

# Socialförsäkringsutskottets betänkande 2020/21:SfU29

## Testning vid verkställighet av utvisningsbeslut

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om möjlighet att testa en utlänning för att kunna verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning och tillkännager detta för regeringen.

Utskottet föreslår också att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om nödvändiga lagändringar för att säkerställa att polisen ges förutsättningar att verkställa beslut om avvisning eller utvisning och tillkännager detta för regeringen.

Utskottet anser att regeringen skyndsamt bör återkomma till riksdagen med förslag som gör det möjligt att testa personer i de fall detta krävs för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas. Regeringen bör även utreda och vid behov föreslå andra nödvändiga förändringar i lagstiftningen för att säkerställa att polisen har förutsättningar att agera när en utlänning hindrar och försvårar polisens verkställighetsarbete.

I betänkandet finns två reservationer (S, V, MP) där det föreslås att riksdagen inte ska göra något tillkännagivande till regeringen.

### *Behandlade förslag*

Utskottet lägger på eget initiativ fram förslagen till tillkännagivanden.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden.....	5
Testning vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut.....	5
Reservationer .....	10
1. Testning vid verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning, punkt 1 (S, V, MP) .....	10
2. Förutsättningar att verkställa beslut om avvisning eller utvisning, punkt 2 (S, V, MP) .....	10

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Testning vid verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om möjlighet att testa en utlänning för att kunna verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning och tillkännager detta för regeringen.

*Reservation 1 (S, V, MP)*

## 2. Förutsättningar att verkställa beslut om avvisning eller utvisning

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om nödvändiga lagändringar för att säkerställa att polisen ges förutsättningar att verkställa beslut om avvisning eller utvisning och tillkännager detta för regeringen.

*Reservation 2 (S, V, MP)*

Stockholm den 15 juni 2021

På socialförsäkringsutskottets vägnar

*Rikard Larsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Rikard Larsson (S), Maria Malmer Stenergard (M), Carina Ohlsson (S), Teresa Carvalho (S), Katarina Brännström (M), Julia Kronlid (SD), Hans Eklind (KD), Jonas Andersson i Skellefteå (SD), Arin Karapet (M), Mattias Vepsä (S), Ann-Sofie Alm (M), Jennie Åfeldt (SD), Jonny Cato (C), Christina Høj Larsen (V), Fredrik Malm (L), Rasmus Ling (MP) och Hannah Bergstedt (S).

## Redogörelse för ärendet

Inom utskottet har det väckts en fråga om att utskottet, med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen, ska ta initiativ till ett tillkännagivande om testning vid verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslut (prot. 2020/21:37).

Migrationsminister Morgan Johansson informerade i frågan vid utskottets sammanträde den 10 juni 2021.

# Utskottets överväganden

## Testning vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen gör ett tillkännagivande till regeringen om möjlighet att testa en utlänning för att kunna verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning.

Riksdagen gör också ett tillkännagivande till regeringen om nödvändiga lagändringar för att säkerställa att polisen ges förutsättningar att verkställa beslut om avvisning eller utvisning.

Jämför reservation 1 (S, V, MP) och 2 (S, V, MP).

### Gällande ordning

De grundläggande bestämmelserna om utlänningars rätt att vistas i Sverige och om avvisning och utvisning av utlänningar som av olika skäl inte får vistas i Sverige finns i utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL.

Enligt 8 kap. 1 och 2 §§ UtL kan avvisning bl.a. ske om utlänningen saknar pass, visering eller uppehållstillstånd eller om det kan antas att han eller hon kommer att begå brott i Sverige. När det gäller utvisning finns det närmare bestämmelser i 8 kap. 6 § och 8 a kap. UtL. Utvisning får bl.a. ske om utlänningen saknar pass eller de tillstånd som krävs för att få uppehålla sig i landet eller på grund av brott.

Ett beslut om avvisning eller utvisning ska enligt 8 kap. 21 § UtL innehålla en tidsfrist inom vilken utlänningen frivilligt ska lämna landet i enlighet med beslutet (tidsfrist för frivillig avresa).

