

Justitiedepartementet  
ju.remissvar@regeringskansliet.se  
ju.L7@regeringskansliet.se

## Remissvar på promemorian Migrations- och asylpakten (Ds 2025:30)

(Ju2025/02509)

### Sammanfattning

EU:s migrations- och asylpakt är ett omfattande och komplicerat regelverk som berör flera olika delar av utlänningsrätten, som redan idag är ett komplext rättsområde. För Migrationsverket innebär det en betydande förändring att de asylrelaterade delarna av utlänningsrätten i huvudsak kommer att utgöras av direkt tillämpliga förordningar, samtidigt som nya förfaranden, ny systematik och nya begrepp införs. För att det nya regelverket ska kunna tillämpas på ett enhetligt och rättssäkert sätt kommer det finnas ett stort behov av att myndigheten snabbt arbetar fram utbildning, internt stöd och rättslig styrning.

Utredningen lämnar förslag på den lagstiftning som bedöms nödvändig för att den nationella rätten ska vara förenlig med rättsakterna, men ger i övrigt begränsad vägledning om hur förordningarna ska tolkas och tillämpas. Även om nödvändig lagstiftning föreslås, exempelvis ansvarsfördelningen för screeningförfarandet mellan berörda myndigheter, kan det också konstateras att det återstår mycket arbete för att klara av det praktiska genomförandet.

Utöver de förändringar som följer av migrations- och asylpakten pågår ett snabbt och omfattande lagstiftningsarbete på migrationsområdet med många stora systemskiftande förändringar. Ett stort antal statliga utredningar har arbetat parallellt med tangerande frågor, vilket medför risk för att förslag lämnas som i sig inte är förenliga med varandra eller utgår från olika systematik. Det höga tempot och den rörliga materian gör det svårt att analysera vilken effekt och vilka konsekvenser som förslagen kan förväntas få och hur de förhåller sig till övriga delar av utlänningsrätten. Även om det är förståeligt mot bakgrund av när rättsakterna ska börja tillämpas, underlättas inte heller en grundläggande analys av den korta remisstiden.

Trots den korta remisstiden vill Migrationsverket lämna ett så tydligt svar som möjligt i syfte att lyfta både övergripande synpunkter och särskilda frågor där myndigheten ser att det finns luckor eller otydligheter i lagstiftningen.

Remissvaret utgår från följande struktur. I det inledande avsnittet med övergripande synpunkter framgår de delar som Migrationsverket bedömer som mest centrala och som rör sådant som det anses nödvändigt att justera för att Migrationsverket ska kunna börja tillämpa förordningarna utan att det sker i strid med nationell lagstiftning och myndigheten gärna är delaktig i löpande dialog under våren inför implementeringen. Därefter redovisas Migrationsverkets synpunkter utifrån förslagets disposition med en genomgång av respektive rättsakt. I syfte att lätt kunna identifiera berörda avsnitt i utredningen kommer förslagets rubriknumrering anges efter respektive rubrik. Inom varje avsnitt anges också om synpunkterna rör förslag som måste justeras för att rättsakterna ska kunna tillämpas i enlighet med svensk lagstiftning eller om de rör sådant som behöver ändras eller förtydligas, men som inte medför hinder för tillämpningen.

## Innehåll

|                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Övergripande synpunkter .....                                                                                   | 5  |
| Brottsutvisade .....                                                                                            | 5  |
| Resehandlingar .....                                                                                            | 5  |
| Åtgärder före screening .....                                                                                   | 5  |
| Implementeringen av mottagandedirektivet .....                                                                  | 6  |
| Asylprocedurförordningen (5) .....                                                                              | 6  |
| Behov av följdändringar .....                                                                                   | 6  |
| Säkerhetsärenden (5.3.1) .....                                                                                  | 6  |
| Definitioner (5.3.2) .....                                                                                      | 7  |
| Brottsutvisade (5.3.3) .....                                                                                    | 7  |
| Övriga synpunkter kopplade till brottsutvisade .....                                                            | 9  |
| Kommunikation med sökanden (5.3.5) .....                                                                        | 10 |
| Begreppet ”omedelbar verkställighet” (5.3.6) .....                                                              | 11 |
| Åldersbedömning av underåriga (5.3.8) .....                                                                     | 11 |
| Behov av lagstöd för att beställa DNA-analys (5.3.11) .....                                                     | 12 |
| Förvaltningsrättsliga begrepp (5.3.18) .....                                                                    | 13 |
| Behov av lagstöd för att bevilja uppehållstillstånd vid bestående<br>verktällighetshinder (5.3.18) .....        | 13 |
| Bestämmelserna i 12 kap 19 – 19 b §§ utlänningslagen .....                                                      | 14 |
| Ny praxis påverkar prövningen för personer med tillfälligt skydd enligt<br>massflyktsdirektivet (5.3.26) .....  | 15 |
| Övriga synpunkter på förslaget om ändringar i utlänningslagen kopplade till<br>asylprocedurförordningen .....   | 15 |
| Skyddsgrundsförordningen (6) .....                                                                              | 16 |
| Resehandlingar (6.3.8) .....                                                                                    | 16 |
| Avgifter för utfärdande av uppehållstillstånd för personer som beviljats<br>internationellt skydd (6.3.7) ..... | 18 |
| Screeningförordningen (7) .....                                                                                 | 19 |
| Åtgärder före screening .....                                                                                   | 19 |
| Överföring av hälsoinformation mellan myndigheter (7.13.4) .....                                                | 20 |
| Eurodacförordningen (9) .....                                                                                   | 21 |
| Behov av att kunna återanvända biometriska uppgifter (9.2.3) .....                                              | 21 |
| Asyl- och migrationshanteringsförordningen (10) .....                                                           | 21 |
| Behov av flexibel reglering av behörig myndighet (10.4.9) .....                                                 | 21 |

|                                                                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Mottagandedirektivet (11) .....                                                                                           | 21 |
| Terminologin i den svenska utlänningsrätten bör även omfatta<br>mottagandelagen och mottagandeförordningen (11.4.1) ..... | 22 |
| Information om mottagningsvillkor till sökande (11.4.2) .....                                                             | 22 |
| Handlingar som ska tillhandahållas sökande (11.4.3) .....                                                                 | 22 |
| Rörelsebegränsning när sökande befinner sig i gränsförfarandet (11.4.6) .....                                             | 23 |
| Tillträde till arbetsmarknaden (11.4.13) .....                                                                            | 23 |
| En överklagandeinstans för rörelsebegränsningar och alternativ till förvar<br>(11.4.20) .....                             | 24 |
| Rättslig rådgivning enligt rättshjälpslagen (11.4.20) .....                                                               | 24 |
| Vidarebosättningsförordningen (13) .....                                                                                  | 25 |
| Unionsramen och unionsplanen för vidarebosättning (13.2.1) .....                                                          | 25 |
| Tillståndstiderna för vidarebosatta (13.2.3) .....                                                                        | 25 |
| Famijemedlemmar (13.2.3) .....                                                                                            | 25 |
| Krishanteringsförordningen (14) .....                                                                                     | 26 |
| Bestämmelser om ensamkommande barn i EU:s migrations- och asylpakt (15)<br>.....                                          | 27 |
| Medborgare i andra EU-stater (16) .....                                                                                   | 27 |
| Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (17) .....                                                                      | 28 |
| Skyddsgrundsförordningen (17.2) .....                                                                                     | 28 |
| Eurodacförordningen (17.4) .....                                                                                          | 28 |
| Det nya omarbetade mottagandedirektivet (17.6) .....                                                                      | 28 |
| Konsekvenser (18) .....                                                                                                   | 29 |
| Konsekvenser för Migrationsverket (18.5.1) .....                                                                          | 29 |
| Konsekvenser för kommuner (18.7.1) .....                                                                                  | 29 |
| Övriga konsekvenser (18.12 och 18.13) .....                                                                               | 30 |

## Övergripande synpunkter

Migrationsverket ser överlag positivt på de förslag som läggs fram i promemorian. Migrationsverket välkomnar särskilt de förslag som lämnas för att nu anpassa den nationella asyllagstiftningen till EU-rättens systematik avseende internationellt skydd. Enligt Migrationsverket är det av stor vikt att nationell utlänningsrätt (inklusive mottagningslagstiftning) anpassas efter den systematik och terminologi som följer av EU:s rättsakter utifrån att dessa framöver kommer vara direkt tillämpliga. Migrationsverket ser dock ett behov av ytterligare förtydliganden och lagregleringar för att säkerställa en rättssäker, enhetlig och effektiv prövning som är förenlig med EU:s rättsakter.

### Brottsutvisade

Migrationsverket delar inte utredningens bedömning om att det är rättsligt möjligt att behålla den ordning som idag gäller för utlänningar som utvisats på grund av brott och som ansöker om internationellt skydd. Utifrån att artikel 4.1 i asylprocedurförordningen<sup>1</sup> ska tillämpas direkt ska Migrationsverket som enda beslutande myndighet pröva och fatta beslut gällande alla ansökningar om internationellt skydd, även i de fall utlänningen har utvisats på grund av brott.

### Resehandlingar

När det gäller utredningens förslag rörande utfärdandet av resehandlingar förordrar Migrationsverket en annan ordning som möjliggör för Migrationsverket att bättre uppfylla kraven i skyddsgrundsförordningen<sup>2</sup>.

### Åtgärder före screening

Migrationsverket anser att det, för att säkerställa att svenska myndigheter kan uppfylla de skyldigheter som följer av Eurodacförordningen<sup>3</sup> och screeningförordningen<sup>4</sup>, krävs författningsändringar i 9 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716) för att stödja de utredningsåtgärder som måste vidtas före screeningförordningen blir tillämplig.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av direktiv 2011/95/EU.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1358 av den 14 maj 2024 om inrättande av Eurodac för jämförelse av biometriska uppgifter för att effektivt tillämpa Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2024/1351 och (EU) 2024/1350 och rådets direktiv 2001/55/EG, och identifiera tredjelandsmedborgare och statslösa personer som vistas olagligt och om framställningar från medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och Europol om jämförelse med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/818 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013.

