

Lagrådsremiss

Stärkt återvändandeverksamhet

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 23 mars 2026

Johan Forssell

Ani Arevian Sjöstedt
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Ett fungerande återvändande är en förutsättning för en ansvarsfull och restriktiv migrationspolitik. I syfte att effektivisera återvändandearbetet lämnar regeringen i lagrådsremissen förslag som ger bl.a. Polismyndigheten och Migrationsverket bättre verktyg att verkställa av- och utvisningsbeslut. Förslagen innebär bl.a. följande.

- En ny skyldighet införs för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten och Skatteverket att på eget initiativ lämna uppgifter om en utlänning till Polismyndigheten, om det finns anledning att anta att han eller hon inte har rätt att vistas i Sverige.
- Vissa grundläggande regler om inre utlänningskontroll moderniseras och stärks i syfte att möjliggöra fler inre utlänningskontroller än i dag.
- Myndigheterna ges ytterligare verktyg för att klarlägga en utlännings identitet. Bland annat införs en möjlighet att omhänderta och genomsöka utlänningens mobiltelefon, om den kan antas innehålla information om utlänningens identitet.
- Fingeravtryck och fotografier ska få användas i utlänningsärenden i större utsträckning och mer effektivt än i dag.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 13 juli 2026.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap	8
2.3	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	10
2.4	Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	24
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område	27
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar	28
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	32
3	Ärendet och dess beredning	35
4	Nya uppgiftsskyldigheter	35
4.1	Rätten att vistas i Sverige och myndigheternas behov av information	35
4.2	Offentlighet och sekretess	36
4.3	Uppgiftsskyldigheter och sekretessbrytande bestämmelser	38
4.4	Myndigheter ska samverka	38
4.5	Dagens regler tillgodoser inte de verkställande myndigheternas behov	39
4.6	Informationsutbytet med de verkställande myndigheterna behöver utökas	41
4.7	En ny uppgiftsskyldighet på eget initiativ	41
4.7.1	En ny uppgiftsskyldighet på eget initiativ införs i utlänningslagen	41
4.7.2	Vilka myndigheter bör omfattas av uppgiftsskyldigheten?	48
4.7.3	Vilka uppgifter bör omfattas av uppgiftsskyldigheten?	53
4.8	En kompletterande skyldighet att lämna uppgifter på begäran	58
4.9	Vissa uppgifter bör undantas från de nya uppgiftsskyldigheterna	61
4.10	Förslagen är förenliga med regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter	64
5	Modernisering och förstärkning av vissa regler om inre utlänningskontroll	67

5.1	Ett nytt grundläggande krav för inre utlänningskontroll.....	67
5.2	En ny möjlighet till husrannsakan för att söka efter pass eller andra identitetshandlingar.....	73
5.3	Tydligare utredningsregler	76
6	Ytterligare befoogenheter för att klarlägga en utlännings identitet	78
6.1	Möjlighet till omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning.....	78
6.1.1	I vilka situationer och av vilka myndigheter ska ett beslut om omhändertagande få fattas?	87
6.1.2	Vilka tvångsåtgärder ska få användas vid verkställigheten?.....	95
6.1.3	Hur länge ska utrustningen få vara omhändertagen?.....	99
6.1.4	När ska kopierade handlingar förstöras?	102
6.1.5	Vilka beslut ska få överklagas?	104
6.1.6	Hur överskottsinformation ska få hanteras ...	106
6.2	Motsvarande möjlighet till omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning i LSU.....	109
6.3	Kroppsvsitation för att söka efter pass i ärenden om uppehållstillstånd, internationellt skydd eller när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas.....	113
6.4	Förslagen är förenliga med regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter	115
7	Utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden	118
7.1	Det är prioriterat att säkerställa att identitetsmissbruk i utlänningsärenden motverkas	118
7.2	Nuvarande möjligheter att använda fotografier och fingeravtryck i utlänningsärenden är inte tillräckliga....	120
7.3	Utökad lagring av fingeravtryck och fotografier från ansökningar om uppehållstillstånd	122
7.4	Ny möjlighet att ta fingeravtryck och fotografier i ärenden om avvisning eller utvisning	124
7.5	Frågan om sänkt åldersgräns för att ta fingeravtryck i vissa fall behandlas i ett annat lagstiftningsärende.....	127
7.6	Ny möjlighet att behandla fingeravtryck och fotografier i ärenden om medborgarskap.....	128
7.7	Nya möjligheter att behandla fingeravtryck och fotografier för verifiering av en utlännings identitet i vissa fall.....	132
7.8	Användning av lagrad biometri för fler ändamål	135
7.9	Utökade sökmöjligheter i Polismyndighetens register	137
7.10	En effektiv överföring av fingeravtryck och fotografier till Säkerhetspolisen.....	139

8	Verkställighetshinder vid misstanke om brott.....	141
9	Verkställighetshinder vid utlämning eller överlämnande för brott.....	145
10	Rätt till offentligt biträde vid överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning	146
11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	149
12	Konsekvenser.....	149
13	Författningskommentar.....	153
13.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	153
13.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap	154
13.3	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	156
13.4	Förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27).....	180
13.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område	182
13.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.....	183
13.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	186
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll (SOU 2024:80) i relevanta delar	188
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i relevanta delar.....	202
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	228

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap,
3. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
4. lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27),
5. lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,
6. lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar,
7. lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 23 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 23 kap. 4 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

1 §¹

Förundersökning skall inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

Förundersökning behöver dock inte inledas, om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Att förundersökning inte behöver inledas i vissa andra fall följer av 4 a § och 22 §.

Om det krävs angivelse för att brottet *skall* höra under allmänt åtal, får förundersökning trots det inledas utan angivelse, om det innebär fara att avvakta en angivelse. I så fall *skall* målsäganden underrättas snarast. Om denne då inte anger brottet till åtal, *skall* förundersökningen läggas ned.

En förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

En förundersökning behöver dock inte inledas, om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Att förundersökning inte behöver inledas i vissa andra fall följer av 4 a, 4 b och 22 §§.

Om det krävs angivelse för att brottet *ska* höra under allmänt åtal, får förundersökning trots det inledas utan angivelse, om det innebär fara att avvakta en angivelse. I så fall *ska* målsäganden underrättas snarast. Om denne då inte anger brottet till åtal, *ska* förundersökningen läggas ned.

4 b §

En åklagare får även lägga ned en förundersökning om

1. den misstänkte ska avvisas eller utvisas till följd av ett beslut som får verkställas,

2. det kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i sex månader, och

3. något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

Vid bedömningen av om förundersökningen ska läggas ned ska särskild hänsyn tas till när beslutet om avvisning eller utvisning kan förväntas verkställas och när åtal kan förväntas väckas.

Om det finns förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket redan innan en sådan har inletts, får en åklagare besluta att någon förundersökning inte ska inledas.

Denna paragraf ska tillämpas på motsvarande sätt i fråga om sådana beslut som anges i 1 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716).

Denna lag träder i kraft den 13 juli 2026.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap ska införas en ny paragraf, 13 f §, och närmast före 13 f § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Fotografi och fingeravtryck

13 f §

I ett ärende enligt 8 och 10–12 a §§ får den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan fotografera en utlänning som har uppehållstillstånd och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck.

Utlänningen är skyldig att överlämna sitt uppehållstillståndskort till den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan för kontroll av att de fotografier och fingeravtryck som tagits för kontroll enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i kortet.

Om en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras får den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan kontrollera om de fotografier och fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografier och fingeravtryck samt biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska omedelbart förstöras efter kontrollen. Fotografier och fingeravtryck som inte motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i uppehållstillståndskortet eller i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen ska dock inte förstöras.

Denna lag träder i kraft den 13 juli 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)¹

dels att nuvarande 9 kap. 10 § och 14 kap. 7 a § ska betecknas 9 kap. 29 § och 14 kap. 7 b §,

dels att 9 kap. 4–5, 8, 8 a, 9 och 11 §§ och den nya 29 §, 12 kap. 9 §, 13 kap. 10 § och rubriken närmast före 12 kap. 9 § ska ha följande lydelse, *dels* att rubriken närmast före 14 kap. 7 a § ska sättas närmast före 14 kap. 7 b §,

dels att det ska införas arton nya paragrafer, 9 kap. 8 k, 8 l och 19–28 §§, 12 kap. 8 b §, 14 kap. 7 a §, 17 kap. 6–8 §§ och 18 kap. 2 b §, och närmast före 9 kap. 19 och 29 §§, 12 kap. 8 b § och 14 kap. 7 a § nya rubriker av följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremissen *Föreslagen lydelse*
Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt

9 kap.

4 §²

Om en utlänning ansöker om uppehållstillstånd eller internationellt skydd när han eller hon kommer till Sverige eller därefter, får Migrationsverket eller Polismyndigheten ta hand om hans eller hennes pass eller andra identitetshandlingar i väntan på att utlänningen får tillstånd att vistas här i landet eller lämnar det.

Om utlänningen inte medverkar till att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar får en polisman, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar, kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har handlingarna med sig. Vid en sådan åtgärd gäller 2 § tredje–femte styckena.

¹ Senaste lydelse av 14 kap. 7 a § 2017:22 rubriken närmast före 14 kap. 7 a § 2012:129.
² Senaste lydelse 2026:000.

4 a §³

Om det vid en kontroll enligt 9 § inte kan klarläggas att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige, får Polismyndigheten eller Kustbevakningen *ta hand om* utlänningens pass eller andra identitetshandlingar som har påträffats vid kontrollen.

Om det vid en kontroll enligt 9 § inte kan klarläggas att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige, får Polismyndigheten eller Kustbevakningen *besluta att i samband med kontrollen omhänderta* utlänningens pass eller andra identitetshandlingar, *om handlingarna har påträffats vid kontrollen eller om det finns anledning att anta att handlingarna finns i utlänningens besittning.*

Handlingarna ska återlämnas om

1. det framkommer att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige,
2. utlänningen får rätt att uppehålla sig i Sverige, eller
3. utlänningen lämnar Sverige.

Lydelse enligt prop. 2025/26:145

Föreslagen lydelse

5 §⁴

När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas. Det gäller även under den tid det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket.

Om utlänningen inte medverkar till att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar får en polisman, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar, kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har handlingarna med sig. Vid en sådan åtgärd gäller 2 § tredje-femte styckena.

³ Senaste lydelse 2023:735.

⁴ Senaste lydelse 2026:000.

Lydelse enligt lagrådsremissen Föreslagen lydelse
Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt

8 §⁵

Migrationsverket och Polismyndigheten får fotografera en utlänning och, om utlänningen har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck om

1. utlänningen inte kan styrka sin identitet när han eller hon kommer till Sverige,
2. biometriska uppgifter ska tas i enlighet med artikel 15.1, 18.1, 18.2, 20.1, 22.1, 23.1, 24.1 eller 26.1 i Eurodacförordningen,
3. det finns grund för att besluta om förvar, *eller*
4. varken utlänningens identitet eller rätt att vistas i Sverige kan klarläggas vid en kontroll enligt 9 §.
3. det finns grund för att besluta om förvar,
4. varken utlänningens identitet eller rätt att vistas i Sverige kan klarläggas vid en kontroll enligt 9 §, *eller*
5. *det behövs i ett ärende om avvísning eller utvisning.*

I de fall som avses i artiklarna 18.1, 18.2 och 20.1 i Eurodacförordningen får även en utlandsmyndighet ta fotografi och fingeravtryck enligt första stycket 2.

