förordnas för förvarstagna, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör säkerställa att externplacering bara får ske vid utvisning på grund av brott eller i

säkerhetsärenden och att det aldrig ska ske i polisarrest, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka rättssäkerheten vid förvar och tillkännager detta för regeringen.
12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Migrationsverket och Polismyndigheten bör säkerställa att beslut om förvar enbart sker efter att andra alternativ har beaktats, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

Motivering

Att frihetsberöva en människa är en av statens mest ingripande åtgärder. I en rättsstat ska den som huvudregel vara förbehållen situationer där någon dömts för brott, vid misstanke om allvarlig brottslighet eller för att skydda en människa från att allvarligt skada sig själv på grund av svår psykisk sjukdom eller missbruk. De människor som frihetsberövas genom förvar har typiskt sett inte begått något brott alls. De frihetsberövas för att beslut om att de inte får fortsätta leva i Sverige ska verkställas. Det ställer mycket höga krav på proportionalitet, rättssäkerhet och medmänsklighet.

Situationen i förvaren är redan i dag djupt problematisk. Återkommande rapporter har vittnat om trångboddhet, långa förvarstider och människor som hålls frihetsberövade utan att veta när de kan frigges. Larm har också kommit om övergrepp och allvarliga kränkningar av människors rättigheter, det gäller inte minst barn. Mot den bakgrunden borde regeringens självklara utgångspunkt vara att minska användningen av förvar till minimum, omedelbart förbjuda förvar av barn och säkerställa att mindre ingripande alternativ till förvar används som huvudregel. Regeringens nya regler om förvar går i några delar i rätt riktning, men riskerar i andra delar att göra situationen värre.

Regeringen ger i propositionen uttryck för att uppsikt ska väljas framför förvar i fler fall, att fler former av uppsikt införs och att reglerna om ansvarig myndighet blir tydligare. Med fler former för uppsikt kan intrånget i människors integritet och grundläggande rättigheter minska, möjligheten att ta hänsyn till individuella behov öka och se till att färre personer sätts i förvar under lång tid. Dessa förslag skulle kunna innebära förbättringar jämfört med i dag, men samtidigt finns allvarlig kritik och oro att det inte får den effekten.

Miljöpartiet står bakom införandet av säkerhetsavdelningar på förvaren för vuxna och att förvarstagna endast i särskilda fall ska externplaceras hos Kriminalvården. Förslaget välkomnas av bl.a. Asylrättscentrum, Diskrimineringsombudsmannen, Kriminalvården och Migrationsverket eftersom det kan förväntas minska behovet av externplacering. Det är betydelsefullt mot bakgrund av att JO under lång tid riktat kritik mot externplacering, bl.a. därför att externplacerade ofta får en mer isolerad tillvaro och sämre möjligheter till kontakt med omvärlden. Samtidigt delar vi JO:s uppfattning att det bästa vore om Kriminalvården kunde befrias från sitt uppdrag att ha förvarstagna som inte ska utvisas efter avtjänat fängelsestraff placerade hos sig. Vi vill därför betona att externplacering hos Kriminalvården bara ska få ske i samband med utvisning av brottsdömda och i säkerhetsärenden och att externplacering aldrig ska få ske i polisarrest. Därtill måste Migrationsverket ges goda förutsättningar att förbereda verksamheten för att inrätta anpassade säkerhetsavdelningar, utbilda personal och ta fram tydliga rutiner för det nya uppdraget.

När det gäller förstärkt uppsikt med elektronisk övervakning delar Miljöpartiet bedömningen att det är en mindre ingripande åtgärd än förvar. Samtidigt tar vi remissinstansernas synpunkter på stort allvar. Institutet för mänskliga rättigheter avstyrker förslaget, Asylrättscentrum och Sveriges advokatsamfund ifrågasatte om åtgärden blir effektiv och Integritetsskyddsmyndigheten varnade för att åtgärden kan bli mer ingripande än tänkt, bl.a. på grund av oklarheter om hur larm och positionsuppgifter ska hanteras. Polismyndigheten avstyrker dessutom att myndigheten ska ansvara för verkställigheten och pekade på att uppdraget är resurskrävande och att reglerna om när positionsuppgifter får tas fram behöver förtydligas. Mot bakgrund av den kraftiga kritiken uppmanar vi regeringen att göra en mer fördjupad analys av förslaget och därefter återkomma med ett förslag om det kan visas vara nödvändigt, effektivt och proportionerligt.

Tiden i förvar bör inte förlängas

Miljöpartiet är mycket kritiskt till regeringens förslag om att i lag utöka tiden som vuxna, och barn, kan hållas i förvar. Regeringen föreslår bl.a. att vuxna asylsökande ska kunna hållas i förvar i upp till fyra veckor när syftet är att bestämma eller bekräfta identitet eller nationalitet, och i andra fall betydligt längre än så. Enligt vår mening saknas underlag som visar på ett behov av längre frister i förvar. Den kritiken delas av flera remissinstanser.