### Verkställighet

Enligt 12 kap. 14 § UtL är Migrationsverket den myndighet som enligt huvudregeln verkställer avvisnings- och utvisningsbeslut. Migrationsverket får lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till Polismyndigheten om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan Polismyndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att genomföra verkställigheten. Säkerhetspolisen verkställer beslut om avvisning eller utvisning i säkerhetsärenden om inte annat anges av Migrationsverket eller domstol. Polismyndigheten ska även verkställa beslut från en allmän domstol om utvisning på grund av brott.

### *Förvar*

Som ett led i förfarandet att avlägsna en utlänning ur landet får utlänningen under vissa förutsättningar tas i förvar (10 kap. 1 § UtL).

Enligt 10 kap. 4 § UtL får en utlänning inte hållas i förvar för verkställighet för att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning längre tid än två månader, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Även om det finns sådana 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 det tar tid att införskaffa nödvändiga handlingar, längre tid än tolv månader. Tidsgränserna om tre och tolv månader gäller inte om utlänningen av allmän domstol utvisats på grund av brott.

Enligt 10 kap. 9 § UtL ska ett beslut om förvar med tidsgränser prövas på nytt inom två veckor från den dag då det började verkställas. I de fall det finns beslut om avvisning eller utvisning ska beslutet om förvar prövas på nytt inom två månader från den dag då det började verkställas. Om utlänningen hålls kvar i förvar, ska ny prövning fortlöpande ske inom samma tider. Ett beslut om förvar ska omedelbart upphävas, om det inte längre finns skäl för beslutet.

### *Förvarsplatser*

I budgetpropositionen för 2021 anger regeringen att antalet förvarsplatser ökade med 111 under 2019 genom att en ny förvarsanläggning öppnades samt genom förtätning på de befintliga anläggningarna. Vid utgången av 2019 uppgick antalet platser till 528, vilket är drygt en 100-procentig ökning sedan utbyggnaden av förvarsverksamheten påbörjades.

I Migrationsverkets regleringsbrev för 2020 respektive 2021 har regeringen angett att antalet förvarsplatser ska uppgå till minst 520.

### *Kontroll- och tvångsåtgärder*

I 9 kap. utlänningslagen finns bestämmelser om vissa kontroll- och tvångsåtgärder som får vidtas gentemot utlänningar, t.ex. omhändertagande av pass och resehandlingar, fotografering, tagande av fingeravtryck och omhändertagande av utlänningen för att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning omhänderta en utlänning om det är nödvändigt för att förbereda eller genomföra verkställigheten. Utlänningen får omhändertas under högst 24 timmar eller om det finns särskilda skäl under ytterligare 24 timmar (9 kap. 12 § UtL).

När en utlänning har omhändertagits eller har tagits i förvar 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 (9 kap. 13 § UtL).

### *Smittskyddslagen*

I 1 kap. 1 § smittskyddslagen (2004:168) anges att samhällets smittskydd ska tillgodose befolkningens behov av skydd mot spridning av smittsamma sjukdomar.

Enligt 1 kap. 3 § avses med allmänfarliga sjukdomar smittsamma sjukdomar som kan vara livshotande, innebära långvarig sjukdom eller svårt lidande eller medföra andra allvarliga konsekvenser och där det finns möjlighet att förebygga smittspridning genom åtgärder som riktas till den smittade. De allmänfarliga sjukdomarna och vissa andra smittsamma sjukdomar ska anmälas eller bli föremål för smittspårning enligt bestämmelserna i lagen. Sådana sjukdomar benämns anmälningspliktiga sjukdomar respektive smittspårningspliktiga sjukdomar. De allmänfarliga sjukdomarna anges i bilaga 1 till lagen.