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817.

### **Implementeringen av mottagandedirektivet**

Mot bakgrund av att en del av implementeringsarbetet av mottagandedirektivet<sup>5</sup> har överlämnats till de delar av Regeringskansliet som arbetar med mottagandeutredningen<sup>6</sup> och förvarsutredningen<sup>7</sup> har Migrationsverket svårt att få en tydlig bild av hur direktivets bestämmelser om tvångsmedel ska implementeras. Detta riskerar bli svårhanterligt, bland annat eftersom en del rörelsebegränsningar (boendebegränsning och anmälningsskyldighet) överklagas till allmän förvaltningsdomstol medan beslut om förvar och alternativ till förvar (med områdesbegränsning och uppsikt) överklagas till migrationsdomstol. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är detta olämpligt eftersom bedömningar som ska göras vid åtgärder inom ramen för alternativ till förvar måste inkludera de bedömningar som vidtagits vid genomförandet av rörelse- och boendebegränsningar. Vidare finns det risk för att det utvecklas praxis från olika domstolar - Högsta förvaltningsdomstolen och Migrationsöverdomstolen – gällande bedömning av samma rättsfrågor, t.ex. avvikanderisk.

Ett annat problem med implementeringen av mottagandedirektivet i svensk rätt är att lagstiftningen föreslås träda i kraft först den 1 oktober 2026, vilket kommer att påverka Migrationsverkets möjligheter att uppfylla kraven i t.ex. asylprocedurförordningen och asyl- och migrationshanteringsförordningen<sup>8</sup> som ska börja tillämpas redan den 12 juni 2026.

## **Asylprocedurförordningen (5)**

Migrationsverket ställer sig positivt till utredningens förslag att systematiken i det svenska asylförfarandet ska följa systematiken i asylprocedurförordningen och skyddsgrundsförordningen samt att prövningsramen i ett ärende om internationellt skydd ska begränsas till frågan om internationellt skydd.

## **Behov av följdändringar**

### **Säkerhetsärenden (5.3.1)**

Med anledning av att systematiken förändras föreslås bland annat följdändringar i 1 kap. 7 § utlänningslagen kring vilka ärenden som enligt utlänningslagen kan ses som säkerhetsärenden. Även om det kommer vara aktuellt i ett ytterst begränsat antal fall anser Migrationsverket att även ärenden om flyktningförklaring för EU-medborgare enligt föreslagna 5 kap. 1 b §

---

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning).

<sup>6</sup> SOU 2024:68 - Mottagandelagen – En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande.

<sup>7</sup> SOU 2025:16 - Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar.

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013.

utlänningslagen ska kunna handläggas som ett säkerhetsärende och därmed läggas till i 1 kap. 7 § utlänningslagen.

### **Definitioner (5.3.2)**

Utredningen lämnar lagförslag i syfte att förtydliga utlänningslagens inresebegrepp för sökanden i gränsförfarande enligt asylprocedurförordningen. Migrationsverket anser att den hänvisning som görs i föreslagna 1 kap. 5 § andra stycket andra meningen utlänningslagen bör justeras och förtydligas.

Asylprocedurförordningens artikel 54.4 hänvisar till vistelse på en viss ort, inte till vistelse i landet såsom nu anges i lagförslaget. I syfte att undvika möjliga missförstånd och oklarheter bör lagtexten i stället innehålla en uttrycklig hänvisning till asylprocedurförordningens bestämmelser som reglerar detta.

Migrationsverket föreslår följande lydelse 1 kap. 5 § andra stycket andra meningen utlänningslagen för att återspegla artikel 54.4 i asylprocedurförordningen.

”I artikel 54.4 i asylprocedurförordningen finns bestämmelser om att *kravet på vistelse på en viss ort i enlighet med punkterna 1, 2 och 3 inte ska betraktas som tillstånd att resa in till och vistas i Sverige* i de fall en person som söker internationellt skydd vistas i landet inom ramen för ett gränsförfarande.”

### **Brottsutvisade (5.3.3)**

Migrationsverket delar inte utredningens bedömning om att den ordning som idag gäller för utlänningslag som utvisats på grund av brott, dvs. att Migrationsverket lämnar över ärendet med ett yttrande till migrationsdomstol, är rättsligt möjlig att behålla av följande skäl.

Av artikel 4.1 i asylprocedurförordningen framgår att medlemsstaterna ska utse *en* beslutande myndighet och att det är den beslutande myndigheten som ska ta emot, pröva och fatta beslut i ansökningar om internationellt skydd. Det enda undantaget som medges från denna regel är att medlemsstaterna får, enligt artikel 4.6 i asylprocedurförordningen, föreskriva att en annan myndighet än den beslutande myndigheten ska vara ansvarig för förfarandet att fastställa ansvarig medlemsstat enligt asyl- och migrationshanteringsförordningen.

Eftersom artikel 4.1 i asylprocedurförordningen är direkt tillämplig är det också Migrationsverket som är den enda myndighet, som är behörig att pröva och fatta beslut gällande ansökningar om internationellt skydd, även i de fall utlänningslag har utvisats på grund av brott.

Migrationsverket instämmer i utredningens bedömning i den del att det, genom åberopande av artikel 72 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), finns en möjlighet för medlemsstaterna att ha regler som avviker från unionsrätten om det krävs för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten (detta framgår även direkt av skäl 97 i asylprocedurförordningen). Migrationsverket delar dock inte utredningens

bedömning att det i dagsläget är möjligt att undanta samtliga brottsutvisade från den ordning som gäller enligt förordningarna.

Det kan konstateras att både asylprocedurförordningen och skyddsgrunds-förordningen innehåller flera bestämmelser som särskilt reglerar situationen att utlänningar har dömts för brott och/eller utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet. Detta talar i sig för att avsikten är att regelverket ska tillämpas även för utlänning, som dömts för brott.

Hur artikel 72 i EUF-fördraget ska förstås och i vilken mån medlemsstaterna kan åberopa artikeln för att göra avsteg från EU-rätten har behandlats i flera avgöranden i EU-domstolen<sup>9</sup>. EU-domstolen vidgår att en sådan teoretisk möjlighet finns men att det bara kan ske i *exceptionella och väl avgränsade fall*. Det finns inte något generellt och konstitutivt förbehåll i fördraget som innebär att alla åtgärder som vidtas med hänvisning till lag och ordning eller allmän säkerhet faller utanför unionsrättens tillämpningsområde.

Av EU-domstolens avgöranden framgår vidare att det ankommer på den medlemsstat som åberopar artikel 72 i EUF-fördraget att bevisa nödvändigheten för undantaget. Det ställs mycket höga krav på en medlemsstats motivering till varför den anser sig ha laglig rätt att göra en specifik avvikelse. Medlemsstaten behöver visa att avvikelsen fyller ett oundgängligt behov för att kunna upprätthålla lag och ordning och det måste motiveras att det är fråga om en exceptionell och väl avgränsad situation.

Ett område där den svenska lagstiftaren på utlänningsrättens område ansett att det finns anledning att göra avsteg från unionsrätten genom åberopande av artikel 72 i EUF-fördraget är vissa bestämmelser i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar. Lagen tillämpas endast i ett litet antal ärenden då det är fråga om allvariga hot mot nationell säkerhet, s.k. kvalificerade säkerhetsärenden. Det rör sig alltså om en *särskild och väl avgränsad* kategori av ärenden där *säkerhetsaspekterna är särskilt framträdande*. Mot denna bakgrund har lagstiftaren bedömt att det är motiverat med bestämmelser som avviker från sekundärrätten, detta då det bedömts vara nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten.<sup>10</sup>

Enligt Migrationsverkets mening kan det dock ifrågasättas att samma argumentation kan godtas i fråga om brottsutvisade generellt. Den motivering som finns i betänkandet hänvisar till äldre förarbeten där det bl.a. anges att ”den

---

<sup>9</sup> Se bl.a. EU-domstolens domar den 2 april 2020 i de förenade målen Europeiska kommissionen mot Polisen, C 715/17, C 718/17 och C 719/17 punkterna 143–145, den 17 december 2020 i målet Europeiska kommissionen mot Ungern, C 808/18 punkterna 214–217 samt den 30 juni 2022 i målet M.A. och Valstybės sienos apsaugos tarnyba, C-72/22 punkterna 70–72.

<sup>10</sup> Prop. 2021/22:131 s. 65.

brottslighet som kan leda till en dom om utvisning på grund av brott är av så allvarligt slag att den får anses omfattas av artikel 72 i EUF-fördraget”.<sup>11</sup>

Migrationsverket konstaterar i sammanhanget att regelverket om utvisning på grund av brott, efter tidpunkten för de aktuella förarbetsuttalandena, har genomgått stora förändringar och att en utlänning numera kan utvisas på grund av mindre allvarlig brottslighet än vad som då var fallet<sup>12</sup>. Det pågår även för närvarande ytterligare en översyn av regelverket i vilken det föreslås ytterligare åtgärder som syftar till att flera utlännningar ska utvisas på grund av brott<sup>13</sup>.

Migrationsverket anser mot denna bakgrund att samtliga brottsutvisade som grupp inte kan anses uppfylla kraven på att det ska vara fråga om en exceptionell situation och en väl avgränsad kategori på så sätt som krävs för att undantag enligt artikel 72 i EUF-fördraget ska kunna göras. Det torde även svårtligen kunna argumenteras för att det i fråga om samtliga brottsutvisade finns ett behov av att tillämpa avvikande regler i syfte att upprätthålla lag och ordning, detta särskilt då det i förordningarna finns särskilda regler som avser hantera denna typ av individer.