Institutet för mänskliga rättigheter och Sveriges kristna råd avstyrker längre tidsgräns för förvar i syfte att utreda identitet, eftersom det saknas en utredning som visar på behovet av en längre frist än i dag. Även Asylrättscentrum, Civil Rights Defenders, Rädda Barnen och Svenska Röda Korset är kritiska till eller avstyrker längre tidsfrister inför avlägsnande. Även de menar att det saknas underlag som visar att längre tid i förvar leder till ökat återvändande samtidigt som förvar påverkar den enskilde negativt. Asylrättscentrum skriver uttryckligen att det saknas faktaunderlag och analys som visar att längre tid i förvar är en effektiv och ändamålsenlig åtgärd, och Civil Rights Defenders framhöll att de långtgående intrången i frihet och privatliv måste motiveras bättre än vad utredningen gjort. Förvar är ett mycket ingripande frihetsberövande mot personer som inte avtjänar straff. Det ska användas restriktivt, under så kort tid som möjligt och först när mindre ingripande alternativ inte räcker.

Barn ska aldrig sättas i förvar

Miljöpartiet avslår alla delar av propositionen som innebär att barn fortsatt eller i utökad omfattning kan hållas i förvar, separeras från sina vårdnadshavare eller övervakas elektroniskt. Förvar av barn måste förbjudas. Barn får bara frihetsberövas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid enligt barnkonventionen, som är svensk lag, och FN:s barnrättskommitté har tydligt uppmanat Sverige att förbjuda och förhindra att barn placeras i förvar på grund av barnens eller deras föräldrars migrationsstatus.

Regeringens förslag innebär att staten öppnar upp för ytterligare tvångsåtgärder mot barn i en situation där barn redan befinner sig i en mycket utsatt situation. Att regeringen dessutom stärker barns utsatthet i förvar genom att föreslå att barn ska kunna skiljas från sina vårdnadshavare är en mycket ingripande och potentiellt skadlig åtgärd. Det strider mot en grundläggande princip i barnkonventionen. Barn ska inte separeras från

sina föräldrar för att staten vill göra verkställighetsarbetet enklare. Även Lagrådet uppmärksammar denna del av regeringens förslag och framhåller att om en sådan ordning alls ska finnas, anser Lagrådet att den åtminstone uttryckligen bör begränsas till fall där barnet har utvisats av domstol på grund av brott, vilket i praktiken innebär straffmyndiga barn.

Det är också allvarligt att regeringen öppnar för förstärkt uppsikt med elektronisk övervakning utan en nedre åldersgräns. En fotboja är en kriminalpolitisk åtgärd. För ett barn kan den vara stigmatiserande, integritetskränkande och svår att förstå. Den kan påverka barnets hälsa, utveckling, privatliv och familjeliv. Även Lagrådet kritiserar regeringens sätt att beskriva elektronisk övervakning av barn: det framstår enligt Lagrådet som felaktigt att väga "statens intresse" mot "barnets intresse av att inte övervakas elektroniskt", eftersom det allmänna också har ett intresse av att ingripanden mot barn sker med försiktighet, omtanke och respekt för barnkonventionen.

Kritiken mot regeringens förslag som rör barn är omfattande och allvarlig. Socialstyrelsen lyfter att förvar är skadligt för barns psykiska hälsa och utveckling, Institutet för mänskliga rättigheter och Svenska Röda Korset anser att barn inte ska hållas i förvar och Barnombudsmannen anser att förslaget går längre än vad EU-rätten kräver. Flera remissinstanser menar att förvar av barn strider mot barnkonventionen; bl.a. Barnombudsmannen framhåller att frihetsberövande av barn på grund av deras eller deras föräldrars migrationsstatus aldrig är förenligt med barnets bästa och motsätter sig också längre förvarstider för barn. Barnombudsmannen pekade vidare på att fotboja kan vara fysiskt och psykiskt besvärande samt stigmatiserande och diskriminerande för barn.

En politik som gör det lättare att frihetsberöva barn, övervaka barn eller skilja barn från sina föräldrar kan inte förenas med barnkonventionens krav. Regeringen bör därför återkomma med förslag som förbjuder förvar av barn och barnfamiljer samt säkerställer att barn inte omfattas av förstärkt uppsikt med elektronisk övervakning.

Förvaren måste bli trygga och rättssäkra

Åtgärden att ta en person i förvar är mycket ingripande och måste därför alltid vara proportionerlig och väl motiverad och användas med stor restriktivitet. Förvar får enligt lag endast användas som en sista utväg, när mindre ingripande alternativ, såsom uppsikt, inte bedöms vara tillräckliga. Riksrevisionen konstaterade i sin granskning av förvarsverksamheten att både Migrationsverket och Polismyndigheten brister i sina processer för att säkerställa väl avvägda och proportionerliga förvarsbeslut. Det måste tydligt framgå av varje beslut vilka rättsliga och faktiska grunder som finns för frihetsberövandet samt varför alternativa åtgärder inte är tillräckliga. Regeringen bör därför vidta åtgärder för att säkerställa att Migrationsverket och Polismyndigheten fattar beslut om förvar först efter att andra alternativ har beaktats.