Enligt 3 kap. 2 § får förvaltningsrätten på ansökan av smittskyddsläkaren besluta om tvångsundersökning om någon som med fog kan misstänkas bära på en allmänfarlig sjukdom motsätter sig den undersökning som behövs för att konstatera om smittsamhet föreligger. Beslut om sådan undersökning får meddelas endast om det finns en påtaglig risk för att andra människor kan smittas. Vid undersökningen får det inte förekomma ingrepp som kan förorsaka annat än obetydligt men. Den läkare som utfört undersökningen ska omedelbart underrätta smittskyddsläkaren om resultatet av denna.

Från och med den 1 juli 2020 anges covid-19 som en allmänfarlig sjukdom i bilaga 1 till smittskyddslagen.

### **Utskottets ställningstagande**

Invandringen till Sverige är reglerad, vilket innebär att det finns regler för vilka som får resa in i och vistas i landet. Den som har nekats uppehållstillstånd i ett slutligt beslut ska återvända till sitt hemland. När en utlänning med ett avvisnings- eller utvisningsbeslut inte självmant lämnar landet inom utsatt tid får Migrationsverket under vissa förutsättningar överlämna ärendet till polisen för verkställighet av beslutet. Polismyndigheten ska även verkställa ett beslut från allmän domstol om utvisning på grund av brott.

Under pandemin har vissa personer med avvisnings- eller utvisningsbeslut vägrat att låta sig testas för covid-19. Detta försvårar verkställighetsarbetet eftersom, flera länder kräver ett genomfört PCR-test med negativt testsvaret för inresa i landet. Även bl.a. Frontex (Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån), transitflygplatser och flygbolag kräver PCR-test med negativt testsvaret för att genomföra transporter m.m.

Migrationsminister Morgan Johansson meddelade i ett svar den 12 maj 2021 på två skriftliga frågor samt vid utskottets sammanträde den 10 juni 2021 att han för närvarande inte är beredd att överväga tvångstestning. I stället hänvisar han bl.a. till en intensifierad dialog med mottagarländerna.

Utskottet konstaterar att denna dialog hittills inte lett till att ett beslut om avvisning eller utvisning har kunnat verkställas i dessa fall.

Utskottet kan också konstatera att vägran att låta sig testas leder till att utlänningar som ska utvisas på grund av brott blir kvar i landet och därmed upptar plats på förvarsanläggning. Detta sker i en tid då antalet förvarspplatser, på grund av pandemin och upprustningsbehov på förvaren, minskat med ca 40 procent. Det finns även uppgifter om att en utlänning som utvisats på grund av brott inte längre kunnat hållas i förvar. I dessa fall kan inte heller bortses från brottsoffrens lidande och risken för att brottsutvisade begår nya brott.

Vid verkställighet på grund av ett beslut om nekat uppehållstillstånd vill utskottet understryka att vägran att låta sig testas och på så sätt hindra verkställigheten innebär ett flagrant missbruk av systemet och medför påfrestringar på samhället samt på sikt även en minskad tilltro till den svenska migrationslagstiftningen. Utskottet vill peka på att ett ökat antal personer som vistas utan tillstånd i landet också bidrar till ett växande skuggsamhälle.

Utskottet är medvetet om att tvångstestning aktualiserar grundlagsfrågor och avvägningar i fråga om ingrepp i den personliga integriteten. Även frågan om hur en testning genomförs, vilken effekt testet har på den enskildes fysiska hälsa och vilka svar ett test kan ge, måste beaktas. Dessa frågor måste enligt utskottets mening hanteras mycket varsamt. Liknande avvägningar har gjorts i andra sammanhang tidigare. Exempelvis finns det enligt smittskyddslagen möjlighet att under vissa förutsättningar tvångsundersöka en person för att konstatera om smittsamhet av en allmänfarlig sjukdom föreligger.

Ett väl fungerande återvändande är enligt utskottet en fråga som måste få hög prioritet. Utskottet välkomnar även att regeringen i regleringsbrev gett polisen i uppdrag att prioritera verkställighet av beslut om utvisning på grund av brott. Utskottet anser dock att antalet verkställda beslut om avvisning och utvisning behöver öka ytterligare. För att polisen ska kunna nå framgång med uppdraget behöver myndigheten få förutsättningar för att kunna verkställa besluten med hjälp av tvångsmedel.