Migrationsverket bedömer därför att det inte är möjligt att avvika från artikel 4.1 i asylprocedurförordningen genom åberopande av artikel 72 i EUF-fördraget. Migrationsverket föreslår därför att föreslagna 4 kap. 8 § andra stycket utlänningslagen bör tas bort i sin helhet. Följdändringar behöver även göras i 5 kap. 20 § utlänningslagen.

### **Övriga synpunkter kopplade till brottsutvisade**

Övriga delar av ”nådeförfarandet”, dvs. förfarandet för upphävande av utvisningsbeslut och beviljande av uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder, bör däremot behållas som de är med den beslutsordning som finns. Dessa förfaranden regleras inte i förordningarna och det är alltså rimligt att Migrationsverket inte ska besluta om upphävande av allmän domstols dom med påföljden utvisning<sup>14</sup>. En sådan prövning bör även fortsatt göras av domstol.

Migrationsverket vitsordar vidare de föreslagna ändringarna i 12 kap. 16 b § utlänningslagen. Frågan om internationellt skydd ska nu enbart hanteras inom ramen för förordningarna och prövningen enligt 12 kap. 16 b § utlänningslagen kommer nu endast gälla frågan om verkställighetshinder. Verket vill särskilt understryka att det finns behov av att behålla hänvisningen till 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen, detta eftersom det kan röra sig om bestående hinder mot verkställighet och utlännningar som utesluts från att vara skyddsbehövande eller vägrats en flyktingstatusförklaring.

---

<sup>11</sup> Prop. 2016/17:17 s. 81 f.

<sup>12</sup> Prop. 2021/22 s. 224.

<sup>13</sup> SOU 2025:54 - Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott.

<sup>14</sup> 12 kap. 16 a och d §§ utlänningslagen

Ytterligare en aspekt som måste beaktas är att eventuella befintliga uppehållstillstånd förfaller när en utlänning utvisas på grund av brott. Detta gäller enligt praxis idag men föreslås nu kodifieras i lag genom SOU 2025:54 Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott. Det kan ifrågasättas om Sverige kan ha en sådan ordning när det rör uppehållstillstånd som beviljats på grund av internationellt skydd utifrån att uppehållstillstånd, enligt artikel 24.5 i skyddsgrunds-förordningen, endast får vägras eller återkallas om skyddsstatusen har återkallats.

Mot bakgrund av ändringar som föreslås i SOU 2025:54 Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott torde det bli ovanligt att en utlänning med ett konstaterat skyddsbehov och statusförklaring utvisas på grund av brott och det inte samtidigt finns grund att återkalla statusförklaringen.<sup>15</sup> Men, det kan förekomma att allmän domstol och Migrationsverket gör olika bedömningar i fråga om grovt eller synnerligen grovt brott. Situationen kan alltså uppstå där en allmän domstol utvisar på grund av brott men Migrationsverket bedömer att statusförklaringen inte kan återkallas. I en sådan situation kommer utlänningen vara utvisad, sakna uppehållstillstånd enligt nationella bestämmelser men samtidigt ha en statusförklaring och en rätt till uppehållstillstånd enligt direkt tillämpliga bestämmelser i skyddsgrunds-förordningen.

Migrationsverket vill i detta hänseende peka särskilt på kapitel 5 i SOU 2025:54 Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott där utredningen resonerar runt problematiken att samma prövning görs i olika instanser. Bland annat av denna anledning föreslår utredningen att det bör utredas och övervägas att hela prövningen av utvisning på grund av brott överflyttas till Migrationsverket. En sådan ordning skulle möjliggöra att frågan om återkallelse av statusförklaring, uppehållstillstånd och utvisning kan hanteras inom ramen för samma process och därmed vara förenlig med förordningarna.

### **Kommunikation med sökanden (5.3.5)**

Utredningen föreslår att det, för att uppfylla förordningens krav om att metoden för underrättelse ska anges i nationell rätt, ska införas en bestämmelse som föreskriver att Migrationsverket ska kommunicera med sökanden i ärenden om internationellt skydd genom att skicka underrättelse samt att delgivning ska ske.

Utifrån hur boendena framöver kommer vara organiserade och förordningens tidsfrister är det troligt att kommunikation ofta kan komma att ske genom att

---

<sup>15</sup> I 8 a kap. utlänningslagen finns särskilda regler för utvisning av flyktingar som korresponderar med de s.k. vägransgrunderna (4 kap. 3 § andra stycket, 5 kap. 1 § andra stycket och 8 a kap. 4 § utlänningslagen), dvs en flykting kan bara utvisas av allmän domstol om denne bland annat begått ett *synnerligen grovt brott*. En motsvarighet i förhållande till bland annat uteslutandegrunden *grovt brott* föreslås införas för alternativt skyddsbehövande (se SOU 2025:54). Om en flykting eller alternativt skyddsbehövande (subsidiärt skyddsbehövande) begår ett synnerligen grovt/grovt brott kan alltså statusförklaringen återkallas.

underrättelse lämnas till den sökande. För tydlighets skull och för att möjliggöra en effektiv process anser Migrationsverket därför att det ska anges att kommunikation ska ske genom att ”underrättelse skickas *eller lämnas* till den sökande”.

### **Begreppet ”omedelbar verkställighet” (5.3.6)**

För att undvika en eventuell diskrepans mellan asylprocedurförordningen och nationell rätt samt för en tydlig och lättillämpad lagstiftning anser Migrationsverket att den föreslagna 8 kap. 16 a § utlänningslagen behöver formuleras om och att användningen av begreppet ”omedelbar verkställighet” ska tas bort. Detta eftersom avlägsnandebeslut med omedelbar verkställighet enligt utlänningslagen i övrigt endast kan avse avvisningsbeslut (se 8 kap. 19 § utlänningslagen). Den föreslagna 8 kap. 16 a § utlänningslagen innehåller dock en egen grund för beslut om avvisning eller utvisning som får verkställas utan att beslutet har fått laga kraft. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att ge effekt åt bestämmelserna i artikel 10.4 i asylprocedurförordningen och hänger således inte samman med nationella bestämmelser om omedelbar verkställighet. Migrationsverket anser det är önskvärt att lagstiftningen tydligt skiljer denna rättsliga konstruktion för avlägsnandebeslut under handläggningen från de beslut om avlägsnande som får verkställas omedelbart efter att beslut meddelats rörande internationellt skydd.

Förslag till alternativ lydelse av 8 kap. 16 a § andra stycket:

”I de situationer som räknas upp i artikel 10.4 a och c i asylprocedurförordningen ska *det utan dröjsmål meddelas ett sådant beslut om avvisning eller utvisning som får verkställas utan att det har fått laga kraft*, om inte synnerliga skäl talar emot det.”

Hänvisningen i föreslagna 8 kap. 8 a § fjärde stycket utlänningslagen till ”omedelbar verkställighet” bör även tas bort.

### **Åldersbedömning av underåriga (5.3.8)**

Själva ordalydelsen *multidisciplinär åldersbedömning* i artikel 25 i asylprocedurförordningen kan, enligt Migrationsverket, förstås som att den ska innefatta bedömning av flera discipliner eller yrkesgrupper. I sådant fall kan det ifrågasättas om det är tillräckligt, som utredningen föreslår, att Migrationsverkets handläggare genomför den multidisciplinära åldersbedömningen på ungefär samma sätt som sker idag innan medicinsk åldersbedömning erbjuds.

Migrationsverket välkomnar förslaget till uppgiftsskyldighet i 17 kap. 1 a § utlänningslagen varigenom remissförfarandet enligt förvaltningslagen (2017:900) för nämnda ändamål underlättas. Migrationsverket vill dock lyfta fram att det vore positivt om uppgiftsskyldigheten kompletteras med uppdrag till berörda aktörer att bistå myndigheten med att få in underlag för multidisciplinära åldersbedömningar. Migrationsverket föreslår vidare att det också bör ges möjlighet att inhämta

sakkunnigutlåtanden från exempelvis av Socialstyrelsen förordnade sakkunniga.

För att leva upp till asylprocedurförordningens reglering i artikel 25.1 vad gäller den multidisciplinära åldersbedömningen föreslår Migrationsverket dessutom att Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram ramar och information om utformningen av den multidisciplinära åldersutredningen och den psykosociala bedömningen. Likaså bör Socialstyrelsen ges i uppdrag att ta fram information om vilka underlag som behövs och vilka discipliner som har bäst vetenskapligt stöd vad gäller multidisciplinära åldersbedömningar och vilka aktörer inom hälso- och sjukvården som kan utföra sådana bedömningar samt vad dessa utredningar bör innefatta.

Om Socialstyrelsen inte inkluderas kommer åldersbedömningarna inte att förändras från det nuvarande förfarandet och Migrationsverket bedömer att det är tveksamt om den kvalitetshöjning, som EU:s regelverk eftersträvar, uppnås.

Det är av vikt att systemet för multidisciplinära åldersbedömningar även fungerar i en situation när ett oproportionellt stort antal ansökningar görs. Särskilt med beaktande av att regelverket även medger åldersbedömning av barn i familj, vilket inte varit fallet tidigare.

#### **Behov av lagstöd för att beställa DNA-analys (5.3.11)**

Migrationsverket konstaterar att artikel 32 i asylprocedurförordningen kan läsas med olika tolkningar i fråga om en förälder också behöver vara vårdnadshavare för barnet för att det ska anses vara medföljande. Migrationsverket önskar i detta sammanhang, utifrån behovet av tydlighet och förutsägbarhet, betona värdet av att ytterligare vägledning ges i frågan vid utarbetande av lagrådsremiss.

