

Utkast till Lagrådsremiss

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

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

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

Klicka här för att ange namnunderskrift1.

(Justitiedepartementet)

Det huvudsakliga innehållet i utkastet till lagrådsremiss

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

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

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.....	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	En handräckningsbestämmelse i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.	5
4.1	Behovet av att överväga förändringar	5
4.2	En handräckningsbestämmelse.....	7
5	Kostnader och andra konsekvenser	8
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	9
7	Författningskommentar.....	10
Bilaga 1	Sammanfattning av utkast till lagrådsremiss	12
Bilaga 2	Lagförslagen i utkast till lagrådsremiss	13
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	14

1 Beslut

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 a §

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

Hjälp enligt första stycket får begäras endast om

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

2. det annars finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

3 Ärendet och dess beredning

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

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

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

4.1 Behovet av att överväga förändringar

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

Skälen för bedömningen

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

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

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

Under den första veckan efter att lagändringen trädde ikraft fattade Migrationsverket 773 beslut om upphörande av bistånd och under samma period skrevs 213 personer ut från anläggningsboenden på grund av att rätten till bistånd upphört. Enligt Migrationsverkets prognos i april 2016

beräknas 2 600 personer att skrivas ut under perioden juni–december 2016 och 2700–3000 personer under 2017.

Migrationsverket har informerat att många av de personer som inte längre har rätt till bistånd inte självmant lämnar sina platser vid boendena. Det gäller i första hand dem som blivit av med sin rätt till bistånd till följd av att de har ett beslut om avvisning eller utvisning som fått laga kraft, men det händer också att personer som inte längre har rätt till bistånd eftersom de fått uppehållstillstånd och anvisats till en kommun, inte frivilligt lämnar boendet.

Det är inte rimligt att den enskilde kan välja om han eller hon ska följa ett beslut om att rätten till boende upphör. Samhället bör därför ha möjlighet att se till att ett beslut om att rätten till boende upphör följs, i sista hand med tvång. En sådan möjlighet är väsentlig för att kunna frigöra platser i anläggningsboende för t.ex. nya asylsökande.

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

Problemet kan inte lösas på ett lämpligt sätt med befintliga regler

Enligt uppgift förekommer det i dag att Migrationsverket ansöker om handräckning enligt lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning för att få ett beslut om att utlänningen ska avflytta som kan verkställas av Kronofogdemyndigheten om den boende inte självmant lämnar sin plats vid anläggningsboendet. Med hänsyn till att det finns ett behov av att snabbt kunna förmå en person att avflytta för att lämna plats för asylsökande som har rätt till logi, är ett sådant förfarande många gånger inte ett verkningfullt alternativ. Det bör också beaktas att det är fråga om ett beslut som innebär att en tidigare förmån upphör och att beslutet enligt LMA gäller omedelbart. Regeringen anser därför att det i detta fall inte bör ställas något krav på att det utöver själva beslutet om att rätten till logi upphör ska finnas en verkställbar exekutionstitel för att personen om det behövs ska kunna förmås att lämna boendet med tvång. Det finns därför förutsättningar att överväga om avlägsnande i stället kan ske med hjälp av Polismyndigheten om den boende inte följer Migrationsverkets beslut att boendet ska lämnas.

För att Polismyndigheten ska ha en skyldighet eller ens en rätt att ge biträde åt andra myndigheter krävs dock antingen att handlandet har stöd i polislagen (1984:137) eller att uttryckligt stöd finns i någon annan författning. Det finns ingen särskild bestämmelse i LMA som ger Polismyndigheten befogenhet att biträda vid verkställighet av olika beslut enligt lagen. Frågan är då om polislagen ger stöd för att Polismyndigheten ska kunna biträda Migrationsverket.

Om utlänningen trots en uppmaning att lämna anläggningsboendet stannar kvar, bör detta kunna anses som olaga intrång enligt 4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Enligt 13 § polislagen får en polisman avvisa eller avlägsna en person från ett utrymme om åtgärden behövs för att avvärja en straffbelagd handling. Av 10 § första stycket 3 och 4 samma lag följer att polismannen då får använda våld om andra medel är

otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt. Befogenheten att använda våld mot person enligt 10 § första stycket 4 är dock enligt paragrafens andra stycke begränsad till de fall då polismannen möts av motstånd,

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

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

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

4.2 En handräckningsbestämmelse

Förslag: Migrationsverket ska ha rätt att begära den hjälp av Polismyndigheten som behövs för att en person som inte längre har rätt till bistånd i form av logi ska lämna sin plats vid anläggningsboendet. En begäran om hjälp ska få göras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter att använda våld eller tvång enligt polislagen behöver tillgripas, eller om det annars finns synnerliga skäl.

Skälen för förslaget

En handräckningsbestämmelse införs

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

Förutsättningarna för handräckning

Bakgrunden till Polismyndighetens skyldighet att lämna handräckning är att en polisman i vissa fall har befogenhet att använda våld och tvång. Att bli utsatt för tvångsåtgärder utgör ett stort ingrepp i den personliga integriteten. Utgångspunkten bör därför i första hand vara att den som inte längre har rätt till logi på ett anläggningsboende uppmanas att frivilligt avflytta. Endast om en sådan uppmaning inte följs eller det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att utlänningen inte skulle

komma att följa uppmaningen bör möjligheten att avlägsna utläningen med våld eller tvång komma i fråga.