Det fotografi och de fingeravtryck som har tagits med stöd av första stycket 4 eller artikel 23.1 i Eurodacförordningen ska omedelbart förstöras om det framkommer att utlänningen har rätt att vistas i Sverige.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 a §⁶

En utlänning som ansöker om uppehållstillstånd är skyldig att låta Migrationsverket, en utlandsmyndighet eller Regeringskansliet fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck. Samma skyldighet gäller om bevis om uppehållstillstånd (uppehållstillståndskort) ska utfärdas enligt rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredje land av annan anledning än att en utlänning ansöker om uppehållstillstånd.

Skyldigheten att låta en myndighet ta fingeravtryck gäller inte om utlänningen är under sex år eller om det är fysiskt omöjligt för utlänningen att lämna fingeravtryck. Den gäller inte heller om utlänningen omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Ett fotografi och två fingeravtryck ska sparas i ett lagringsmedium i uppehållstill-

⁵ Senaste lydelse 2026:000.

⁶ Senaste lydelse 2022:242.

ståndskortet. *Fingeravtryck som inte sparats i ett sådant medium och de biometriska data som tas fram ur fingeravtrycken och ur fotografiet ska omedelbart förstöras när uppehållstillståndskortet har lämnats ut eller ärendet om uppehållstillstånd har avgjorts utan att utlänningen har beviljats uppehållstillstånd.*

Det fotografi och de fingeravtryck som har tagits med stöd av första stycket får även användas för kontroll i enlighet med artiklarna 26 och 27 i in- och utreseförordningen i ett ärende om uppehållstillstånd.

8 k §

När ett uppehållstillståndskort, ett uppehållskort, ett permanent uppehållskort, ett bevis om uppehållsstatus eller ett bevis för gränsarbetare ska lämnas ut till en utlänning får Migrationsverket fotografera utlänningen och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck om identiteten inte kan klarläggas på annat sätt.

En utlänning som innehar ett sådant kort eller bevis som avses i första stycket är skyldig att lämna över det till Migrationsverket, när ett nytt kort eller bevis ska lämnas ut, för kontroll av att de fotografier och de fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i kortet eller beviset.

Om en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras får Migrationsverket kontrollera om de fotografier och fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografier och fingeravtryck samt biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska omedelbart förstöras efter kon-

trollen. Fotografier och fingeravtryck som inte motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i kortet eller beviset eller i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen ska dock inte förstöras.

81 §

Om identiteten på den som har inställt sig vid en muntlig utredning av rätten till uppehållstillstånd inte kan klarläggas på annat sätt får Migrationsverket fotografera den som har ansökt om uppehållstillstånd och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck, och kontrollera om fotografierna och fingeravtrycken motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografier och fingeravtryck samt biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska omedelbart förstöras efter kontrollen. Fotografier och fingeravtryck som inte motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen ska dock inte förstöras.

9 §⁷

En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. Utlänningen är också skyldig att efter kallelse av Migrationsverket eller Polismyndigheten komma till myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Om utlänningen inte gör det, får han eller hon hämtas genom

En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. En utlänning är också skyldig att efter kallelse av Polismyndigheten komma till myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Om utlänningen inte gör det, får han eller hon hämtas genom Polismyndighetens försorg. Om det

Polismyndighetens försorg. Om det på grund av en utlännings personliga förhållanden eller av någon annan anledning kan antas att utlännen inte skulle följa en kallelse, får han eller hon tas med för utredning eller hämtas utan föregående kallelse.

Kustbevakningen ska medverka i Polismyndighetens kontrollverksamhet enligt första stycket genom kontroll av och i anslutning till sjötrafiken. Kustbevakningen får även i annat fall biträda Polismyndigheten vid kontroll enligt första stycket. Om kontrollen utövas av Kustbevakningen ska pass eller andra handlingar överlämnas till tjänstemannen vid Kustbevakningen.

Kontroll enligt första och andra styckena får vidtas endast om det finns grundad anledning att anta att utlännen saknar rätt att uppehålla sig här i landet eller om det annars finns särskild anledning till kontroll.

på grund av en utlännings personliga förhållanden eller av någon annan anledning kan antas att utlännen inte skulle följa en kallelse, får han eller hon tas med för utredning eller hämtas utan föregående kallelse.

En åtgärd enligt första eller andra stycket får vidtas endast om det finns anledning att anta att en utlännings saknar rätt att vistas i landet. Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till iakttagelser på platsen och de uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över.

En utlännings är skyldig att efter kallelse av Migrationsverket komma till verket och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Utlännen får hämtas till verket genom Polismyndighetens försorg under samma förutsättningar som anges i första stycket.

11 §⁸

En utlännings är skyldig att stanna kvar för utredning i samband med in- eller utresekontroll enligt kodexen om Schengengränserna eller i samband med kallelse, medtagande eller hämtning enligt 9 §, dock inte längre än nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar. Detta gäller inte om ett beslut har meddelats om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 §.

En utlännings är skyldig att stanna kvar för utredning i samband med in- eller utresekontroll enligt kodexen om Schengengränserna eller i samband med kallelse, medtagande eller hämtning enligt 9 §, dock inte längre än nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar. Detta gäller inte om ett beslut har meddelats om förvar enligt 10 kap.

Om en utlännings har tagits med eller hämtats enligt 9 §, ska den tid som utlännen är skyldig att

⁸ Senaste lydelse 2023:735.

stanna kvar beräknas från det att han eller hon kom till myndighetens lokaler.

En polisman får hålla kvar en utlänning som vägrar att stanna kvar för utredning.

Omhändertagande och undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning

19 §

Vid en kontroll enligt 9 § får Polismyndigheten eller Kustbevakningen, om det är nödvändigt för att fastställa en utlännings identitet, besluta att tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning. Beslutet får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet.

Utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst under tid som det pågår en åtgärd enligt 9 eller 11 §.

20 §

Om en utlänning, som ansöker om uppehållstillstånd eller internationellt skydd när han eller hon kommer till Sverige eller därefter, inte kan göra sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig får Migrationsverket eller Polismyndigheten besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning om rätten till uppehållstillstånd eller internationellt skydd inte kan bedömas ändå. Beslutet får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla

information om hans eller hennes identitet.

Utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

21 §

När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas får den verkställande myndigheten besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning om det är nödvändigt för att beslutet ska kunna verkställas. Ett beslut om omhändertagande får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet.

Utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

22 §

Ett beslut om omhändertagande enligt 19, 20 eller 21 § gäller omedelbart.

23 §

En myndighet som har beslutat om omhändertagande enligt 19, 20 eller 21 § får undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen och sådana avläsningsbara informations-system som sannolikt har använts av utlänningen och som kan nås via utrustningen för att söka efter handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet. Handlingar som påträffas vid undersökningen får kopieras.

Undersökningen får dock inte avse sådana uppgifter som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hindrar beslag. Handlingar som

inte får undersökas får inte heller kopieras.

24 §

Kopior som har framställts med stöd av 23 § och som inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att åtgärder enligt 9 eller 11 § eller ärendet om uppehållstillstånd, internationellt skydd eller om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning avslutas.

En kopia ska omedelbart förstöras i de delar som den omfattas av ett förbud mot kopiering enligt 23 § andra stycket.

25 §

Migrationsverket får begära hjälp av Polismyndigheten med att genomföra den undersökning som avses i 23 §. Vid undersökningen gäller 24 §.

Kopior som Polismyndigheten framställt vid undersökningen ska överlämnas till Migrationsverket.

26 §

Om en utlänning inte medverkar till att överlämna elektronisk kommunikationsutrustning som kan omhändertas enligt 19, 20 eller 21 § får en polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådan utrustning, kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har sådan utrustning med sig. Vid en sådan åtgärd gäller 2 § tredje-femte styckena.

27 §

Om det, sedan ett beslut enligt 19, 20 eller 21 § har fattats, finns anledning att anta att utlänningen

har möjlighet att genom biometrisk autentisering öppna den elektroniska kommunikationsutrustningen eller avläsningsbara informationssystem som kan nå via utrustningen är han eller hon skyldig att på tillsägelse medverka till detta, om en undersökning enligt 23 § annars försvåras. Om han eller hon vägrar får en polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen genomföra autentiseringen.

28 §

En undersökning enligt 23 § ska protokollföras. I protokollet ska det anges

– vem som har beslutat om omhändertagande och undersökning,

– i förekommande fall, vilka åtgärder som har vidtagits enligt 26 eller 27 § och vem som har beslutat om dessa,

– ändamålet med undersökningen,

– när undersökningen påbörjades och avslutades, och

– vad som i övrigt förekommit vid undersökningen.

Hjälp av Polismyndigheten för att verkställa ett beslut

10 §

Om en utlänning vägrar att följa ett beslut som Migrationsverket har fattat med stöd av 4, 5, 6, 8 eller 9 §, får verket begära hjälp av Polismyndigheten för att verkställa beslutet.

29 §⁹

Om en utlänning vägrar att följa ett beslut som Migrationsverket har fattat med stöd av 4, 5, 6, 8, 9, 20 eller 21 §, får verket begära hjälp av Polismyndigheten för att verkställa beslutet.

⁹ Senaste lydelse av tidigare 9 kap. 10 § 2014:655.

12 kap.

Avvisning och utvisning vid utlämning eller överlämnande

8 b §¹⁰

Om det har inletts ett förfarande för att en utlämning ska utlämnas eller överlämnas till en annan stat eller till en internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd, får ett beslut om att avvisa eller utvisa utlämningen inte verkställas förrän förfarandet för utlämning eller överlämnande har avslutats genom ett beslut som har fått laga kraft och som innebär att utlämningen inte ska utlämnas eller överlämnas.

Avvisning och utvisning av utlämning som dömts till fängelse m.m.

Avvisning och utvisning av en utlämning som är misstänkt för brott eller har dömts till fängelse

9 §

Ett beslut om att avvisa eller utvisa en utlämning får inte verkställas förrän utlämningen har avtjänat ett fängelsestraff som han eller hon har dömts till eller verkställigheten av fängelsestraffet har flyttats över till ett annat land.

Har allmänt åtal väckts mot utlämningen, får ett beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas förrän åtalet har prövats slutligt eller åtalet har lagts ned.

Om en förundersökning har inletts mot en utlämning om brott för vilket fängelse är föreskrivet, får ett beslut om att avvisa eller utvisa utlämningen inte verkställas förrän förundersökningen har lagts ned eller avslutats utan att allmänt åtal har väckts.

*Lydelse enligt lagrådsremissen Föreslagen lydelse
Utmönstring av permanent
uppehållstillstånd och anpassning
av svensk rätt till EU:s migrations-
och asylpakt*

13 kap.