Utifrån de avvägningar som kan komma att behöva göras vill Migrationsverket lyfta fram följande. Utredningen hänvisar bland annat till MIG 2012:1 som berör betydelsen av dna-analys. Idag finns inget lagstöd i 13 kap. 15 § utlänningslagen för att kunna erbjuda sökande av internationellt skydd dna-analys, som skulle kunna vara ett stöd i bedömningen av om barnet har en medföljande biologisk förälder (jmf MIG 2012:1). I SOU 2025:95 Skärpta villkor för anhöriginvandring föreslås utvidgade möjligheter att erbjuda dna-analys till att omfatta alla ärenden enligt 5 kap. utlänningslagen (i vilka biologiskt släktskap åberopas). Utredningen föreslår dock nu att 5 kap. 1 § utlänningslagen upphävs. Migrationsverket anser att det behöver framgå av lagstiftningen att Migrationsverket har möjlighet att erbjuda dna-analys till sökande av internationellt skydd i syfte att styrka sin rätt att företräda barnet.

Om detta stöd inte lämnas i lagstiftningen behöver barnet en rättslig företrädare, som tillsammans med föräldern på egen hand bekostar en sådan utredning för att därefter yrka ersättning från Migrationsverket i enlighet med 13 kap. 16 § utlänningslagen.

### **Förvaltningsrättsliga begrepp (5.3.18)**

Migrationsverket delar utredningens utgångspunkt att språkbruket i utlänningsrätten ska anpassas till de termer och definitioner som används i förordningarna.

Migrationsverket noterar att utredningen dock valt att inte använda sig av de begrepp som följer av asylprocedurförordningen när det rör sig om de förvaltningsrättsliga begreppen ”avvisning av ansökan” och ”inhibition”. Utredningen använder begreppet ”avvisning av ansökan” (se sid 374 f.) även när det av artikel 38.2 och artikel 55. 7 i asylprocedurförordningen framgår att en efterföljande ansökan som inte ska prövas i sak ska ”nekas prövning”. Den andra situationen gäller användandet av begreppet ”inhibition” även om artikel 68.4 och 68.5 i asylprocedurförordningen i stället använder begreppet ”tillåtas stanna kvar i landet”. För att säkerställa att det inte finns en diskrepans mellan asylprocedurförordningen och nationell rätt behöver detta, enligt Migrationsverket, utredas vidare.

### **Behov av lagstöd för att bevilja uppehållstillstånd vid bestående verkställighetshinder (5.3.18)**

Migrationsverket delar utredningens förslag om att 18 kap. 1 § första stycket 1. utlänningslagen bör upphävas i och med att den aktuella situationen omfattas av bestämmelserna i asylprocedurförordningen och att det inte är möjligt att ha parallella system.

Migrationsverket vill i sammanhanget uppmärksamma följderna av detta för de utlänningar som utesluts från att anses som skyddsbehövande eller som vägrats flyktingstatusförklaring. Dessa utlänningar har ett skyddsbehov men de kan inte beviljas statusförklaring eller uppehållstillstånd enligt reglerna i skyddsgrundsförordningen. Hinder mot verkställighet enligt 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen kommer att vara vanligt förekommande. De flesta i denna grupp kommer omfattas av reglerna om inhibition av verkställigheten som föreslås i lagrådsremissen Ds 2014:23 Inhibition av verkställigheten – en ny ordning för vissa utlänningar vid tillfälliga verkställighetshinder. Detta är dock förbehållet att det finns ett hinder mot verkställighet som *inte bedöms vara bestående*. Bedöms hindret mot verkställighet vara *bestående* kan dessa regler inte tillämpas. Eftersom utlänningen inte kan få statusförklaring eller uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd, samt då det nu föreslås att hinder enligt 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen inte längre ska beaktas inom ramen för prövningen av frågan om uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen, uppkommer frågan hur dessa utlänningars vistelse i landet ska regleras i nationell rätt. Om utlänningen omfattas av ett gällande utvisningsbeslut kan inte heller reglerna i 5 kap. utlänningslagen tillämpas. Utlänningen kan alltså komma att befinna sig i landet utan tillstånd och

möjligheter till försörjning och boende<sup>16</sup>. Det måste enligt verkets mening finnas en laglig möjlighet att reglera vistelsen i denna situation.

Migrationsverket vill därför lyfta att det kan finnas skäl att alltså ha kvar en ventil 12 kap. 18 § utlänningslagen för att möjliggöra att uppehållstillstånd kan beviljas *för utlänningar som utesluts från att anses som skyddsbehövande eller som vägras flyktingstatusförklaring* på motsvarande sätt som finns för utlänningar som utvisas på grund av brott (se ovan gällande 12 kap. 16 b § utlänningslagen).

### **Bestämmelserna i 12 kap 19 – 19 b §§ utlänningslagen**

Enligt Migrationsverket behöver 12 kap. 19–19 b §§ utlänningslagen upphävas eftersom hanteringen av efterföljande ansökan när sökanden har rätt att stanna kvar i landet regleras i asylprocedurförordningen.

Utredningen föreslår att 12 kap. 19 § utlänningslagen ska justeras på så sätt att endast sista stycket behålls. Detta stycke reglerar att Migrationsverket är skyldigt att pröva en ansökan om skydd för en utlänning som är utvisad och som inte tidigare fått en sådan ansökan prövad. Migrationsverket ska då besluta om inhibition av verkställigheten.

Enligt Migrationsverkets uppfattning kommer denna typ av ansökningar att hanteras enligt bestämmelserna i asylprocedurförordningen. Även frågan om inhibition är reglerad i asylprocedurförordningen genom att det anges i vilka fall en utlänning har rätt att stanna kvar under förfarandet (artikel 10.4, artikel 56 och artikel 68). Migrationsverket ser därför inte behov av att behålla sista stycket i 12 kap. 19 § utlänningslagen. Att behålla stycket kan snarare skapa oklarheter rörande om asylprocedurförordningens bestämmelser gäller, eller om Migrationsverket ska inhibera ett ärende enligt nationella regler.

I det föreslagna stycket finns dessutom rekvisitet ”en sådan ansökan inte tidigare under utlänningens *vistelse i Sverige* har prövats genom ett beslut som fått laga kraft”. Bestämmelsen träffar alltså bara ansökningar om skydd som *prövats i Sverige* medan bestämmelserna om efterföljande ansökan i asylprocedurförordningen tar sikte på prövningar som gjorts *i någon medlemsstat*. Den föreslagna lydelsen av 12 kap. 19 § utlänningslagen är således inte i överensstämmelse med asylprocedurförordningen.

Migrationsverket förordar därmed att 12 kap. 19 § utlänningslagen upphävs i sin helhet och att utredningens förslag på ny lydelse av bestämmelsen inte införs.

Även 12 kap. 19 b § utlänningslagen behöver upphävas utifrån att den i dess nuvarande och föreslagna form utgör ett parallellt system till regelverket om efterföljande ansökningar i asylprocedurförordningen. Ansökningar om

---

<sup>16</sup> Om det är ett bestående hinder mot verkställighet kan reglerna om bistånd och boende som föreslås i Ds 2024:23 inte tillämpas.

internationellt skydd som inkommer under verkställighetsstadiet kommer utgöra efterföljande ansökningar vilka således ska hanteras enligt de direkt gällande bestämmelserna i asylprocedurförordningen. Det kan då ifrågasättas vad syftet är med att behålla möjligheten att bevilja ny prövning enligt 12 kap. 19 b § utlänningslagen.

Om avsikten är att det alltså ska finnas möjlighet att neka prövning för brottsutvisade kan det konstateras att det inte finns utrymme i förordningarna för en särskild nationell beslutsordning för att avgöra om en efterföljande prövning ska ske eller inte. Om 12 kap. 19 b § utlänningslagen ska behållas, med stöd av vad får förmodas artikel 72 i EUF-fördraget, måste det klargöras hur avvikelser från unionsrätten ska göras, vad syftet med avvikelserna är, varför den är oundgängligen nödvändig för att upprätthålla lag och ordning samt på vilket sätt det är fråga om en exceptionell situation som motiverar undantaget.

I övrigt anser Migrationsverket att samma argument som förs ovan gällande den föreslagna formuleringen av 12 kap. 19 § utlänningslagen gäller även för 12 kap. 19 b § samma lag.

Sammanfattningsvis anser Migrationsverket att 12 kap. 19 och 19 b §§ utlänningslagen bör upphävas i sin helhet. Följdändringar behöver därför göras i 1 kap. 7 § sista stycket, 10 kap. 13 § tredje stycket, 12 kap. 15 a §, 14 kap. 5 § och 18 kap. 1 § 3 utlänningslagen samt 7 kap. 8 § och 8 kap. 10 § och 10 g-f §§ utlänningsförordningen.

### **Ny praxis påverkar prövningen för personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet<sup>17</sup> (5.3.26)**

Migrationsverket förordar en annan lydelse av 21 kap. 5 § utlänningslagen än vad som föreslås i promemorian. Detta för att bestämmelsen ska återspegla gällande rätt enligt ny dom från EU-domstolen, mål C-195/25 (Framholm). För att göra det tydligt att utlänningar som beviljats tillfälligt skydd kan ansöka om både flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande föreslår Migrationsverket att 21 kap. 5 § utlänningslagen bör ha följande lydelse.

”Att en utlänning har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd hindrar inte att en *ansökan om internationellt skydd* prövas.”

### **Övriga synpunkter på förslaget om ändringar i utlänningslagen kopplade till asylprocedurförordningen**

Migrationsverket noterar att det i promemorian (s. 53) uppges att 12 kap. 3 § utlänningslagen ska upphöra att gälla. Det anges dock samtidigt att 12 kap. 3 § utlänningslagen ska få en ny lydelse. Någon sådan ny lydelse finns dock inte i förslaget till lagtext. Det finns inte heller någon utveckling eller motivering i

---

<sup>17</sup> Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta

betänkandet till vare sig varför bestämmelsen ska upphöra att gälla, eller formuleras om. Det framstår därför som oklart om 12 kap. 3 § utlänningslagen ska finnas kvar, och om så inte är fallet, vad som är orsaken till att den tas bort. Det kan även noteras att 12 kap. 16 b § och 12 kap. 17 § utlänningslagen alltså hänvisar till 12 kap. 3 § utlänningslagen.