Pandemin är långtifrån över, och mycket talar för att nya virus kan komma att få spridning i och påverka samhället i framtiden. Behovet av lagstiftning är därför enligt utskottets mening inte temporärt.

Utskottet anser att regeringen skyndsamt bör utreda hur tvångstestning kan möjliggöras i de ovan beskrivna situationerna. Utskottet förutsätter att frågor om den personliga integriteten samt grundlags- och smittskyddsfrågor kommer att belysas i den fortsatta beredningen av ärendet. Det saknas således skäl att i detta ärende inhämta yttranden från konstitutionsutskottet och socialutskottet. Som utskottet anför krävs även en skyndsamt hantering i denna fråga.

Vidare anser utskottet att det bör utredas om det finns behov av ytterligare förändringar för att säkerställa att polisen ges tillräckliga befogenheter i verkställighetsarbetet i de fall den som ska lämna landet hindrar och försvårar för polisen.

Med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet därför att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som möjliggör testning



av en utlänning för att kunna verkställa ett beslut om avvisning samt att regeringen utreder och återkommer med nödvändiga lagändringar för att säkerställa att polisen ges förutsättningar att verkställa beslut om avvisning eller utvisning och tillkännager detta för regeringen.

# Reservationer

## **1. Testning vid verkställighet av beslut om avvísning eller utvisning, punkt 1 (S, V, MP)**

av Rikard Larsson (S), Carina Ohlsson (S), Teresa Carvalho (S), Mattias Vepsä (S), Christina Høj Larsen (V), Rasmus Ling (MP) och Hannah Bergstedt (S).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår utskottets förslag.

### *Ställningstagande*

Regeringen arbetar aktivt med återvändandefrågorna, bl.a. genom en intensifierad dialog med mottagarländerna. Inom ramen för den dialogen förs också diskussioner om alternativ till covid19-testning innan utresan. Återvändandet fortgår således men liksom för andra EU-länder med de begränsningar som är en ofrånkomlig följd av en pågående pandemi.

Regeringens pågående dialog med mottagarländerna bör avvaktas. Vidare kan det inte anses motiverat att lagstifta i fråga om tvångstestning i dessa situationer under den begränsade tid som ett behov faktiskt kan komma att finnas.

Förslaget är utformat som ett tvångsingripande riktat mot en särskild grupp och innebär att polisen skulle ges långtgående befogenheter. Det kan ifrågasättas om förslaget kan anses förenligt med grundlagsskyddade fri- och rättigheter samt proportionalitetsprincipen. Det hade därför varit önskvärt att i detta ärende inhämta yttrande från konstitutionsutskottet och socialutskottet.

Riksdagen bör med det anförda inte besluta om ett tillkännagivande till regeringen om tvångstestning.

Utskottets förslag bör därför avslås.

## **2. Förutsättningar att verkställa beslut om avvísning eller utvisning, punkt 2 (S, V, MP)**

av Rikard Larsson (S), Carina Ohlsson (S), Teresa Carvalho (S), Mattias Vepsä (S), Christina Høj Larsen (V), Rasmus Ling (MP) och Hannah Bergstedt (S).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår utskottets förslag.

### *Ställningstagande*

Polisen har i dag förutsättningar att agera när en utlänning hindrar eller försvårar polisens verkställighetsarbete. Ett förvarsbeslut bottnar generellt sett i att det finns risk för att en utlänning som ska avvisas eller utvisas kommer att avvika och inte medverka till myndigheternas beslut att lämna landet. Utlänningar som ska utvisas eller avvisas kan hållas i förvar under relativt lång tid och brottsdömda utlänningar som ska utvisas kan hållas kvar under obegränsad tid.

Riksdagen bör således inte göra något tillkännagivande till regeringen om att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att polisen har förutsättningar att verkställa beslut om avvisning eller utvisning.

Utskottets förslag bör avslås.