10 §¹¹

Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

- uppehållsrätt,
- resedokument,
- uppehållstillstånd,
- arbetstillstånd,
- flyktningförklaring,
- ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
- avvisning eller utvisning,
- återreseförbud,
- upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott,
- förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
- inhibition av verkställigheten,
- anmälningsskyldighet,
- förvar eller uppsikt,
- kroppsvisitation, *eller*
 - kroppsvisitation,
 - rumsvisitation, *eller*
 - omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning.
- rumsvisitation.

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

***Omhändertagande av elektronisk
kommunikationsutrustning***

7 a §

*Beslut om att omhänderta elektro-
nisk kommunikationsutrustning
enligt 9 kap. 19, 20 eller 21 § får*

¹¹ Senaste lydelse 2026:000.

överklagas till en migrationsdomstol.

17 kap.

6 §

När det finns anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i Sverige ska Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten och Skatteverket, på eget initiativ, lämna följande uppgifter som de förfogar över till Polismyndigheten:

1. utlänningens namn, födelsetid och medborgarskap,

2. utlänningens personnummer, samordningsnummer, dossiernummer hos Migrationsverket eller motsvarande nummer,

3. utlänningens bostadsadress eller annan uppgift om var utlänningen varaktigt eller regelbundet vistas,

4. utlänningens telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar kontaktuppgift,

5. uppgift om att myndigheten har utländska handlingar om utlänningens identitet, och

6. de omständigheter som ligger till grund för myndighetens antagande att utlänningen saknar rätt att vistas i landet.

De uppgifter som avses i första stycket ska inte lämnas om det är uppenbart obehövligt.

Uppgiftsskyldigheten gäller inte uppgifter som omfattas av sekretess enligt 17 kap. 1 och 2 §§, 18 kap. 1–3 §§, 22 kap. 2 §, 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 och 15 §§, 28 kap. 2 § och 40 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

7 §

Om uppgifterna i en underrättelse enligt 6 § är av betydelse för ett ärende som hanteras eller ska

hanteras av Migrationsverket eller Säkerhetspolisen ska Polismyndigheten lämna uppgifterna vidare till den berörda myndigheten.

8 §

Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för att utreda en utlännings rätt att vistas i Sverige eller för att verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning, om Migrationsverket, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen begär det.

Första stycket gäller inte uppgifter som omfattas av sekretess enligt 17 kap. 1 och 2 §§, 18 kap. 1–3 §§, 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 och 15 §§, 28 kap. 2 § samt 40 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

18 kap.

2 b §

I mål och ärenden som rör överklagande av Polismyndighetens beslut om avvísning ska det på utlänningsbegäran förordnas ett offentligt biträde, om utlänningspersonen befinner sig i Sverige och överklagandet inte saknar rimliga utsikter till framgång.

Första stycket gäller inte om utlänningspersonen genom avvísningsbeslutet har nekats att resa in i landet.

Denna lag träder i kraft den 13 juli 2026.

2.4 Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs att 15 och 20 §§ utlänningsdatalagen (2016:27) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremissen *Föreslagen lydelse*
Utmönstring av permanent
uppehållstillstånd och anpassning
av svensk rätt till EU:s migrations-
och asylpakt

15 §¹

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8 och 8 h §§ utlänningslagen (2005:716).

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av 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 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

1. i ärenden om uppehållstillstånd och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av 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 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller

biometrireger som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

6. vid kontroll av utlänningar under

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, *eller*

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i 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.

ett fotografi mot biometrireger som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i 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,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

11. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap, eller

12. vid utfärdande av uppehålls-
tillståndskort.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och
2. föreskrifter om gallring.

20 §²

Polismyndigheten har rätt att ta del av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 eller 15 § vid direktåtkomst enligt 19 §. *Säkerhetspolisen och utlandsmyndigheterna* har motsvarande rätt att vid direktåtkomst ta del av uppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 §. Polismyndigheten *och Säkerhetspolisen* har rätt att ta del av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 eller 15 § vid direktåtkomst enligt 19 §. *Utlandsmyndigheterna* har motsvarande rätt att vid direktåtkomst ta del av uppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 §.

Migrationsverket ska på begäran av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en utlandsmyndighet lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 11 § 1 eller 2. Migrationsverket ska också på begäran av Polismyndigheten lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 15 § andra stycket 1, 2, 5, 6, 7 eller 8.

Om det finns skäl för det ska Migrationsverket på eget initiativ lämna uppgifter som avses i andra stycket andra meningen till Polismyndigheten.

Denna lag träder i kraft den 13 juli 2026.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 10 § och 5 kap. 1 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

10 §¹

Migrationsverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av uppgifter i biometriregister som förs enligt 5 kap., om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck som tagits där.

Migrationsverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av uppgifter i biometriregister som förs enligt 5 kap., om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck *eller fotografier* som tagits där.

5 kap.

1 §²

Polismyndigheten får föra

- ett biometriregister över misstänkta,
- ett biometriregister över dömda, och
- ett biometriregister över spår.

I biometriregistren får uppgifter behandlas i syfte att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
2. utreda eller lagföra brott,
3. fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden,
4. underlätta identifiering av avlidna personer, och

5. kontrollera fingeravtryck som Migrationsverket har tagit enligt 9 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716).

5. kontrollera fingeravtryck *eller fotografier* som Migrationsverket har tagit enligt 9 kap. 8 *eller 8 a §* utlänningslagen (2005:716) *eller 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.*

I lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas finns bestämmelser om elimineringsdatabasen.

Denna lag träder i kraft den 13 juli 2026.

¹ Senaste lydelse 2025:135.

² Senaste lydelse 2025:135.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

dels att 5 kap. 27 § och 6 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sju nya paragrafer, 5 kap. 31–36 §§ och 7 kap. 6 a §, och närmast före 7 kap. 6 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

27 §

För att söka efter en utlänningspass eller andra identitetshandlingar får husrannsakan göras hos utlänningen. Utlänningen får också kroppsvisiteras i detta syfte.

För att söka efter en utlänningspass eller andra identitetshandlingar *eller sådan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 31 §* får husrannsakan göras hos utlänningen. Utlänningen får också kroppsvisiteras i detta syfte.

Säkerhetspolisen får fatta ett beslut om en sådan åtgärd. Om Polismyndigheten har fått i uppdrag att verkställa ett beslut om utvisning får även den fatta ett sådant beslut.

I fråga om sådana åtgärder gäller i övrigt 28 kap. rättegångsbalken. Det som sägs om den som är skäligen misstänkt ska då i stället avse utlänningen.

31 §

När utvisning enligt denna lag kan komma i fråga får Säkerhetspolisen, Polismyndigheten eller Migrationsverket besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning, om det är nödvändigt för att verkställa utvisningsbeslutet. Beslutet får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet. Beslutet om omhändertagande gäller omedelbart.

Om utlänningen inte samarbetar får Migrationsverket begära hjälp av Polismyndigheten med att verkställa beslutet.

Utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

32 §

Den myndighet som har beslutat om omhändertagande enligt 31 § får undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen och sådana avläsningsbara informationssystem som sannolikt har använts av utlänningen och som kan nås via utrustningen för att söka efter handlingar som kan bidra till att klarlägga hans eller hennes identitet. Handlingar som påträffas vid undersökningen får kopieras.

Undersökningen får dock inte avse sådana uppgifter som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hindrar beslag. Handlingar som inte får undersökas får inte heller kopieras.

33 §

Kopior som har framställts med stöd av 32 § och som inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att ärendet om utvisning avslutas.

En kopia ska omedelbart förstöras i de delar som den omfattas av ett förbud mot kopiering enligt 32 § andra stycket.

34 §

Migrationsverket får begära hjälp av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen med att genomföra den undersökning som avses i 32 §. Vid undersökningen gäller det som sägs i 33 §.

Kopior som Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen framställt vid undersökningen ska överlämnas till Migrationsverket.

35 §

Om det, sedan ett beslut enligt 31 § har fattats, finns anledning att anta att utlänningsen har möjlighet att genom biometrisk autentisering öppna den elektroniska kommunikationsutrustningen eller avläsningsbara informations-system som kan nås via utrustningen är han eller hon skyldig att på tillsägelse medverka till detta, om en undersökning enligt 32 § annars försvåras. Om han eller hon vägrar får en polisman genomföra autentiseringen.

36 §

En undersökning enligt 32 § ska protokollföras. I protokollet ska det anges

– vem som har beslutat om omhändertagande och undersökning,

– i förekommande fall, vilka åtgärder som har vidtagits enligt 35 § och vem som har beslutat om dessa,

– ändamålet med undersökningen,

– när undersökningen påbörjades och avslutades, och

– vad som i övrigt förekommit vid undersökningen.

6 kap.

9 §

Det som sägs i 17 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen (2005:716) om skyldighet för *socialnämnden och hälso- och sjukvårdsmyndighet* att i vissa fall lämna ut uppgifter gäller även i mål och ärenden enligt denna lag. Skyldigheten att lämna uppgifter enligt 17 kap. 1 § utlänningslagen gäller också i förhållande till regeringen.

Det som sägs i 17 kap. 1, 2 och 8 §§ utlänningslagen (2005:716) om skyldighet för *vissa myndigheter* att i vissa fall lämna ut uppgifter gäller även i mål och ärenden enligt denna lag. Skyldigheten att lämna uppgifter enligt 17 kap. 1 § utlänningslagen gäller också i förhållande till regeringen.

7 kap.

***Vissa beslut om
omhändertagande av elektronisk
kommunikationsutrustning***

6 a §

*Beslut att omhänderta
elektronisk kommunikations-
utrustning enligt 5 kap. 31 § får
överklagas till Migrations-
överdomstolen.*

Denna lag träder i kraft den 13 juli 2026.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs att 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) i stället för lydelsen enligt lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremissen *Föreslagen lydelse*
Utmönstring av permanent
uppehållstillstånd och anpassning
av svensk rätt till EU:s migrations-
och asylpakt

15 §

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 h och 8 j §§ utlänningslagen (2005:716).

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 j, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av 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 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

1. i ärenden om *uppehållstillstånd* och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av 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 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,
3. i testverksamhet,
4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,
5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna

kontrollera ett fingeravtryck mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

6. vid kontroll av utlänningar under vistelsen i Sverige,
7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, *eller*

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i 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.

kontrollera ett fingeravtryck *eller ett fotografi* mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i 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,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

11. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller

*13 f§ lagen om svenskt
medborgarskap, eller
12. vid utfärdande av
uppehållstillståndskort.*

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och
2. föreskrifter om gallring.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade i juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över delar av regelverket kopplat till återvändande och föreslå åtgärder i syfte att stärka återvändandeverksamheten (dir. 2022:91). Regeringen beslutade den 30 augusti 2023 om tilläggsdirektiv (dir. 2023:126). Genom tilläggsdirektiven utökades utredningens uppdrag bl.a. till att även omfatta en översyn av regelverket om inre utlänningskontroller samt hur biometriska uppgifter i form av fingeravtryck och fotografier ska kunna användas i utlänningsärenden i större utsträckning och på ett mer effektivt sätt än i dag. Tiden för uppdraget förlängdes genom tilläggsdirektiv den 20 maj 2024 (dir. 2024:54).