Även föreslagna 12 kap. 16 § andra stycket utlänningslagen behöver ändras så att det istället för ”alternativ skyddsstatusförklaring” står ”status som subsidiärt skyddsbehövande”.

## Skyddsgrundsförordningen (6)

### Resehandlingar (6.3.8)

Utredningens lagförslag gällande resehandlingar innebär att Migrationsverket inte kommer kunna uppfylla kravet i skyddsgrundsförordningen på att utfärda resehandlingar till personer som beviljats internationellt skydd och deras familjemedlemmar. Migrationsverket förordar således en annan ordning.

Enligt föreslagna bestämmelser om resehandlingar i utlänningslagen och utlänningsförordningen ska Migrationsverket utfärda samt återkalla resehandlingar till de personer som beviljats internationellt skydd samt deras familjemedlemmar som omfattas av artikel 23 i skyddsgrundsförordningen.

Begreppet resehandlingar är idag ett vedertaget begrepp, både EU-rättsligt och nationellt, och används som samlingsbegrepp för såväl resedokument som främlingspass men även för övriga handlingar som används för att kunna resa mellan länder, ex. provisoriska resehandlingar, id-kort för EU-medborgare och hemlandspass. Detta kommer bland annat till uttryck av kapitel 2 i utlänningsförordningen som heter ”Bestämmelser om resehandlingar”.

Enligt Migrationsverket får de nu föreslagna bestämmelserna om resehandlingar i utlänningslagen och utlänningsförordningen förstås som att Migrationsverket ska utfärda en ny form av handling som kallas ”resehandling” till de som beviljats internationellt skydd och deras familjemedlemmar som omfattas av artikel 23 i skyddsgrundsförordningen. Denna handling skulle därmed skilja sig från de resedokument och främlingspass som verket idag beviljar till den aktuella gruppen.

Migrationsverket anser att det är otydligt när det uttryckligen anges i 2 kap. 1 e § utlänningslagen att statslösa ska beviljas resedokument och sedan i 2 kap. 1 f § utlänningslagen beskrivs att bestämmelser om resehandlingar för personer som innehar flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande finns i artikel 25 i skyddsgrundsförordningen. Detta väcker frågan om resedokument endast kan beviljas till statslösa och att flyktingar i stället ska få en annan form av handling, en resehandling.

Vidare används begreppet ”resehandling” i de föreslagna bestämmelserna i 2 kap. 8 – 12 §§ utlänningsförordningen, exempelvis vad gäller återkallelse, på ett självständigt sätt i förhållande till resedokument och främlingspass. Det föreslås även en särskild överklagandebestämmelse för beslut om ”resehandlingar” i 14 kap. 6 b § utlänningslagen.

Att ta fram en helt ny handling, en s.k. ”resehandling” är en tidskrävande, kostsam och komplicerad process. Mot den bakgrunden och den pågående situationen kring upphandling av passhandlingar vore en optimistisk uppskattning att Migrationsverket skulle kunna ha en sådan ny ”resehandling” på plats tidigast under andra halvåret 2029. Det behöver även beaktas att denna handling därefter måste godkännas av andra länder och stater för att kunna fungera som en resehandling.

Det framgår inte av promemorian att detta skulle vara utredningens intention och av vad Migrationsverket har vetskap om är det inte något annat EU-land som kommer införa en ny form av resehandling för att uppfylla artikel 25 i skyddsgrundsförordningen.

Migrationsverket förordar således en ordning där det i nationell rätt inte hänvisas till ”resehandling” på det sätt som föreslås av utredningen utan att idag gällande bestämmelser om resedokument och främlingspass anpassas för att vara förenliga med artikel 25 i skyddsgrundsförordningen gällande giltighetstider och grund för återkallelse.

### ***Giltighetstider***

Vad gäller giltighetstider förordar Migrationsverket att dessa i möjligaste mån följer de tillståndstider som föreslås i 5 kap. 1–1 a §§ utlänningslagen. Detta för att dessa rättigheter ska följa varandra och därmed undvika att olika ansökningsförfaranden om delvis samma sak går om lott. För att inte riskera att inte vara helt i linje med artikel 25 i skyddsgrundsdirektivet bör giltighetstiderna vara *mer än ett år* och inte som föreslagits i 2 kap. 8 § utlänningsförordningen *ett år*.

När det gäller 2 kap. 8 § utlänningsförordningen vill Migrationsverket uppmärksamma att det inte är möjligt att förlänga giltighetstiden av en resehandling (oavsett om det är hemlandspass, resedokument eller främlingspass). Dagens resehandlingar är så pass tekniskt avancerade och många säkringar m.m. är låsta i det chip som finns i resehandlingen, vilket gör att det inte är möjligt att förlänga giltighetstiden utan det krävs att det utfärdas en ny resehandling. Sverige erkänner inte heller manuellt förlängda resehandlingar. Mot den bakgrunden föreslår Migrationsverket att 2 kap. 8 § andra stycket utlänningsförordningen bör strykas i sin helhet.

### ***Övriga synpunkter gällande resehandlingar***

Migrationsverket anser att bestämmelsen om undantag från kravet på pass vid vistelse i Sverige i 2 kap. 1 § utlänningsförordningen behöver ses över bland

annat för att hänvisningen till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen inte längre är aktuell.

Avser lagstiftaren att gå vidare med utredningens förslag, vilket Migrationsverket inte förordar, om bestämmelserna i 2 kap. 1 e – 1 f §§ utlänningslagen behöver det även förtydligas hur dessa bestämmelser förhåller sig till 2 kap. 7 § utlänningsförordningen.

### **Avgifter för utfärdande av uppehållstillstånd för personer som beviljats internationellt skydd (6.3.7)**

Den föreslagna bestämmelsen i 8 kap. 5 a § utlänningsförordningen behöver, enligt Migrationsverket, justeras för att vara förenlig med skyddsgrunds-förordningen.

I promemorian föreslås att det, enligt artikel 24.3 i skyddsgrundsförordningen, tas ut en avgift för utfärdande samt förnyande av uppehållstillstånd. I sammanhanget gör Migrationsverket bedömningen att utfärdande av uppehållstillstånd syftar på utfärdandet av det s.k. uppehållstillståndskortet mot bakgrund av hänvisningen till Rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland i artikel 24.2 skyddsgrundsförordningen.

Migrationsverket noterar att förslaget enbart avser utfärdande av uppehållstillstånd för de som beviljats internationellt skydd och inte deras familjemedlemmar. Migrationsverket tar idag inte ut någon avgift för utfärdande av uppehållstillstånd utan enbart avgift för olika former av ansökningar. Denna avgift skulle således enbart gälla för personer som beviljats internationellt skydd vilket är en grupp vilken som regel saknar egna medel, i vart fall vid första beslutstillfället. Det saknas en analys över vilken effekt införandet av denna avgift kan förväntas få. En potentiell konsekvens kan vara att utlänningsverket som beviljats internationellt skydd väljer att inte betala avgiften och därmed inte får ett bevis över att hennes eller hans uppehållstillstånd (på uppehållstillståndskortet framgår även att personen har rätt att arbeta i Sverige). Det behöver analyseras vad detta kan få för konsekvenser för exempelvis andra myndigheter och aktörer såsom arbetsgivare m.m.

När det gäller utformningen av den nya bestämmelsen 8 kap. 5 a § utlänningsförordningen ser Migrationsverket vissa tillämpningsproblem och förordar att den formuleras om. Enligt 8 kap. 5 a § utlänningsförordningen ska en avgift tas ut enligt förordning (2005:661) om nationellt identitetskort. Enligt 25 § förordning om nationellt identitetskort uppges dels en avgift om 400 kronor men det hänvisas även till förordningen (1997:691) om avgifter vid utlandsmyndigheterna (för utfärdande av identitetskort vid utlandsbeskickning). Det behöver förtydligas vilken avgift som avses, enligt förordningen om avgifter vid utlandsmyndigheterna eller förordning om nationellt identitetskort, och om det ska vara skillnad för de fall den som beviljats internationellt skydd

vill få sitt uppehållstillståndskort via en utlandsmyndighet (vilket kan vara aktuellt vid förlängningstillfället).

För tillämparen samt för de utlänningar som har beviljats internationellt skydd hade det underlättat om avgiften skrevs ut direkt i 8 kap. 5 a § utlänningsförordningen på motsvarande sätt som görs i 8 kap. 6 § utlänningsförordningen som reglerar expeditionsavgift för resedokument vilken inte får överstiga avgiften för nationell passhandling.

Vidare utgör artikel 24.1 skyddsgrundsförordningen grund för uppehållstillstånd för personer som har beviljats internationellt skydd. Detta oavsett om det är vid första beslutstillfället eller vid förlängning av det tidsbegränsade uppehållstillståndet. Artikel 24.4 i samma förordning reglerar bara tillståndstiderna och att förnyandet av tillstånd organiseras på ett sätt som säkrar kontinuiteten för den tillåtna uppehållsperioden. Hänvisningen till artikel 24.4 i skyddsgrundsförordningen bör således tas bort ur 8 kap. 5 a § utlänningsförordningen och istället bör det hänvisas till artikel 24.1 i skyddsgrundsförordningen. Det innebär även att hänvisningen till ”förnyandet” av uppehållstillstånd kan tas bort då det redan omfattas av hänvisningen till artikel 24.1 i skyddsgrundsförordningen.