Migrationsverket är beroende av Polismyndigheten för delgivning av förvarsbeslut, frihetsberövande och transport till förvaren. Brister i samverkan, prioritering och rutiner leder till att beslut inte alltid kan verkställas effektivt, att ärenden blir liggande och att personer riskerar att avvika. Regeringen bör därför ge Polismyndigheten och Migrationsverket i uppdrag att utveckla samverkan kring delgivning av förvarsbeslut och transport till förvaren samt säkerställa tydligare rutiner för hur förvarsplatser används och fördelas.

Riksrevisionen konstaterar vidare att förvarsverksamheten inte fungerar tillräckligt effektivt. Brister i styrning, uppföljning och analys gör att myndigheterna saknar tillräckligt underlag för att prioritera i vilka ärenden förvar ska användas och för att följa upp vilka effekter åtgärden får. Detta riskerar att leda till onödiga kostnader, bristande måluppfyllelse och onödigt personligt lidande. Regeringen bör därför återkomma med en handlingsplan för hur styrningen och uppföljningen av förvarsverksamheten ska förbättras för att uppnå ökad effektivitet, måluppfyllelse och rättssäkerhet.

Migrationsverket har inte heller säkerställt att den operativa verksamheten på förvaren fungerar tillräckligt väl. Det finns betydande utmaningar med att rekrytera, behålla och kompetensutveckla personal, särskilt förvarshandledare, vilket innebär risker för incidenter och brister i bemötandet av de förvarstagna. JO:s granskningar har även visat på behov av åtgärder kopplade till den fysiska miljön, tillgången till hälso- och sjukvård, personalens bemötande och kompetens samt särskilda risker för personer med funktionsnedsättning och andra omvårdnadsbehov. Mot bakgrund av incidenter där barn varit inblandade behöver även barnperspektivet stärkas. Regeringen bör därför säkerställa att åtgärder vidtas för kompetensförsörjningen i förvarsverksamheten, för att barnperspektivet får genomslag och för att andra utsatta grupper behov tillgodoses.

Riksrevisionens granskning visar också att människor periodvis har släppts ur förvar på grund av platsbrist och att det saknas en strategisk prioritering av hur förvarsplatserna ska användas. Samtidigt uppvisar Migrationsverket stora skillnader mellan olika enheter i antal fattade förvarsbeslut, vilket tyder på bristande enhetlighet i tillämpningen. Systematisk uppföljning saknas, liksom analys av om regelverket används rättssäkert och likvärdigt. Detta är inte acceptabelt i en verksamhet som innebär långtgående ingrepp i enskildas liv och frihet.

Bristerna är inte bara administrativa utan också mänskliga. Personer som hålls i förvar befinner sig ofta i en mycket utsatt situation. Många bär på erfarenheter av krig, tortyr, förföljelse eller psykisk ohälsa. Osäkerheten inför framtiden, frihetsberövandet och den begränsade kontakten med anhöriga riskerar att förvärra deras situation ytterligare. Mot denna bakgrund måste förvaren präglas av rättssäkerhet, värdighet och mänsklighet. De får inte utvecklas i en mer fängelselik repressiv riktning.

Miljöpartiet vill understryka att proportionalitetsprincipen måste väga betydligt tyngre i bedömningen av om förvar ska användas. Att en uttrycklig proportionalitetsregel införts i utlänningslagen från den 1 augusti 2025 är välkommet, men lagändringen är inte tillräcklig i sig. Det krävs att principen får verkligt genomslag i myndigheternas tillämpning, i utbildning av operativ personal, i vägledningar och i den löpande uppföljningen. Förvar ska användas som en sista utväg, endast när det är nödvändigt och under så kort tid som möjligt. Mindre ingripande alternativ, såsom uppsikt, måste användas oftare och i första hand.

Miljöpartiet vill att regeringen återkommer med åtgärder för att stärka rättssäkerheten och tryggheten på förvaren. Vi vill förbättra tillgången till vård och stöd, minska trångboddheten, säkerställa skriftlig och begriplig information på ett språk som den förvarstagne förstår, stärka personalens kompetens och anställa mer personal på förvaren som kan bidra till att säkerställa tryggheten på förvaren. Särskilda insatser bör göras för att kunna möta personer med funktionsnedsättning eller andra vårdbehov. Förvaren får inte utvecklas i en mer fängelselik riktning. De måste präglas av rättssäkerhet, trygghet och mänsklighet.

Annika Hirvonen (MP)

Mats Berglund (MP)

Jan Riise (MP)

Ulrika Westerlund (MP)

Camilla Hansén (MP)

Nils Seye Larsen (MP)