Utredningen, som antog namnet Utredningen om stärkt återvändandeverksamhet, överlämnade i februari 2024 delbetänkandet Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud (SOU 2024:10). Förslagen i delbetänkandet har omhändertagits i propositionen Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud (prop. 2024/25:92).

I november 2024 överlämnade utredningen slutbetänkandet Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll (SOU 2024:80). En sammanfattning av slutbetänkandet och dess lagförslag i relevanta delar finns i *bilagorna 1* och *2*.

Slutbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats, [regeringen.se](https://www.regeringen.se), och i Justitiedepartementet (Ju2024/02572).

I denna lagrådsremiss behandlar regeringen lagförslagen i slutbetänkandet med undantag för förslaget om provtagning inför verkställighet av avlägsnandebeslut. Förslaget om sänkt åldersgräns för att ta fingeravtryck i vissa fall omhändertas i ett annat lagstiftningsärende och behandlas därför inte närmare här (se avsnitt 7.5).

4 Nya uppgiftsskyldigheter

4.1 Rätten att vistas i Sverige och myndigheternas behov av information

Grunden för svensk utlänningslagstiftning är principen om en reglerad invandring. Det innebär bl.a. att det som huvudregel krävs uppehållstillstånd för att utlänningar ska få vistas i Sverige. Det är viktigt att denna princip upprätthålls och att personer inte kan vistas i Sverige utan tillstånd, oavsett om vistelsen sker på grund av att de aldrig har gett sig till känna för myndigheterna, om den beror på att de stannar kvar efter det att ett tillstånd har gått ut eller om de undandrar sig verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

För att kontrollera om en utlänning har rätt att vistas i Sverige kan Polismyndigheten och vissa andra myndigheter genomföra inre

utlänningskontroller, se 9 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL. För att kunna genomföra sådana kontroller på ett effektivt sätt och identifiera utlänningar som inte har rätt att vistas i Sverige behöver myndigheterna ha tillgång till nödvändig information, till exempel var sådana utlänningar kan befinna sig, hur de kan kontaktas och annan information som gör det möjligt att klarlägga en utlännings identitet.

En utlänning som har meddelats ett beslut om avvisning eller utvisning är skyldig att lämna landet i enlighet med beslutet. Utgångspunkten är att utlänningen självmant ska lämna landet. Om utlänningen medverkar till att återvända och är tillgänglig för myndigheterna finns det ofta goda förutsättningar att verkställa beslutet. Om så inte är fallet kan de verkställande myndigheterna vidta tvångsåtgärder för att verkställa beslutet. En förutsättning för att kunna vidta tvångsåtgärder är att myndigheterna vet var utlänningen befinner sig och kan kontakta honom eller henne. Även om myndigheterna kan vidta tvångsåtgärder är det ofta av avgörande betydelse att utlänningen, i vart fall i viss utsträckning, medverkar till att verkställandet kan ske. Betydelsen av att utlänningen medverkar kan dock minska om myndigheterna ändå har tillgång till information som gör det möjligt att verkställa beslutet om avvisning eller utvisning, bl.a. information som gör det möjligt att fastställa utlänningsens identitet.

Om återvändandet sker frivilligt är det som huvudregel Migrationsverket som är ansvarig myndighet. Om utlänningen i stället håller sig undan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet överlämnar normalt Migrationsverket ansvaret till Polismyndigheten. Polismyndigheten ska också bl.a. verkställa myndighetens beslut om avvisning och en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. Säkerhetspolisen ska som huvudregel verkställa beslut om avvisning och utvisning i säkerhetsärenden (se 12 kap. 14 och 14 a §§ UtL).

Både i fråga om arbetet med att motverka olovlig vistelse och arbetet med återvändande är alltså myndigheternas tillgång till information av avgörande betydelse. I första hand handlar det om information om var utlänningen befinner sig, hur han eller hon kan kontaktas och information som gör det möjligt att fastställa personens identitet. Den information som myndigheterna behöver kan i många fall finnas hos andra myndigheter som kommer i kontakt med utlänningar som vistas i landet utan tillstånd. Det är nämligen inte ovanligt att sådana utlänningar har vissa myndighetskontakter även om de undviker kontakt med de myndigheter som ansvarar för att genomföra inre utlänningskontroller och att verkställa beslut om avvisning och utvisning, nedan kallade de verkställande myndigheterna.

4.2 Offentlighet och sekretess

Offentlighetsprincipen tar sig olika uttryck i samhällslivet, bl.a. genom yttrande- och meddelarfrihet för tjänstemän, domstolsoffentlighet och offentlighet vid beslutande församlingars sammanträden. När det mer

allmänt talas om offentlighetsprincipen avses dock i första hand principen om allmänna handlingars offentlighet.

Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen, förkortad TF, begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till vissa angivna intressen, bl.a. intresset av att förebygga eller beivra brott och skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar ska enligt paragrafen anges noga i en särskild lag, eller annan lag till vilken den särskilda lagen hänvisar. Den särskilda lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (se 3 kap. 1 § OSL). En sekretessbelagd uppgift får som utgångspunkt inte lämnas från en myndighet till en annan eller mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (se 8 kap. 1 och 2 §§ OSL).

I 21 kap. 5 § OSL finns en generell sekretessbestämmelse för särskilt känsliga uppgifter som rör utläningar. Enligt bestämmelsen gäller sekretess för uppgifter som rör en utlänning, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller lider annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan utlänningen och en utländsk stat eller myndighet eller organisation av utläningar. Endast fara för en relativt allvarlig skada ska leda till att en uppgift omfattas av sekretess med stöd av bestämmelsen. Det krävs å andra sidan inte någon högre grad av sannolikhet för sådan skada för att sekretessen ska gälla – redan en beaktansvärd skaderisk är tillräcklig (se prop. 1979/80:2 Del A s. 209). Bestämmelsen gäller i alla sammanhang där uppgifterna förekommer.

Utöver vad som följer av 21 kap. 5 § OSL gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utläningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. I verksamhet för kontroll över utläningar gäller sekretess också för uppgift i en anmälan eller utsaga av en enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs (se 37 kap. 1 § OSL). Med verksamhet för kontroll över utläningar avses bl.a. ärenden om visering, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, avvisning eller utvisning. Även kontrollåtgärder eller annan löpande tillsyn omfattas. Uttrycket enskilds personliga förhållanden omfattar vitt skilda saker, som till exempel uppgifter om namn, adress, ekonomi, religiös eller politisk uppfattning och hälsotillstånd. Vid tillämpningen av paragrafen ska bl.a. beaktas att för den som kommer från ett annat land kan även uppgifter som i Sverige anses relativt harmlösa uppfattas som känsliga och leda till men för utlänningen eller hans eller hennes närstående om de röjs. Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit. Det finns alltså en presumtion för att uppgifterna som omfattas av paragrafen är sekretessbelagda (se prop. 1979/80:2 Del A s. 84, 209 och 210).

4.3 Uppgiftsskyldigheter och sekretessbrytande bestämmelser

För att underlätta samarbetet mellan myndigheter och för att upprätthålla kraven på förvaltningens effektivitet och rättssäkerhet är det ofta nödvändigt att myndigheter kan få tillgång till sekretessbelagda uppgifter. Av den anledningen finns det bestämmelser som i olika situationer bryter sekretess. I 10 kap. OSL finns flera sekretessbrytande bestämmelser. Enligt till exempel 10 kap. 2 § OSL hindrar inte sekretess att en myndighet lämnar ut uppgifter om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Paragrafen ska tillämpas restriktivt (se prop. 2008/09:150 s. 368 samt prop. 1979/80:2 del A s. 465 och 494).

I 10 kap. 27 § OSL finns den s.k. generalklausulen som innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Generalklausulen tillkom för att göra det möjligt för myndigheter att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut bör ha företräde framför det intresse som sekretessen avser att skydda. Paragrafen utgör därmed en slags ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske. Ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessreglerade uppgifter ska dock som utgångspunkt vara särskilt författningsreglerat (se prop. 2008/09:150 s. 368 och prop. 1979/80:2 Del A s. 326 och 327). Viss sekretess har ansetts vara särskilt viktig att upprätthålla och har därför undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Det gäller till exempel sekretess inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården (se paragrafens andra stycke). Generalklausulen ska inte heller tillämpas om utlämnandet strider mot lag eller förordning (se paragrafens tredje stycke).

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Med uppgiftsskyldighet avses att det följer av lag eller förordning att en uppgift ska lämnas (se prop. 2008/09:150 s. 368 och prop. 1979/80:2 del A s. 322). Det är alltså fråga om en bestämmelse som är tvingande för myndigheterna att följa och som innebär att det inte ska göras någon skadeprövning i det enskilda fallet (se prop. 2024/25:180 s. 10).

Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är alltså ett sätt att särskilt reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att säkerställa att en viss myndighet får de uppgifter som den behöver för att fullgöra sin verksamhet. Såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter kan omfattas av en uppgiftsskyldighet.

4.4 Myndigheter ska samverka

Myndigheter ska samverka med varandra. Det innebär bl.a. att de behöver utbyta information. Av 8 § förvaltningslagen (2017:900) framgår att varje myndighet ska bistå andra myndigheter inom ramen för det egna verksamhetsområdet. Syftet med bestämmelsen är att samverka mellan

myndigheter ska leda till att förvaltningen generellt ska bli så enhetlig och effektiv som möjligt (se prop. 2016/17:180 s. 70 och 293). En myndighet under regeringen ska också, enligt 6 § myndighetsförordningen (2007:515), verka för att genom samarbete med andra myndigheter ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet. Att myndigheter ska samverka med varandra följer också av 6 kap. 5 § OSL. Av den paragrafen framgår att en myndighet är skyldig att på begäran av en annan lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

4.5 Dagens regler tillgodoser inte de verkställande myndigheternas behov

Utredningen redogör för de verkställande myndigheternas informationsbehov. Av redovisningen framgår bl.a. att uppgifter som visar en utlännings identitet eller var han eller hon finns tillgänglig är av grundläggande slag och i princip behövs i samtliga ärenden där ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas. Därutöver kan det, utifrån omständigheterna i enskilda fall, finnas behov av ytterligare uppgifter som kan underlätta den praktiska verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning. När det gäller utlänningsbeslut som vistas utan tillstånd i landet och utan att ha gett sig tillkänna har de verkställande myndigheterna inledningsvis inte någon information om dessa personer. I fråga om dessa behöver de verkställande myndigheterna, i första hand Polismyndigheten, få kännedom om att utläningen befinner sig i landet trots att han eller hon inte har rätt att vistas här. Motsvarande informationsbehov kan också finnas i fråga om personer som vistas i landet trots att ett tidigare tillstånd har upphört att gälla. Sådan information som de verkställande myndigheterna behöver kan bl.a. fås genom att andra myndigheter underrättar de verkställande myndigheterna om att de haft kontakt med en utlänningsbeslut som vistas i landet utan tillstånd och lämnar närmare information om personens identitet och tillgänglighet.