Som framgår ovan gör Migrationsverket bedömningen att med ”utfärdande av uppehållstillstånd” avses utfärdande av uppehållskortet. Det hade underlättat om 8 kap. 5 a § utlänningsförordningen därför i stället hänvisade till utfärdande av uppehållstillståndskort enligt Rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland. Utöver att en sådan ordning hade underlättat betydligt för tillämparen hade det även möjliggjort för Migrationsverket att ta ut avgift i de fall den som beviljats internationellt skydd, under pågående tillståndstid, har blivit av med sitt uppehållstillståndskort och Migrationsverket utfärdar ett nytt.

## **Screeningförordningen (7)**

Migrationsverket har inte något att erinra mot förslaget om ansvariga myndigheter för screening utan anser att det är ett förslag som ger utrymme för en önskvärd flexibilitet. I denna del vill dock Migrationsverket rent allmänt lyfta fram att en fördelning av arbetsuppgifterna kan utgöra en utmaning vad gäller olika gränssnitt mellan myndigheterna i det dagliga operativa arbetet.

Migrationsverket delar vidare uppfattningen att det är lämpligt att använda sig av förvarsutredningens förslag om nytt regelverk om uppsikt och förvar vad gäller frågan om tillgänglighetsansvaret.

### **Åtgärder före screening**

Enligt artikel 23 i Eurodacförordningen är medlemsstaterna skyldiga att ta biometri och registrera tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på territoriet. Har personen dessutom passerat den yttre gränsen på ett otillåtet sätt och inte

redan genomgått screening ska han eller hon även screenas, vilket följer av artikel 7 i screeningförordningen.

Bestämmelserna innebär att de ansvariga myndigheterna i många fall kommer att behöva kontrollera och bedöma om personen vistas i landet olagligt och om hans eller hennes inresa har skett på ett tillåtet sätt innan biometri tas upp. Det gäller både situationen där myndigheten kommer i kontakt med en utlänning genom att personen påträffas eller genom att han eller hon själv söker upp myndigheten.

För Migrationsverkets del kommer det typiska fallet att vara att en utlänning kommer till myndighetens lokaler för att ansöka om internationellt skydd eller uppehållstillstånd. Utifrån det befintliga regelverket och utredningens förslag är det oklart hur myndigheten förväntas agera i sådana situationer.

En prövning av vistelsens laglighet och inresans tillåtlighet förutsätter i många fall att en kontroll enligt 9 kap. 9 § utlänningslagen genomförs. En sådan kontroll ger i sin tur möjlighet till kontroll i in- och utresesystemet, vilket säkerställer ett fullgott underlag för bedömningen.

Migrationsverket har enligt 9 kap. 9 § utlänningslagen möjlighet att *kalla* en utlänning att komma till myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse i landet. Som redovisas i promemorian (s. 470) sker Migrationsverkets åtgärder enligt den bestämmelsen som ett led i handläggningen av ett ärende som verket har att pröva och skiljer sig därför från de kontroller som Polismyndigheten utför. Det är därför tveksamt om verket kommer att ha ett tillräckligt tydligt lagstöd för att göra de kontroller som krävs i de aktuella situationerna. Det framgår inte heller tydligt av det föreslagna regelverket att Migrationsverket kan och bör pröva om förutsättningarna för registrering i Eurodac och, i synnerhet, genomförande av screening är uppfyllda innan biometri tas upp.

Om det förväntas att Migrationsverket ska pröva om förutsättningarna för registrering i Eurodac och genomförande av screening är uppfyllda när en sådan fråga uppstår i och med kontakten mellan utlänningen och verket behövs författningsstöd genom ett tillägg i 9 kap. 9 § utlänningslagen. Även ett tillägg i 1 § förordningen med instruktion för Migrationsverket skulle kunna övervägas för att ge ytterligare stöd för de åtgärder som måste vidtas innan screeningförordningen träder in.

#### **Överföring av hälsoinformation mellan myndigheter (7.13.4)**

Det föreslagna regelverket möjliggör informationsutbyte mellan Polismyndigheten och Migrationsverket. Samtidigt föreslås att regionerna får en skyldighet att lämna hälsoinformation till Polismyndigheten. Migrationsverket anser att även verket bör få ta del av hälsoinformationen från regionerna. Detta eftersom uppgifter om en persons hälsotillstånd kan vara av betydelse för såväl skyddsbedömningen, bedömningen av särskilda förfarandegarantier enligt asylprocedurförordningen och för beslut om boende, stödinsatser och andra rättigheter enligt mottagandelagen samt utlänningslagen. Sådan information

kan också vara central för att Migrationsverket ska kunna planera och genomföra utredningsåtgärder på ett rättssäkert och ändamålsenligt sätt. När det gäller boendeplanering kan den vara viktig redan under den tid som personen genomgår screening.

## **Eurodacförordningen (9)**

### **Behov av att kunna återanvända biometriska uppgifter (9.2.3)**

Enligt Migrationsverket bör det övervägas att införa ett författningstillägg i 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) utifrån ett behov av att återanvända biometriska uppgifter som finns lagrade i det nationella registret i syfte att uppfylla skyldigheter enligt Eurodacförordningen. Det kan t.ex. bli aktuellt i vidarebosättningsärenden, där de biometriska uppgifter som tagits enligt artikel 18.1 i Eurodacförordningen kan återanvändas vid den registrering som ska göras enligt artikel 18.2 samma förordning. Den sortens användning av uppgifter i det nationella registret kräver enligt verkets bedömning lagstöd vilket saknas i nuvarande reglering.

## **Asyl- och migrationshanteringsförordningen (10)**

### **Behov av flexibel reglering av behörig myndighet (10.4.9)**

Migrationsverket delar utredningens bedömning om att det saknas behov av kompletterande nationella bestämmelser utifrån att bestämmelserna om solidaritet är direkt tillämpliga.

Migrationsverket anser dock att det, i förhållande till den skrivning som gäller artikel 67.8 i asyl- och migrationshanteringsförordningen<sup>18</sup>, inte särskilt bör anges att bestämmelsen är direkt tillämplig för Migrationsverket. Detta eftersom det i och med skrivningen kan uppfattas som att det i andra sammanhang, där Migrationsverket inte särskilt pekas ut, inte ankommer på Migrationsverket att hantera bestämmelserna. Därtill omfattar bestämmelsen säkerhetsbedömningar som ska göras inom ramen för omfördelningar mellan medlemsstaterna varför även andra myndigheter kan komma att involveras.

## **Mottagandedirektivet (11)**

Migrationsverket har förståelse för att utredningen valt att inte lösa en del frågor som är kopplade till Regeringskansliets arbete med mottagande-utredningen och förvarsutredningen men uppdelningen medför att det är mycket svårt att få en helhetsbild av hur det kommer att fungera.

---

<sup>18</sup> Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013

Migrationsverket vill också uppmärksamma följden av att föreslagen ny mottagandelag som genomför delar av mottagandedirektivet, och nya förvarsregler föreslås träda i kraft först den 1 oktober 2026. Det innebär att Migrationsverket förmodligen kommer behöva tillämpa mottagandedirektivets bestämmelser direkt i vissa avseenden i syfte att uppfylla bl.a. asylprocedurförordningens krav. De förmodade svårigheter som följer av dessa skilda ikraftträdandedatum utvecklas närmre nedan under rubrikerna ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

#### **Terminologin i den svenska utlänningsrätten bör även omfatta mottagandelagen och mottagandeförordningen (11.4.1)**

Som framgår ovan anser Migrationsverket att det är positivt att terminologin i nationell rätt anpassas för att överensstämja med asylprocedurförordningen och skyddsgrundsförordningen. Motsvarande språkbruksändringar har inte föreslagit i förhållande till mottagandedirektivet utan utredningen hänvisar till att justeringar kommer att göras i Regeringskansliets arbete med mottagandeutredningen. Enligt vad Migrationsverket erfar är det troligt att så inte kommer ske.

För att undvika eventuella diskrepanser mellan EU-rätten och nationell lagstiftning är det nödvändigt att i det fortsatta omhändertagandet av mottagandeutredningen göra anpassningar av terminologin i den föreslagna mottagandelagen och mottagandeförordningen.

#### **Information om mottagningsvillkor till sökande (11.4.2)**

Migrationsverket instämmer i utredningens förslag att de bestämmelser som mottagandeutredningen har föreslagit på förordningsnivå bör införas, och anser liksom utredningen att tidsfristen för när informationen senast ska lämnas ska ändras till tre dagar. Migrationsverket anser dock att det i enlighet med artikel 5.2 tredje och fjärde stycket i mottagandedirektivet bör ges möjlighet att tillåta att information till sökanden lämnas genom muntlig översättning eller i visuell form. Undantaget behövs i de fall sökanden är funktionshindrad, synskadad eller analfabet. Det bör även finnas mer lättillgänglig information särskilt anpassad för barn.

#### **Handlingar som ska tillhandahållas sökande (11.4.3)**

Migrationsverket har inga synpunkter på hur artikel 6.3 i mottagandedirektivet införs i svensk rätt genom 2 kap. 13 § tredje stycket utlänningsförordningen men vill i sammanhanget lyfta upp en förväntad konsekvens av begränsning av utfärdande av främlingspass för sökande av internationellt skydd.

Det förekommer att Migrationsverket idag, i vissa specifika situationer, utfärdar främlingspass till en sökande för att kunna utfärda ett uppehålls- och arbetstillstånd. Det rör sig om sökanden som inte bedömts ha ett skyddsbehov men där en familjemedlem beviljats internationellt skydd och sökanden uppfyller alla kriterier för att beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till en skyddsbehövande (d.v.s. familjrelationen ifrågasätts inte) förutom kravet på ett giltigt pass enligt 2 kap. 1 § utlänningsförordningen.

En sådan ordning kommer inte vara möjlig efter ett införande av den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 13 § tredje stycket utlänningsförordningen. Detta utifrån att en person anses, enligt definitionen i artikel 3.13 i asylprocedurförordningen, som sökande fram till dess att det finns ett slutligt beslut i ansökan om internationellt skydd.