Även av resursskäl är det angeläget att motverka att Polismyndighetens resurser används för att verkställa andra myndigheters beslut i fall där en polismans särskilda kompetens och befogenhet att bruka våld inte är nödvändig. För Polismyndighetens del påverkar ett handräckningsuppdrag den planerade verksamheten på ett negativt sätt, eftersom omprioriteringar måste ske då begäran kommer in. Det förekommer t.ex. att såväl spaningspatruller som ordningspatruller måste avbryta pågående verksamhet för att utföra akuta handräckningar.

För att säkerställa att handräckning begärs med återhållsamhet bör det, liksom i flera andra handräckningsbestämmelser, uttryckligen framgå av den nya bestämmelsen att en begäran om handräckning endast får göras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polismans särskilda våldsbefogenheter enligt polislagen behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl (se t.ex. 16 kap. 4 a § socialtjänstlagen [2001:453] och 27 § livsmedelslagen [2006:804]).

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

5 Kostnader och andra konsekvenser

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

Skälen för bedömningen: Förslaget i utkastet till lagrådsremiss syftar till att utläningar som inte längre har rätt till bistånd i form av logi ska kunna förmås att lämna de anläggningsboenden där de vistas. Detta innebär att boendeplatser frigörs och kan utnyttjas på annat sätt, t.ex. för utläningar som har rätt till logi på anläggningsboende, vilket minskar behovet av andra boendeplatser. Den nya bestämmelsen bedöms därmed medföra kostnadsbesparingar för staten genom att anslaget 1.2 *Er-sättningar och bostadskostnader* under utgiftsområde 8 Migration belastas i mindre utsträckning.

Förslaget innebär merarbete och ökade kostnader för Polismyndigheten som får en ny arbetsuppgift. Eftersom behovet av handräckning är osäkert är det dock svårt att bedöma omfattningen av Polismyndighetens merarbete och kostnadsökningen. Regeringen avser att följa frågan och kommer vid behov att återkomma till den. Enligt preliminära uppskattningar hade omkring 70 procent av de drygt 400 personer som fått beslut om att rätten till att boende upphört vägrat lämna boendet cirka tre veckor efter att ändringarna i LMA trädde ikraft den 1 juni 2016. I avsaknad av effektiva möjligheter att se till att personer som saknar rätt till logi lämnar boendet kan antalet personer som kan beröras av handräckning komma att öka ytterligare. En effektiv handräckningsbestämmelse bedöms däremot minska incitamenten att stanna kvar i boendet betydligt, vilket bör medföra att andelen ärenden där handräckning kan aktualiseras kommer att vara betydligt lägre än i dag. På sikt bedöms behovet av handräckning bli förhållandevis litet och kostnaderna begränsade. Regeringens bedömning är därför att arbetet kan hanteras inom befintliga ramar.

Förslaget bedöms inte ha några särskilda konsekvenser för kvinnor eller barn. Utlänningar som bor tillsammans med barn är, som anges i avsnitt 4.1, undantagna från den nya regleringen i LMA att rätten till bistånd upphör för den som har ett beslut om avvisning eller utvisning som har fått laga kraft.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2017.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Det är angeläget att lagstiftningen träder i kraft så snart som möjligt. Därför föreslås att lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2017. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

7 Författningskommentar

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

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

Hjälp enligt första stycket får begäras endast om

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

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

I *första stycket* ges Migrationsverket en möjlighet att begära den hjälp av Polismyndigheten som behövs för att en utlänning som inte längre har rätt till bistånd i form av logi enligt lagen ska lämna sin plats vid anläggningsboendet.

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

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

Av 10 § polislagen följer att en polisman får, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om han eller hon möts med våld eller hot om våld. Under samma förutsättningar får en polisman använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd när polismannen med laga stöd har att bereda sig tillträde till, avspärra, tillstånga eller utrymma byggnad, rum eller område, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd.

Utgångspunkten är alltså i första hand att den som inte längre har rätt till logi på ett anläggningsboende ska uppmanas att frivilligt avflytta. Endast om en sådan uppmaning inte följs bör möjligheten att avlägsna utlänningen med våld eller tvång komma i fråga.

Om en begäran om hjälp görs är Polismyndigheten skyldig att verkställa åtgärden. Polismyndigheten ska endast pröva om de formella förutsättningarna för handräckning är uppfyllda. Detta innebär att prövningen

endast kan omfatta uppdragsgivarens behörighet och om begäran om handräckning är lagligen grundad. Det betyder också att en handräckningsåtgärd inte kan avslutas och lämnas åter till den beställande myndigheten om personen som ska avlägsnas är lugn och medverkar frivilligt när handräckningsåtgärden inleds. Inte heller kan en handräckning nekas under hänvisning till resursbrist eller liknande.

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

Sammanfattning av utkast till lagrådsremiss

Förteckning över remissinstanser