De verkställande myndigheterna anser emellertid att det kan vara svårt för dem att få tillgång till behövliga uppgifter som finns hos andra myndigheter. Ett skäl till det är att det kan vara svårt för de verkställande myndigheterna att avgöra var uppgifterna finns. Ett annat skäl är enligt de verkställande myndigheterna att dagens regelverk inte alltid tillämpas på ett sådant sätt att uppgifter lämnas ut och att det i vissa situationer helt enkelt saknas tillräckliga sekretessbrytande bestämmelser.

Regeringens uttalade målsättning är att skapa en ny ordning i sekretesslagstiftningen som innebär att informationsutbytet mellan myndigheter förbättras. Regeringen arbetar brett med dessa frågor och har på senare tid vidtagit ett antal centrala åtgärder på området.

I april 2025 trädde exempelvis lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna i kraft. Den innehåller bl.a. bestämmelser om skyldigheter för vissa statliga myndigheter samt kommuner, regioner och skolor att lämna ut uppgifter som behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Lagen kan bl.a. tillämpas för att lämna ut uppgifter av intresse för bekämpningen av brott mot utlänningslagen (se

20 kap. UtIL). Ett brott mot utlänningslagen kan till exempel vara att vistas här utan tillstånd. Lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna kan alltså under vissa förutsättningar tillämpas för att lämna ut uppgifter om utläningar som inte har tillstånd att vistas i Sverige. De brottsbekämpande myndigheter som kan få uppgifter med stöd av lagen är bl.a. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Det är alltså inte möjligt att med stöd av lagen lämna uppgifter till Migrationsverket.

Lagen innebär både en skyldighet att lämna uppgifter på begäran och på eget initiativ. Vid uppgiftsutlämnande på eget initiativ är det den utlämnande myndigheten som bedömer om uppgiften ”behövs”. Att uppgiften behövs innebär att tröskeln för utlämnande är förhållandevis låg. Det måste dock finnas någon konkret omständighet som ger stöd för bedömningen att uppgiften behövs hos en brottsbekämpande myndighet, till exempel att en myndighet uppmärksammar något som kan vara en indikation på ett brottsligt syfte eller upplägg. Vid utlämnande på begäran är det den brottsbekämpande myndigheten som har bäst förutsättningar att bedöma om en uppgift behövs i den brottsbekämpande verksamheten, men det är den utlämnande myndigheten som avgör vilka specifika uppgifter som ska lämnas ut. Den utlämnande myndigheten kan som regel utgå ifrån att uppgifter som begärs ut behövs i den brottsbekämpande verksamheten (se prop. 2024/25:65 s. 205).

I december 2025 trädde en ny generell sekretessbrytande bestämmelse i kraft som innebär att en myndighet under vissa förutsättningar kan lämna uppgifter till en annan myndighet om det behövs för att bl.a. utreda brott och andra överträdelser av regler (se 10 kap. 15 a § OSL). Även denna bestämmelse gör det möjligt att under vissa förutsättningar lämna ut sekretessbelagda uppgifter gällande utläningar som vistas i landet utan tillstånd. Bestämmelsen innebär emellertid inte en skyldighet för myndigheterna att regelmässigt och på eget initiativ lämna uppgifter om sådana utläningars identitet och tillgänglighet till de verkställande myndigheterna.

Därutöver finns det sedan tidigare ett visst reglerat informationsutbyte som innebär att de verkställande myndigheterna får uppgifter om personer som vistas i landet utan tillstånd. Av till exempel 7 kap. 1 § utlänningsförordningen (2006:97) följer att Skatteverket och Arbetsförmedlingen under vissa förutsättningar är skyldiga att utan föregående begäran underrätta Polismyndigheten om en sådan utlännings fullständiga namn, födelsedatum, medborgarskap och bostadsadress. Som utredningen pekar på finns det emellertid en del oklarheter vid tillämpningen av denna uppgiftsskyldighet. Det gäller bl.a. vilken personkrets som bestämmelsen omfattar. Socialnämnden ska också på begäran lämna ut uppgifter om en utlännings i vissa situationer, bl.a. om uppgifterna behövs för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning (se 17 kap. 1 § UtIL). Hälso- och sjukvårdspersonal är skyldig att lämna ut uppgifter som gäller huruvida någon vistas på en sjukvårdsinrättning, om uppgifterna i ett enskilt fall begärs av bl.a. Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen (se 6 kap. 15 § patientsäkerhetslagen [2010:659]).

Som anges i avsnitt 4.3 innebär också den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas

har företrädare framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det innebär bl.a. att det i vissa situationer är möjligt för en myndighet att lämna ut en sekretessbelagd uppgift till Polismyndigheten för att till exempel underlätta verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning. För att uppgifter ska kunna lämnas med stöd av generalklausulen krävs att en prövning görs i det enskilda fallet. Som noteras i avsnitt 4.3 kan generalklausulen inte användas för uppgifter inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. I dessa fall behövs i stället sekretessbrytande bestämmelser.

4.6 Informationsutbytet med de verkställande myndigheterna behöver utökas

Sammanfattningsvis kan det konstateras att det redan i dag finns bestämmelser om uppgiftsskyldighet och sekretessbrytande bestämmelser, som i viss utsträckning gör det möjligt för vissa myndigheter att lämna uppgifter till de verkställande myndigheterna gällande utläningar som vistas i landet utan tillstånd. Men reglerna har, som framgår ovan, begränsningar och är därmed inte fullt ut ändamålsenliga för att säkerställa att de verkställande myndigheterna får den information som de behöver för att på ett mer effektivt sätt fullgöra sitt uppdrag. Mot den bakgrunden anser regeringen att de verkställande myndigheternas tillgång till information behöver utökas.

Ett utökat informationsutbyte innebär av naturen ett intrång i den personliga integriteten. Behovet av skydd för den enskildes personliga integritet måste därför noggrant vägas mot intresset av att motverka olovlig vistelse i landet och ett effektivt återvändande. Regeringen återkommer till detta i avsnitt 4.10.

4.7 En ny uppgiftsskyldighet på eget initiativ

4.7.1 En ny uppgiftsskyldighet på eget initiativ införs i utlänningslagen

Regeringens förslag

Vissa särskilt utpekade myndigheter ska på eget initiativ lämna vissa uppgifter om en utläning till Polismyndigheten när det finns anledning att anta att utläningen saknar rätt att vistas i Sverige.

Om uppgifterna är av betydelse för ett ärende som hanteras eller ska hanteras av Migrationsverket eller Säkerhetspolisen ska Polismyndigheten lämna uppgifterna vidare till den berörda myndigheten.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Många remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Bland dessa kan *Arbetsförmedlingen*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Integritetsskyddsmyndigheten*, *Kronofogdemyndigheten*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Statskontoret* och *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* nämnas.

Förvaltningsrätten i Stockholm har inte heller några invändningar mot förslaget men vill i lagtexten tydliggöra att uppgiftsskyldigheten endast omfattar uppgifter som den utlämnande myndigheten förfogar över. *Akavia* välkomnar att uppgiftsskyldigheten regleras i lag, och inte i förordning, och framhåller att det ökar förutsebarheten och minskar risken för ett eventuellt utvidgat tillämpningsområde.

Andra remissinstanser, däribland *Asylrättscentrum*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR)*, *Rädda Barnen*, *Service- och kommunikationsfacket (Seko)*, *Svenska kyrkan*, *Svenska Röda Korset*, *Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)*, *Sveriges Lärare*, *Sveriges Stadsmissioner*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* och *Vårdförbundet*, avstyrker förslaget och anser bl.a. att förslaget kan medföra en minskad tilltro till det offentliga. Flera remissinstanser, bl.a. *Asylrättscentrum*, *Barnombudsmannen*, *Sveriges advokatsamfund*, *TCO*, *Diskrimineringsombudsmannen* och ett antal kommuner, bedömer att förslaget kan leda till att utlämningar undviker myndighetskontakt och inte tar del av rättigheter och förmåner som de har rätt till, bl.a. skola, vård och socialtjänst. Vissa av dessa remissinstanser framhåller bl.a. att andra länder som har infört liknande åtgärder har sett en ökad utsatthet, exempelvis genom att personer inte vågar anmäla brott. Det påpekas att det finns en risk för att enskilda inte vågar söka asyl omedelbart och därmed fördröjer en prövning av deras rätt till internationellt skydd. Det framhålls att risken för tillitsskada sannolikt skulle minska väsentligt om utlämnande av uppgifter inte sker på eget initiativ, utan de verkställande myndigheterna i stället får efterfråga uppgifterna när de faktiskt behöver dem. Vidare påpekas att skuggsamhället riskerar att växa genom förslagen. *Jämställdhetsmyndigheten* framhåller att personer som vistas i Sverige utan tillstånd kan vara utsatta för grova brott såsom människohandel, människoexploatering, tvångs-äktenskap, hedersrelaterat våld och förtryck, våld i nära relation eller vara våldsutsatta barn. Myndigheten anser därför bl.a. att förslaget bör kombineras med åtgärder för att tillvarata brottsutsattas rättigheter och säkerställa skydd.

Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten), som också är kritiskt till förslaget, menar bl.a. att det är en brist att andra förslag om att utöka informationsutbytet mellan myndigheter, t.ex. förslagen i betänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63)*, inte har beaktats vid utformningen av det nya regelverket. *Justitiekanslern* framför liknande synpunkter. Universitetet anser vidare, liksom *Sveriges Stadsmissioner*, att rättssäkerhetsskäl talar för att den person som har fått uppgifter om sig vidareförmedlade till en verkställande myndighet, bör få information om att så har skett.

Seko och Sveriges Stadsmissioner framhåller bl.a. att beviskravet ”när det finns anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i Sverige” kan leda till godtyckliga och diskriminerande bedömningar. Sveriges advokatsamfund och Lunds universitet är också kritiska till beviskravets utformning. *Försäkringskassan* menar bl.a. att det lågt ställda beviskravet och den begränsade utredningsskyldigheten innebär att informationen som kommer att lämnas till Polismyndigheten kommer att vara av begränsat värde och därmed snarare riskera att försämra effektiviteten i kontroll- och återvändandearbetet.

TCO framför att förslaget innebär ett avsteg från hur statligt anställda vanligtvis hanterar och handlägger information, där principer om rättssäkerhet, objektivitet, likabehandling och beslut baserade på kunskap är vägledande.

Skatteverket undrar bl.a. om förslaget innebär att myndigheten ska dokumentera uppgifter som inte har med myndighetens verksamhet att göra.

Några remissinstanser, bl.a. Asylrättscentrum, Institutet för mänskliga rättigheter, OFR, Rädda Barnen, Svenska Röda korset, SACO, Seko och Sveriges Stadsmissioner, anser att det finns en risk för att även information om personer som har rätt att vistas i landet kan komma att lämnas ut.