Konsekvensen av att inte kunna utfärda ett främlingspass i dessa situationer blir att det inte är möjligt att bevilja uppehållstillstånd som familjemedlem till en skyddsbehövande enligt artikel 23 i skyddsgrundsförordningen. Anknytningen får istället beaktas inom ramen för den prövning av 5 kap. 6 § utlänningslagen och artikel 8 EKMR<sup>19</sup> som kommer behöva göras inför beslut om återvändande som ska ske efter att ansökan om internationellt skydd har avslagits. Detta är en mer resurskrävande och mindre förutsebar prövning.

#### **Rörelsebegränsning när sökande befinner sig i gränsförfarandet (11.4.6)**

Mottagandelagen föreslås reglera den möjlighet till områdesbegränsning som följer av artikel 8 mottagandedirektivet, genom att endast ha alternativet att begränsningen ska ske till län. Asylprocedurförordningen kräver i artiklarna 54.1 och 54.4 dock att en medlemsstat i enlighet med artikel 9 i mottagandedirektivet ska kräva att sökanden som är föremål för ett gränsförfarande, ska vistas på en viss *ort* i närheten av den yttre gränsen eller i ett gränsnära område, eller på andra anvisade områden inom medlemsstatens territorium.

Migrationsverket anser att det är tveksamt om den föreslagna regleringen i 3 kap. 9 § andra stycket mottagandelagen, att sökanden får bo enbart på en bestämd plats i närheten av den yttre gränsen, fullt ut säkerställer att svensk rätt är förenlig med artiklarna 43.2 och 54.1 och 54.4 i asylprocedurförordningen som kräver att en nationell bestämmelse införs som reglerar begränsning av rörelsefriheten i gränsförfarandet.

Migrationsverket föreslår därför ett tillägg av den föreslagna regleringen i 3 kap. 9 § andra stycket mottagandelagen genom att ange att ”sökande får bo och vistas enbart på en bestämd plats i närheten av den yttre gränsen”.

#### **Tillträde till arbetsmarknaden (11.4.13)**

Migrationsverket är positivt till att tillträdet till arbetsmarknaden regleras som ett förvaltningsrättsligt ärende med överklagbara beslut samt att detta kommer regleras i mottagandelagen. Enligt Migrationsverket är det dock problematiskt att vissa av de krav som uppställs för att tillträde till arbetsmarknaden ska kunna medges kommer finnas i mottagandelagen och vissa av kraven kommer regleras i utlänningsförordningen. Det gör det svårtillämpat för rättstillämparen och svårt för den enskilde att förstå vilka krav han eller hon måste leva upp till. Migrationsverket anser att det ur ett rättssäkerhetsperspektiv är lämpligare att

---

<sup>19</sup>Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

samtliga krav för att beviljas tillträde till arbetsmarknaden implementeras i samma lag och att det bör vara i mottagandelagen eftersom det kommer att vara möjligt att överklaga beslut enligt denna lag.

### **En överklagandeinstans för rörelsebegränsningar och alternativ till förvar (11.4.20)**

Mottagandedirektivet innehåller flera mekanismer för att genom gemensamma regler motverka missbruk av skyddsprocessen och öka medlemsstaternas kontroll över migrationen. Vid implementering av rörelsebegränsningarna i mottagandesystemet har Sverige valt att reglera artiklarna 7 – 9 i mottagandedirektivet i den kommande mottagandelagen medan artiklarna 10 – 11 i mottagandedirektivet med förvar och alternativ till förvar regleras i utlänningslagen.

En del av de förslag som förvarsutredningen betecknat som alternativ till förvar och som ska beslutas enligt utlänningslagen med artikel 10 som grund är mycket lika de begränsningar som kan beslutas enligt mottagandelagen med artiklarna 8 – 9 i mottagandedirektivet som grund. Detta medför otydligheter för rättstillämparen, framförallt när det gäller överklaganden där beslut enligt den kommande mottagandelagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol medan beslut enligt utlänningslagen överklagas till migrationsdomstol. Det är problematiskt ur ett rättssäkerhetsperspektiv med två olika överklagandeinstanser eftersom åtgärder inom ramen för alternativ till förvar överlappar åtgärder som genomför rörelsebegränsningar och att det därmed kan utvecklas praxis från olika domstolar - Högsta förvaltningsdomstolen och Migrationsöverdomstolen – gällande samma rättsfrågor.

På grund av den ovan beskrivna problematiken anser Migrationsverket att de föreslagna bestämmelserna behöver anpassas så att beslut om all form av rörelsebegränsning överklagas till samma rättsinstans.

### **Rättslig rådgivning enligt rättshjälpslagen (11.4.20)**

Migrationsverket är tveksamt till bedömningen att rättshjälpslagen (1996:1619) kan tillämpas vid överklagande av indragna mottaganderättigheter eftersom 12 § rättshjälpslagen kräver särskilda skäl för den som inte är svensk medborgare och som varken är eller tidigare har varit bosatt i Sverige.

Om det inte sker någon form av tillägg i mottagandelagen eller rättshjälpslagen så finns det en risk för att den som vill överklaga indragna mottaganderättigheter inte får det rättsliga bistånd som personen har rätt till enligt mottagandedirektivet.

## Vidarebosättningsförordningen<sup>20</sup> (13)

### Unionsramen och unionsplanen för vidarebosättning (13.2.1)

Sedan den 11 juni 2024 tillämpas vidarebosättningsförordningen i Sverige vilket för svensk del omfattar vidarebosättning av tredjelandsmedborgare eller statslösa personer inom ramen för den unionsplan som antagits av rådet.

För att tydliggöra när förordningen är tillämplig i förhållande till 5 kap. 2 § utlänningslagen bör det införas en upplysningsbestämmelse i 5 kap. 2 § utlänningslagen om att vidarebosättning av tredjelandsmedborgare eller statslösa personer inom ramen för unionsplanen regleras i enlighet med vidarebosättningsförordningen.

### Tillståndstiderna för vidarebosatta (13.2.3)

Vad gäller utredningens förslag rörande uppehållstillstånd för vidarebosatta och deras familjemedlemmar hänvisar Migrationsverket till vad myndigheten anfört i sitt remissvar angående SOU 2025:31 Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt.

Att införa tidsbegränsade uppehållstillstånd för vidarebosatta torde innebära att möjligheten till integration i Sverige försvåras. Detta kan få påverkan på bedömningen av integrationspotentialen vilket, enligt regleringsbrevet för budgetåret 2026, är ett kriterium för vidarebosättning. Likaså påverkar det möjligheten att, i enlighet med regeringsuppdrag, skapa förutsättningar för en välgrundad prognos för god integration i det svenska samhället.

Förslaget är att uppehållstillstånd ska beviljas för samma tid för kvotflyktingar som för andra skyddsbehövande. Det är önskvärt med ett så konsekvent och enhetligt regelverket som möjligt och Migrationsverket är därför positivt till förslaget vad gäller tillståndstider som sådant. I vissa fall kan uppehållstillståndets giltighetstid helt ha upphört innan den vidarebosatta, på grund av omständigheter utanför dennes kontroll, kunnat resa in i Sverige, vilket innebär att ett nytt tillstånd behöver utfärdas. För en mer effektiv och mindre resurskrävande hantering förordar Migrationsverket att vidarebosatta, eller i vart fall de som bedöms vara alternativt skyddsbehövande, ska beviljas ett längre tidsbegränsat uppehållstillstånd vid första beslutstillfället än vad som föreslås av utredningen. Tillståndstiderna vid förlängningstillfällena bör vara samma som för andra skyddsbehövande.

### Familjemedlemmar (13.2.3)

Att erbjuda de mest utsatta tredjelandsmedborgarna eller statslösa personerna tillgång till en varaktig lösning bör ges stor vikt även vid en förnyelse av ett sådant tillstånd. Vid förnyelse av ett uppehållstillstånd aktualiseras frågan om

---

<sup>20</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1350 av den 14 maj 2024 om inrättande av en unionsram för vidarebosättning och inresa av humanitära skäl samt om ändring av förordning (EU) 2021/1147

definitionen av familjemedlemmar i vidarebosättningsförordningen eller skyddsgrundsförordningen bör tillämpas. Vidarebosättningsförordningens definition är vidare än skyddsgrundsförordningens. Exempelvis omfattas syskon av artikel 5.4 i vidarebosättningsförordningen men inte av artikel 3.9 i skyddsgrundsförordningen. Eftersom vidarebosättning ska erbjuda de mest utsatta tredjelandsmedborgarna eller statslösa personerna tillgång till en varaktig lösning bör detta ges stor vikt även vid en förnyelse av ett sådant tillstånd. Om skyddsgrundsförordningens snävare definition skulle tillämpas vid förlängningstillfället skulle ett syskon till en vidarebosatt person inte kunna beviljas fortsatt tillstånd enligt skyddsgrundsförordningen, vilket enligt Migrationsverket varken framstår som ändamålsenligt eller förenligt med kravet på en varaktig lösning i vidarebosättningsförordningen.

Migrationsverket anser därför att definitionen av familjemedlemmar i artikel 5.4 i vidarebosättningsförordningen bör tillämpas även vid förnyelse av tillstånd. För att underlätta för tillämparen bör det i utlänningslagen även införas en upplysningsbestämmelse om att det i skyddsgrundsförordningen finns bestämmelser om utfärdande av uppehållstillstånd för familjesammanhållning enligt artikel 5.4 i vidarebosättningsförordningen.

## **Krishanteringsförordningen<sup>21</sup> (14)**

I utredningen föreslås att det är regeringen som får lämna in den motiverade begäran till kommissionen enligt artikel 2 i krishanteringsförordningen, för det fall Sverige skulle anse befinna sig i en kris- eller force majeure-situation.