Skälen för regeringens förslag

En ny form av uppgiftsskyldighet bör införas i utlänningslagen

Utredningen föreslår att informationsutbytet med de verkställande myndigheterna utökas genom nya bestämmelser om uppgiftsskyldighet i utlänningslagen. Enligt förslaget ska vissa myndigheter, när det finns anledning att anta att en utlänning inte har rätt att vistas i Sverige, på eget initiativ lämna vissa särskilt angivna uppgifter som de förfogar över till de verkställande myndigheterna. Flera remissinstanser invänder mot detta bl.a. med hänsyn till att det kan medföra en minskad tilltro till det offentliga, att utlänningar undviker myndighetskontakt och att skuggsamhället därmed riskerar att växa. Regeringen har viss förståelse för dessa synpunkter. Det kan inte uteslutas att det finns en risk för att förslaget leder till att tilltron för de myndigheter som blir skyldiga att lämna ut uppgifter minskar och att detta skulle kunna medföra andra konsekvenser, till exempel en minskad benägenhet att vända sig till dessa myndigheter. Dessa farhågor bör dock inte överdrivas. Utökade möjligheter att lämna uppgifter till de verkställande myndigheterna kan även leda till förbättrade möjligheter för myndigheter att samverka, vilket i sin tur kan leda till ett ökat förtroende för staten (jfr prop. 2024/25:65 s. 70). I motsats till vad vissa remissinstanser framför bedömer regeringen att ett mer effektivt informationsutbyte kommer att ge bättre förutsättningar att motverka skuggsamhället, verkställa beslut om avvisning eller utvisning och motverka olovlig vistelse.

Det finns svårigheter för de verkställande myndigheterna att identifiera vilken myndighet som kan ha relevanta uppgifter. Uppgifterna kan dessutom röra personer som de verkställande myndigheterna saknar kännedom om. För att uppgiftsskyldigheten ska kunna fungera ändamålsenligt och effektivt bör därför myndigheterna vara skyldiga att lämna uppgifter till de verkställande myndigheterna på eget initiativ.

Som *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)* och *Justitiekanslern* framhåller är det viktigt att även hänsyn tas till andra regler som syftar till ett informationsutbyte mellan myndigheter. Som framgår i avsnitt 4.5 är det emellertid regeringens bedömning att befintliga bestämmelser inte är tillräckliga för att tillgodose de verkställande myndigheternas behov. Däremot behöver naturligtvis förslaget om utökad informationsutbyte utformas med beaktande av befintligt regelverk.

Regeringen föreslår sammanfattningsvis att en uppgiftsskyldighet ska införas i utlänningslagen och utformas på ett sådant sätt att den innebär att uppgifter trots sekretess kan lämnas mellan myndigheter enligt 10 kap. 28 § OSL.

Uppgiftsskyldigheten bör gälla när det finns anledning att anta att en utlännings inte har rätt att vistas i landet

En grundläggande förutsättning för att den nya uppgiftsskyldigheten ska vara effektiv och ändamålsenlig är att uppgifter lämnas om rätt personer. Gemensamt för arbetet med att motverka olovlig vistelse och att verkställa beslut om avvisning eller utvisning är att de är inriktade på utlännings som inte har rätt att vistas i Sverige. Det kan till exempel vara fråga om utlännings som aldrig har legaliserat sin vistelse eller gett sig till känna för vare sig Polismyndigheten eller Migrationsverket. Det kan också vara fråga om utlännings som vid en tidigare tidpunkt haft rätt att vistas i Sverige men vars rätt har upphört, till exempel för att ett tidigare uppehållstillstånd har löpt ut eller villkoren för uppehållsrätt inte längre är uppfyllda. Det kan även vara fråga om utlännings som har meddelats ett beslut om avvisning eller utvisning men som håller sig undan eller på annat sätt inte medverkar till verkställigheten.

Liksom utredningen föreslår regeringen att en myndighet som omfattas av uppgiftsskyldigheten ska vara skyldig att lämna uppgifter om en utlännings till de verkställande myndigheterna när det finns omständigheter som med viss styrka talar för att personen inte har rätt att vistas i Sverige. Frågan är då med vilken grad av visshet myndigheten ska bedöma att personen saknar rätt att vistas i landet för att uppgiftsskyldigheten ska aktualiseras. Ett högre beviskrav förutsätter tillgång till ett mer fullständigt underlag och en viss erfarenhet av att bedöma personers vistelserätt. Sådana förutsättningar kan till exempel finnas hos myndigheter som ska pröva vistelserätten inom ramen för sin verksamhet, som bl.a. Försäkringskassan, Skatteverket och Pensionsmyndigheten. Andra myndigheter som normalt inte bedömer frågan om vistelserätt kan inte förväntas ha samma förutsättningar eller tillgång till motsvarande bedömningsunderlag.

Det torde vara möjligt att bilda sig en uppfattning i frågan om en utlännings saknar rätt att vistas i Sverige även utan djupare kunskaper om det migrationsrättsliga regelverket. För att uppgiftsskyldigheten ska fungera på ett effektivt sätt kan det inte heller ställas krav på att de utlämnande myndigheterna ska ha ett uttömmande beslutsunderlag eller fullständig kunskap om vad som krävs för att en utlännings ska ha rätt att vistas i Sverige i varje enskilt fall. Samtidigt riskerar en alltför vidsträckt uppgiftsskyldighet att resultera i ett utlämnande av information som inte är ändamålsenligt och effektivt samt innebära ett alltför långtgående

integritetsintrång. För att uppgiftsskyldigheten ska vara väl avvägd bör den därför, som utredningen föreslår, utformas så att den utlämnande myndigheten blir skyldig att lämna uppgifter om utläningen till de verkställande myndigheterna när det finns anledning att anta att personen saknar rätt att vistas i Sverige.

Med anledning av de synpunkter som flera remissinstanser lämnar i fråga om denna förutsättning för uppgiftslämnandet kan regeringen konstatera följande.

Syftet med uppgiftsskyldigheten är inte att den utlämnande myndigheten ska avgöra om en person har rätt att vistas i landet eller inte, utan att uppmärksamma de verkställande myndigheterna på situationer där en utredning kan behöva inledas eller andra åtgärder kan behöva vidtas. Informationen som lämnas över till de verkställande myndigheterna behöver alltså inte vara fullständig utan kan utgöra underlag för att senare bedöma om personen har rätt att vistas i landet eller inte. Situationen kan jämföras med när vissa myndigheter och andra aktörer enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna är skyldiga att på eget initiativ lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna, om den utlämnande aktören utifrån konkreta omständigheter bedömer att uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten (se prop. 2024/25:65 s. 205). Att det ska finnas anledning att anta att en utläning saknar rätt att vistas i Sverige innebär på ett liknande sätt att det måste finnas en eller flera konkreta omständigheter som med viss styrka talar för att personen inte har rätt att vistas i landet.

Utgångspunkten är att myndighetens bedömning i fråga om en utläning saknar rätt att vistas i Sverige ska grundas på information som myndigheten har fått till sig inom ramen för den egna verksamheten. Det innebär att det som regel ska vara sådan information som myndigheten behöver för att kunna utföra sitt eget uppdrag. Myndighetens uppdrag och verksamhet kan bestå i t.ex. ärendehandläggning. Det kan även innefatta så kallat faktiskt handlande, vilket inte leder till ett beslut utan endast innebär att viss verksamhet bedrivs eller att praktiska åtgärder vidtas. Det bör inte finnas något krav på att den utlämnande myndigheten själv har ett faktiskt behov av informationen, utan en uppgiftsskyldighet bör inträda även om myndigheten får kännedom om att en utläning saknar rätt att vistas i Sverige genom så kallad sidoinformation. Sidoinformation kan till exempel handla om uppgifter som en utläning på eget initiativ lämnar i ett förhör i en brottsutredning där hans eller hennes vistelserätt inte är av betydelse för utredningen av brottet. Det kan också handla om iakttagelser som görs av utläningen i samband med en inspektion eller förrättning inom ramen för ett särskilt ärende som inte är av direkt relevans för ändamålet med inspektionen eller förrättningen. Avsikten är inte att myndigheten på eget initiativ ska göra egna efterforskningar i fråga om en utlännings vistelserätt eller grunda sin bedömning på omständigheter som inte har någon relevans för den aktuella verksamheten eller enskilda ärendet. När det gäller frågan om dokumentation av så kallad sidoinformation får en bedömning göras bl.a. utifrån bestämmelserna i förvaltningslagen och annan sektorsspecifik reglering av om en uppgift ska dokumenteras i det enskilda ärendet eller inte (jfr bl.a. 27 § förvaltningslagen).

Myndigheterna måste i sin bedömning vara sakliga och opartiska och beakta likabehandlingsprincipen (se 1 kap. 9 § regeringsformen, förkortad RF, och 5 § andra stycket förvaltningslagen). Att en person är utländsk medborgare, har ett utseende som uppfattas som utländskt eller att han eller hon talar ett visst språk, har ett visst namn eller fysiska attribut är givetvis inte ensamt tillräckligt för att uppgiftsskyldigheten ska aktualiseras. Regeringen delar därför inte de farhågor som lyfts i fråga om att förslaget kommer att leda till bl.a. diskriminerande bedömningar.

Uppgiftsskyldigheten bör endast gälla vissa särskilt utpekade myndigheter

En alltför bred krets av myndigheter som ska omfattas av den nya uppgiftsskyldigheten blir problematisk ur flera perspektiv. Utlänningar som saknar rätt att vistas i landet har som regel förhållandevis få myndighetskontakter. För vissa myndigheter är det därför mycket sällsynt att överhuvudtaget komma i kontakt med denna grupp. Andra myndigheter kan ha viss kontakt med personer ur gruppen utan att ha kännedom om det, då myndighetskontakten inte ger anledning att beröra omständigheter som rör rätten att vistas i landet. Att låta sådana myndigheter ingå i uppgiftsskyldigheten skulle kunna innebära att resurser utnyttjas på ett ineffektivt sätt – både hos de verkställande myndigheterna och hos de utlämnande myndigheterna. Det skulle också kunna leda till en mycket omfattande personuppgiftsbehandling, vilket skulle kunna vara problematiskt ur integritetssynpunkt. Mot denna bakgrund bör uppgiftsskyldigheten endast omfatta vissa särskilt utpekade myndigheter där behovet är särskilt påtagligt.

För att en myndighet ska omfattas av uppgiftsskyldigheten bör det först och främst krävas att den har tillgång till sådana uppgifter som de verkställande myndigheterna behöver för att kunna bedriva ett effektivt arbete med återvändande och mot olovlig vistelse. En andra förutsättning bör vara att den utlämnande myndigheten själv ska ha möjlighet att identifiera att den förfogar över uppgifter som rör en utlänning som det finns anledning att anta inte har rätt att vistas i Sverige. Som regel bör det också krävas att frågan om vistelserätt i någon utsträckning är av betydelse för att myndigheten ska kunna utföra sitt eget uppdrag.

Flera remissinstanser menar att förslaget kan leda till att utlänningar inte tar del av rättigheter och förmåner som de har rätt till. Bland annat *Svenska Röda Korset* menar att andra länder som har infört liknande åtgärder har sett en ökad utsatthet, exempelvis genom att personer inte vågar anmäla brott, och *Sveriges advokatsamfund* ser en risk att enskilda avvaktar med att söka asyl. En viktig utgångspunkt för regeringen är att uppgiftsskyldigheten inte får till följd att enskilda avstår från t.ex. akut sjukvård eller att den får andra orimliga effekter. Det innebär också bl.a. att brottsutsattas rättigheter ska tillvaratas. Det är samtidigt, enligt regeringen, inte orimligt i sig att de verkställande myndigheterna får kännedom om att en person vistas i landet utan tillstånd eller att ett beslut om avvisning eller utvisning blir verkställt till följd av en utökad uppgiftsskyldighet.

Flera remissinstanser menar att förslagen medför särskilda risker ur ett barnrättsperspektiv och att det behöver säkerställas att barn får sina rättigheter tillgodosedda i enlighet med barnkonventionen, bl.a. rätten till

utbildning (artikel 28) samt hälsa och utveckling (artiklarna 6 och 24). Regeringen delar denna bedömning och vill framhålla att särskilda hänsyn behöver tas i fråga om vilka effekter en uppgiftsskyldighet kan få för barn. Barn kan även påverkas indirekt genom att föräldrar omfattas. Vid alla åtgärder som rör barn direkt eller indirekt ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Barn är en grupp som har begränsade möjligheter att påverka sin vistelse i Sverige och välja om de ska utnyttja en viss rättighet eller inte. I stället är det barnets föräldrar eller andra vuxna som fattar dessa beslut. Barn har dessutom vissa särskilda behov och rättigheter kopplade till sin utveckling, vilka bl.a. regleras i barnkonventionen (bl.a. artiklarna 6, 24 och 27). När det gäller barn bör det därför särskilt beaktas i vilken utsträckning som en uppgiftsskyldighet för en viss utpekad myndighet påverkar möjligheterna att utnyttja de särskilda rättigheter som följer av barnkonventionen. Hänsyn behöver också tas till i vilken utsträckning uppgiftsskyldigheten påverkar barns möjlighet att få tillgång till annat skydd som erbjuds av samhället. För barn kan orimliga effekter inträda redan när det finns en risk att barnets grundläggande behov och rättigheter, till exempel till utbildning eller hälsa och utveckling, riskerar att inte kunna tillgodoses på grund av en uppgiftsskyldighet.

Vilka myndigheter som utifrån dessa utgångspunkter ska omfattas av uppgiftsskyldigheten behandlas i avsnitt 4.7.2.

Uppgifterna bör lämnas ut till Polismyndigheten i första hand

De verkställande myndigheterna som ansvarar för återvändandearbetet är enligt utlänningslagen Migrationsverket, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet (se 12 kap. 14 och 14 a §§ UtL).

De utlämnande myndigheterna kan inte förväntas ha kännedom om vilken av dessa myndigheter som behöver uppgifterna om utlänningen i det enskilda fallet. Det bör inte heller åläggas de utlämnande myndigheterna att utreda detta som ett led i att fullgöra uppgiftsskyldigheten. För att uppgiftsskyldigheten ska vara effektiv och lätt att tillämpa bör därför en av de verkställande myndigheterna pekas ut som mottagare av uppgifterna. Om det visar sig att det är en annan verkställande myndighet än den mottagande myndigheten som har behov av uppgifterna, bör den mottagande myndigheten lämna över uppgifterna till den andra myndigheten.

Polismyndigheten bedöms med hänsyn till sina befogenheter (jfr bl.a. 9 kap. UtL) ha bäst förutsättningar att identifiera om de uppgifter som överlämnats hör till någon av de andra verkställande myndigheternas ansvarsområden. Regeringen anser därmed, i likhet med utredningen, att uppgifterna som omfattas av uppgiftsskyldigheten ska lämnas till Polismyndigheten.

Om Polismyndigheten efter mottagandet bedömer att uppgifterna hör till ett ärende som handläggs eller bör handläggas av Migrationsverket eller Säkerhetspolisen ska Polismyndigheten lämna över uppgifterna till rätt myndighet. Till skillnad från bl.a. Lunds universitet anser regeringen inte att det är lämpligt att den person som har fått uppgifter om sig vidareförmedlade till en verkställande myndighet får information om att

så har skett. En sådan underrättelse skulle snarare riskera att försvåra möjligheterna att verkställa beslut om avvisning eller utvisning och att upptäcka personer som vistas i Sverige utan tillstånd, eftersom den skulle kunna ge personer som undviker kontakt med de verkställande myndigheterna ytterligare möjligheter att hålla sig undan.

4.7.2 Vilka myndigheter bör omfattas av uppgiftsskyldigheten?

Regeringens förslag

Uppgiftsskyldigheten på eget initiativ ska omfatta Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten och Skatteverket.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser är positiva till eller har inga invändningar mot förslaget. Bland dessa kan *Arbetsförmedlingen*, *Arbetsgivarverket*, *Försäkringskassan*, *Integritetsskyddsmyndigheten*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Kriminalvården*, *Kronofogdemyndigheten*, *Kustbevakningen*, *Migrationsverket*, *Pensionsmyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Säkerhetspolisen* och *Åklagarmyndigheten* nämnas. *Akavia* anser att utredningen har gjort en rimlig avvägning genom att begränsa uppgiftsskyldigheten till sex myndigheter men efterfrågar tydligare riktlinjer för att säkerställa rättssäkerhet och att myndigheterna har fungerande rutiner.

Ett stort antal remissinstanser delar utredningens bedömning att socialtjänsten, skolan och hälso- och sjukvården inte ska ingå i informationsutbytet. Bland dessa kan *Asylrättscentrum*, *Barnombudsmannen*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Folkhälsomyndigheten*, *LO*, *Rädda Barnen*, *Seko*, *Svenska kyrkan*, *Sveriges advokatsamfund* samt flera kommuner och länsstyrelser nämnas. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Piteå kommun* och *SACO*, anser att det bör göras en tydligare avgränsning för att säkerställa att de av utredningen undantagna aktörerna inte omfattas.

Psykologförbundet anser att regeringen bör överväga att undanta Arbetsförmedlingen från uppgiftsskyldigheten, för att undvika att personer avstår från att söka hjälp hos myndighetens psykologer. *OFR* och *Sveriges Lärare* framför att Kriminalvårdens skolverksamhet bör undantas. Sveriges Lärare framför att också Arbetsförmedlingens utbildningsverksamhet bör undantas.

Asylrättscentrum menar att uppgiftsskyldigheten, trots undantagen, skulle kunna leda till en viss informationsöverföring från skola, sjukvård och socialtjänst till följd av att de samverkar med de myndigheter som föreslås omfattas av uppgiftsskyldigheten. Flera remissinstanser, bl.a. *Kriminalvården*, *Malmö kommun*, *OFR* och *Rädda Barnen*, framför att förslaget skulle kunna försvåra en sådan samverkan. Bland annat

Asylrättscentrum, *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Västra Götalandsregionen* lyfter fram att hälso- och sjukvården indirekt kommer att omfattas av informationsplikten. Konsekvensen av detta kan enligt några av instanserna bli att personer utan tillstånd inte vågar föda barn på sjukhus eller avstår från kontakt med mödrahälsovården och att barn inte registreras.

Flera remissinstanser, bl.a. OFR, SACO, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* och *Vårdförbundet*, menar att uppgiftsskyldigheten kan ha en negativ inverkan på myndigheternas möjligheter att fullfölja sina ordinarie uppdrag eller till och med stå i strid med det. Arbetsgivarverket konstaterar å andra sidan att uppgiftsskyldigheten inte innebär någon principiell ny typ av arbetsuppgifter för de berörda myndigheterna.

Vissa remissinstanser, däribland OFR, SACO och Seko, framför att uppgiftsskyldigheten kan leda till arbetsmiljöproblem för de anställda på de utpekade myndigheterna. Enligt bl.a. LO och Seko kan förslaget öka risken för hot och våld mot statligt anställda. Vissa remissinstanser, bl.a. Kriminalvården, menar att förslaget kan leda till svårigheter att rekrytera personal. Kriminalvården anser vidare att det kan finnas skäl att förtydliga vilket ansvar som kan komma att åvila den enskilde tjänstemannen, särskilt när det gäller s.k. sidoinformation. Vidare anser bl.a. OFR och SACO att ansvaret för åtgärder bör ligga på en högre nivå än på enskilda tjänstemän.

Skälen för regeringens förslag

Följande myndigheter bör omfattas av uppgiftsskyldigheten

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten och Skatteverket ska omfattas av den nya uppgiftsskyldigheten.

De berörda myndigheterna har i huvudsak inga invändningar mot förslaget eller är positiva till det. *Psykologförbundet* anser att regeringen bör överväga att undanta Arbetsförmedlingen från informationsplikten. *Sveriges Lärare* anser att åtminstone utbildningsverksamheten bör undantas från Arbetsförmedlingens och Kriminalvårdens uppgiftsskyldighet.

Som utredningen konstaterar kommer Arbetsförmedlingen i kontakt med och förfogar över uppgifter om utlänningar som inte har rätt att vistas i Sverige. Myndigheten behöver i flera fall kontrollera att utlänningar har rätt att arbeta här för att kunna utföra sitt uppdrag och fatta korrekta beslut. Regeringen föreslår inte att hälso- och sjukvården ska omfattas av den nya uppgiftsskyldigheten. En skyldighet för Arbetsförmedlingen att lämna uppgifter till de verkställande myndigheterna kan därför inte sägas innebära att utlänningar riskerar att gå miste om grundläggande rättigheter eller till att utlänningar riskerar hälsa eller liv på det sätt som Psykologförbundet uttrycker oro för. Inte heller i övrigt bedömer regeringen att en uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen riskerar att leda till orimliga effekter för enskilda. Arbetsförmedlingen bedriver dessutom inte sådan skolverksamhet som barn som olovligen vistas i Sverige har rätt till. Redan av det skälet finns det inte anledning att undanta denna verksamhet som Sveriges Lärare föreslår.

Grundläggande villkor som bosättning och arbete är avgörande för om en person kan ha rätt till förmåner inom socialförsäkringen. Inom ramen för utredningen av sådana förhållanden kan Försäkringskassan därmed identifiera utlänningar som inte har rätt att vistas i Sverige. Försäkringskassan har dessutom ofta tillgång till uppgifter och underlag som kan användas för att lokalisera och kontakta utlänningen, bl.a. bostadsadress och uppgifter om arbetsplats. Försäkringskassan kan också ha tillgång till annat underlag av betydelse för de verkställande myndigheterna, bl.a. kopior av utländska identitetshandlingar och uppgifter om familjerelationer. En skyldighet för Försäkringskassan att lämna uppgifter till de verkställande myndigheterna kan, liksom för Arbetsförmedlingen, varken förväntas leda till att utlänningar går miste om grundläggande rättigheter eller till att de riskerar hälsa eller liv eller leda till andra orimliga effekter för enskilda.