Såvitt avser artikel 17.3–4 i förordningen, som reglerar att bland annat kommissionen och den medlemsstat som står inför en krissituation ska informera varandra om genomförandet av rådets genomförandebeslut och att medlemsstaterna även i en krissituation ska fortsätta rapportera relevant data till kommissionen, konstateras i utredningen att bestämmelserna är direkt tillämpliga och att det ankommer på de tillämpande myndigheterna att säkerställa att de efterlevs. Det krävs därför inte något särskilt utpekande i nationell rätt.

Migrationsverket välkomnar att det tydligt regleras att det är regeringen som för Sveriges räkning får lämna in den motiverade begäran. Migrationsverket anser att det är regeringen och inte Migrationsverket som ska ha det övergripande ansvaret för att säkerställa att bestämmelserna i artikel 17.3–4 i krishanteringsförordningen efterlevs eftersom det är regeringen som har det yttersta ansvaret för om Sverige skulle befinna sig i en krissituation och som får lämna in den motiverade begäran till kommissionen.

---

<sup>21</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1359 av den 14 maj 2024 om hantering av kris- och force majeure-situationer på migrations- och asylområdet och om ändring av förordning (EU) 2021/1147.

## **Bestämmelser om ensamkommande barn i EU:s migrations- och asylpakt (15)**

Migrationsverket anser att det behövs ytterligare lagreglering för att anpassa svensk rätt till EU:s rättsakter när det gäller ensamkommande barn.

Enligt den föreslagna 1 b § lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn ska bestämmelserna i den lagen gälla också för sådana företrädare eller tillfälliga företrädare som avses i artikel 23.2 i asylprocedurförordningen, artikel 23.2 i asyl- och migrationshanteringsförordningen, artikel 13.3 i screeningförordningen och artikel 14.1 i Eurodacförordningen.

Migrationsverkets bedömning är att lagstiftningslösningen kräver större tydlighet och att lagen om god man för ensamkommande barn bör omarbetas och ändras så att det tydligt framgår vilka bestämmelser som bara gäller för gode män och vilka som även rör företrädare och tillfälliga företrädare.

Migrationsverket anser också att det behöver regleras i lag vilken myndighet som är behörig myndighet för att utse tillfällig företrädare och företrädare. Genom att den föreslagna bestämmelsen i 2 § tredje stycket lagen om god man för ensamkommande barn tydligt skiljer rollerna åt är det inte självklart att Överförmyndarnämnderna även är behöriga myndigheter för tillfälliga företrädare och företrädare.

Migrationsverket anser vidare att 5 § lagen om god man för ensamkommande barn behöver hänvisa till artikel 23.2 stycke 4 asylprocedurförordningen för företrädare eftersom det är ett automatiskt upphörande och inte ett beslut av Överförmyndarnämnden.

Enligt 3 § första stycket lagen om god man för ensamkommande barn får ansökan om god man göras av Migrationsverket och av socialnämnden i den kommun där barnet vistas. Överförmyndaren får också självmant ta upp frågan. Migrationsverket anser att även Polismyndigheten i egenskap av ansvarig screeningmyndighet även bör ha mandatet att göra en sådan ansökan.

## **Medborgare i andra EU-stater (16)**

Migrationsverket delar utredningens bedömning och förslag gällande flyktingförklaring för EU-medborgare, men anser att det även bör införas en möjlighet att i vissa specifika situationer vägra flyktingförklaring när det finns skälig anledning att betrakta EU-medborgaren som en fara för säkerheten i den medlemsstat där personen i fråga befinner sig eller när personen utgör en samhällsfara med hänsyn till att vederbörande genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett synnerligen allvarligt brott.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (17)**

### **Skyddsgrundsförordningen (17.2)**

Migrationsverket delar utredningens bedömning om att det som utgångspunkt saknas behov av övergångsbestämmelser kopplade till att skyddsgrundsförordningen ska börja tillämpas. Verket vill dock i sammanhanget uppmärksamma att de föreslagna ändringarna av 5 kap. 3-3a §§ utlänningslagen och punkten 3 i övergångsbestämmelserna till utlänningslagen kan få som konsekvens att ensamkommande barn som har alternativ skyddsstatus inte kan vara anknytningsperson vid tillämpningen av 5 kap. 3 § första stycket 4 utlänningslagen. Dessa ensamkommande barn har visserligen uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § i den äldre lydelsen och torde därigenom omfattas av övergångsbestämmelserna (punkten 3) men uppfyller inte kraven i 5 kap. 3 § första stycket 4 utlänningslagen då de har *alternativ skyddsstatus* och inte *flyktingstatus* eller *subsidiär skyddsstatus*.

### **Eurodacförordningen (17.4)**

Migrationsverket föreslår följande förtydligande gällande den föreslagna punkten 4 i övergångsbestämmelserna till utlänningslagen.

”Bestämmelserna i 9 kap. 8 § ska tillämpas första gången i fråga om personer som beviljats tillfälligt skydd *enligt 21 kap. utlänningslagen* från och med den 12 juni 2029.”

### **Det nya omarbetade mottagandedirektivet (17.6)**

Mottagandelagen kommer att träda ikraft några månader efter sista dag för implementering av mottagandedirektivet och att förordningarna ska börja tillämpas. Detta medför problem för rättstillämparen.

Som exempel på problematiken kan nämnas att det i artikel 54.1 i asylprocedurförordningen ställs krav på att den sökande vars ansökan prövas i gränsförfarandet enbart ska tillåtas vistas vid eller i närheten av den yttre gränsen eller i ett gränsnära område. Av bestämmelsen framgår också att rörelsebegränsningarna ska ske i enlighet med artikel 9 i mottagandedirektivet. De rättsliga förutsättningarna för Migrationsverket att fatta beslut om områdesbegränsningar kommer införas i mottagandelagen, en lag som föreslås träda i kraft 1 oktober 2026. Det blir problematiskt när kravet på att hålla sökanden av internationellt skydd på ett speciellt område börjar gälla från den 12 juni 2026. Migrationsverket kommer under drygt fyra månader sakna rättsliga förutsättningarna enligt nationell rätt för att upprätthålla detta. Utan nationell reglering i samband med att EU:s rättsakter ska börja tillämpas blir det nödvändigt att tillämpa de ikraftträdde förordningarna direkt och i direktivkonform anda försöka tillämpa de regler om beslut och överklagande som är föreslagna.

## Konsekvenser (18)

### Konsekvenser för Migrationsverket (18.5.1)

Migrationsverket anser att de beräkningar som gjorts gällande direkta kostnader för Migrationsverket och som redovisats för genomförandefasen på s. 1071 samt under rubriken finansiering på s. 1073 har brister. Myndigheten står inför stora och genomgripande förändringar där omfattande utveckling ska genomföras och nya arbetsuppgifter tillförs. Det finns i dagsläget för stora osäkerheter i beräkningarna och det går inte att få en heltäckande bild varken avseende genomförandet på kort sikt eller på längre sikt. Vidare innehåller de beskrivna intäkterna i form av medel från AMIF-fonden på s. 1073 både projekt som är helt kopplade till pakten och sådana projekt, som endast delvis har en sådan koppling. Migrationsverket anser att osäkerheten i beräkningarna behöver framgå tydligare i promemorian.

I detta sammanhang vill Migrationsverket också lyfta fram det utökade behov av internt stöd och rättslig styrning som följer av att rättsområdet i så hög grad kommer utgå från EU-rättsliga förordningar. Förarbetena ger i dessa avseenden begränsad vägledning om hur förordningarna ska tolkas och tillämpas, och behovet av utökat internt stöd och rättslig styrning kommer därför föreligga framgent, inte bara under genomförandefasen.

I promemorian står det vidare att de ökade kostnaderna hanteras genom att myndigheten har möjlighet att söka medel från AMIF. Även om myndigheten har möjlighet att söka medel från AMIF finns det ingen säkerhet kring hur mycket medel det kan röra sig om eller om dessa kan användas för kostnader kopplade till pakten. Att Migrationsverket kan söka medel innebär inte heller någon garanti för att myndigheten beviljas ekonomiska tillskott från AMIF.

I sammanhanget bör också redovisningen av de medel Migrationsverket redan har beviljats av AMIF förtydligas. Texten behöver justeras så att det framgår att de medel som myndigheten beviljats inte direkt och uteslutande kan kopplas till arbetet med EU:s migrations- och asylpakt.

Migrationsverket anser inte att slutsatsen att förändringarna ryms inom befintliga ramar nödvändigtvis är felaktig, men det bör beaktas att felmarginalen ökar. Migrationsverket vill därför understryka att kostnadsutvecklingen noga behöver följas.

### Konsekvenser för kommuner (18.7.1)

Slutsatserna i utredningen, sid. 1097, gällande påverkan av förändringarna i ansvar för kommuner framstår som något otydliga. Det bör framhåvas att även om slutsatserna kan anses gälla för majoriteten av landets kommuner så kommer de kommuner där center inrättats, framförallt de med screening- och gränsförfarande att påverkas i större omfattning. Detta framförs i betänkandet under motsvarande avsnitt för regioner men bör även gälla för de aktuella kommunerna.

**Övriga konsekvenser (18.12 och 18.13)**

I utredningen saknas en del kvalitetsaspekter såsom risker och konsekvenser för sårbara sökande. Som framgår av avsnitten 18.12 och 18.13 har utredningen beskrivit konsekvenser för barn och kvinnor. Det saknas dock beskrivning av konsekvenserna för andra sårbara grupper, såsom hbtqi-personer, funktionshindrade m.fl. och förslag på åtgärder som kan kompensera för de risker som förslagen väntas medföra.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av rättsliga experterna Camilla Odin, Dijana Mijatovic, Jennie Edlund, Mauricio Sepulveda, Niclas Axelsson, och verksjuristerna Helene Hedebris och Fredrik Stenhammar. I den slutliga handläggningen har även enhetschefen för migrationsrättsenhet 1 Per Löwenberg och rättschefen Carl Bexelius deltagit.

Maria Mindhammar  
Generaldirektör