Kriminalvården har generellt sett god kännedom om de personer som är intagna i anstalt och häkte. Detta gäller såväl i fråga om identitet som personliga förhållanden. Om en frihetsberövad person är utlänning har Kriminalvården normalt sett även kännedom om huruvida han eller hon har rätt att vistas i Sverige. För en utlänning som är aktuell inom frivården, har rätten att vistas i Sverige sannolikt blivit utredd inom ramen för personutredningen i brottmålet. Även om de verkställande myndigheterna ofta har tillgång till samma uppgifter som Kriminalvården kan det förekomma att Kriminalvården har tillgång till uppgifter som de verkställande myndigheterna behöver, till exempel upplysningar om att utlänningen har tillgång till pass eller andra identitetshandlingar. Även om förslaget i vissa situationer skulle kunna innebära särskilda utmaningar för Kriminalvården i till exempel det klientnära arbetet, vilket myndigheten själv framhåller, bör det inte medföra att myndighetens uppdrag försvåras eller omöjliggörs. Regeringen delar inte heller den oro som Sveriges Lärare ger uttryck för beträffande den inverkan förslaget riskerar att ha på barns rätt att gå i skolan inom Kriminalvårdens försorg. Kriminalvården har, oaktat om barnet deltar i skolundervisningen eller inte, god kännedom om huruvida barnet har rätt att vistas i landet eller inte. Förslaget förväntas inte heller på annat sätt leda till risk för liv eller hälsa eller leda till att utlänningar inte kan utnyttja sina grundläggande rättigheter. Förslaget syftar inte heller till att ålägga den enskilda läraren någon uppgiftsskyldighet. Uppgiftsskyldigheten åläggs myndigheten. En annan sak är hur myndigheterna i sina arbetsordningar närmare reglerar i vilken utsträckning enskilda tjänstemän ska kunna lämna ut uppgifter till andra myndigheter och i vilken mån uppgiftslämnandet ska hanteras av myndighetens ledning (se avsnitt 4.7.2). Förslaget bedöms därmed sammantaget inte påverka en enskild lärare i hans eller hennes yrkesutövning inom Kriminalvården.

Kronofogdemyndigheten kan komma i kontakt med personer som inte har rätt att vistas här, även om det inte ingår i myndighetens uppdrag att utreda om så är fallet. Det kan till exempel förekomma att skulder ska drivas in från sådana personer eller att myndigheten ska avlägsna någon som inte har rätt att vistas i Sverige från mark eller fastighet genom så kallad särskild handräckning. Även om Polismyndigheten ofta är närvarande vid sådana särskilda handräckningar och får tillgång till samma information kan det, som Kronofogdemyndigheten själv påpekar, inte

uteslutas att ett behov av nu aktuellt informationsutbyte uppstår. Regeringen bedömer inte att detta kommer att innebära orimliga effekter för enskilda.

För att utreda om en person ska omfattas av en bosättningsbaserad förmån behöver Pensionsmyndigheten utreda om personen har rätt att vistas i Sverige. Pensionsmyndigheten kan då till exempel inhämta uppgifter från Migrationsverket. Genom sådana utredningar kan Pensionsmyndigheten identifiera personer som inte har rätt att vistas här. Pensionsmyndigheten har ofta den typen av kontaktuppgifter eller andra uppgifter som kan användas av de verkställande myndigheterna för att kontakta eller lokalisera utlänningen, exempelvis telefonnummer, postadress, e-postadress eller bankuppgifter. Myndigheten kan också ha tillgång till annat underlag som de verkställande myndigheterna behöver, till exempel kopior av identitetshandlingar. Att ha rätt att vistas i landet är, som sagt, en grundläggande förutsättning för att ha rätt till förmåner inom socialförsäkringen. En skyldighet för Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter om utlänningar som inte har rätt att vistas här till de verkställande myndigheterna kan därmed inte förväntas leda till att personer går miste om grundläggande rättigheter. En uppgiftsskyldighet för Pensionsmyndigheten riskerar inte heller på annat sätt att leda till orimliga effekter för enskilda.

Slutligen kan det konstateras att Skatteverket är en myndighet som i relativt stor utsträckning kommer i kontakt med utlänningar som inte har rätt att vistas i Sverige. Det gäller i såväl beskattningsverksamheten som folkbokföringsverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Inom beskattningsverksamheten finns flera ärenden där Skatteverket inom ramen för sin prövning behöver ta ställning till om en utlänning har rätt att vistas i Sverige. Ett exempel är vid beslut om preliminär A-skatt för internationell arbetskraft. En rätt att vistas och arbeta i Sverige är också av direkt betydelse för att bli godkänd för F-skatt. När det gäller folkbokföringsverksamheten är en persons anknytning till Sverige av central betydelse vid flera prövningar. Folkbokföring efter inflyttning förutsätter till exempel att personen kan anses bosatt i landet, vilket i fråga om utlänningar normalt förutsätter en rätt att vistas i Sverige (se 3 och 4 §§ folkbokföringslagen [1991:481]). Även inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet kan det förekomma information om att en utlänning vistas i Sverige utan tillstånd. Det gäller till exempel inom ramen för den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet (se bl.a. rapporten Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017 som finns tillgänglig i Justitiedepartementet, Ju2018/02096). Skatteverket har alltså goda förutsättningar att identifiera utlänningar som inte har rätt att vistas i Sverige. Verket har också tillgång till sådana uppgifter om dessa personer som de verkställande myndigheterna behöver. Det handlar bl.a. om uppgifter om utlänningens identitet, vistelse- och arbetsplats samt kontaktuppgifter. Förslaget bedöms inte innebära orimliga effekter för enskilda.

Sammanfattningsvis anser regeringen att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten och Skatteverket ska omfattas av den nya uppgiftsskyldigheten.

Förslaget påverkan på myndigheternas ordinarie uppdrag är begränsad

Några remissinstanser anser att den nya uppgiftsskyldigheten kan bli betungande, få en negativ inverkan på myndigheternas möjligheter att fullfölja sina ordinarie uppdrag och bl.a. medföra vissa arbetsmiljöproblem. Som *Arbetsgivarverket* konstaterar innebär emellertid inte uppgiftsutbytet någon principiellt ny typ av arbetsuppgifter eller arbetsrättsliga förändringar för de berörda myndigheterna. Liknande informationsutbyte sker redan inom deras befintliga verksamhet. Det rör sig dessutom om en begränsad mängd uppgifter, som troligen inte påverkar det dagliga arbetet på myndigheterna i någon större omfattning. Mot den bakgrunden bör man inte överdriva de risker för arbetsmiljöproblem och svårigheter att rekrytera personal som vissa remissinstanser lyfter fram.

Vissa remissinstanser menar att uppgiftsskyldigheten kan öka risken för hot och våld mot statligt anställda. Regeringen har förståelse för denna oro och riskerna för hot och våld mot offentliganställda är viktiga att ta på allvar. För att minska offentliganställdas utsatthet för våld, hot och trakasserier har regeringen vidtagit ett antal åtgärder. Exempelvis trädde lagändringar i kraft i juli 2025 som bl.a. innebär att det straffrättsliga skyddet för tjänstemän och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner i brottsbalken moderniserats och stärkts, straffskalorna skärpts och ett nytt brott om förolämpning mot tjänsteman införts (se prop. 2024/25:141).

Kretsen av vilka som ska omfattas av uppgiftsskyldigheten är tydlig

I likhet med utredningen anser regeringen inte att hälso- och sjukvården, skolan och socialtjänsten ska omfattas av den nya uppgiftsskyldigheten. *SACO* framhåller att flera av dess medlemmar inom vård, skola och socialtjänst finns på någon av de utpekade myndigheterna och att det behöver klarläggas om även de ska vara undantagna. Med anledning av detta bör det understrykas att det är myndigheterna som sådana som kommer att omfattas av den nya uppgiftsskyldigheten. Det är alltså inte aktuellt att undanta enskilda medarbetare. Vilka medarbetare på respektive myndighet som i praktiken ska sköta utlämnandet av uppgifterna överlämnas till respektive myndighet att ta ställning till. Det bör även påpekas att yrkesverksamma personer som inte är anställda av de utpekade myndigheterna, t.ex. fängelsepräster, inte omfattas av uppgiftsskyldigheten.

Asylrättscentrum menar att förslaget, trots undantagen, skulle kunna innebära en viss informationsöverföring från skola, sjukvård och socialtjänst till de utpekade myndigheterna till följd av att de samverkar. Flera remissinstanser, bl.a. *Kriminalvården*, *Malmö kommun* och *Rädda Barnen*, menar att förslaget skulle kunna försvåra en sådan samverkan. Ett särskilt problem som lyfts är att födslar ska anmälas till Skatteverket och att Skatteverket i sin tur kan komma att behöva rapportera till Polismyndigheten om det framkommer att vårdnadshavaren inte har rätt att vistas här. Regeringen har förståelse för att den nya uppgiftsskyldigheten i vissa situationer kan ställa myndigheterna inför vissa utmaningar gällande hur viss information ska hanteras i samverkan med andra myndigheter. Den självklara utgångspunkten är dock även fortsättningsvis att myndigheterna ska samverka och utbyta information i

enlighet med gällande regelverk. I sammanhanget vill regeringen också betona att särskilt skyddsvärda uppgifter föreslås undantas från uppgiftsskyldigheten. Det gäller t.ex. uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess som kan gälla inom delar av exempelvis Kriminalvårdens verksamhet. Regeringen återkommer till detta i avsnitt 4.9.

Vad händer om uppgiftsskyldigheten inte efterlevs?

Regeringen bedömer att de nya reglerna om uppgiftsskyldighet kommer att ge ett tydligt rättsligt stöd för utlämnande. Några remissinstanser har frågor gällande vilket ansvar den enskilde tjänstemannen har i fråga om informationsskyldigheten. Uppgiftsskyldigheten ska omfatta sex statliga myndigheter. Dessa myndigheter kommer att i sina arbetsordningar närmare att kunna reglera i vilken utsträckning enskilda tjänstemän ska kunna lämna ut uppgifter till andra myndigheter och i vilken mån uppgiftslämnandet ska hanteras av myndighetens ledning. Huruvida en underlåtenhet att följa uppgiftsskyldigheten, för t.ex. den som enligt myndighetens arbetsordning är ansvarig för utlämnande, kan leda till t.ex. disciplinansvar beror naturligtvis på omständigheterna i det enskilda fallet. Den nya uppgiftsskyldigheten föranleder sammanfattningsvis inte någon annan ordning i fråga om enskilda tjänstemäns ansvar än den som gäller i dag (jfr prop. 2024/25:65 s. 93).

4.7.3 Vilka uppgifter bör omfattas av uppgiftsskyldigheten?

Regeringens förslag

Uppgiftsskyldigheten ska omfatta följande uppgifter som myndigheten förfogar över:

- utlänningens namn, födelsetid och medborgarskap,
- utlänningens personnummer, samordningsnummer, Migrationsverkets dossiernummer eller motsvarande nummer,
- utlänningens bostadsadress eller annan uppgift om var utlänningen varaktigt eller regelbundet vistas,
- utlänningens telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar kontaktuppgift,
- uppgift om att myndigheten har utländska handlingar om utlänningens identitet, och
- de omständigheter som ligger till grund för myndighetens antagande att utlänningen saknar rätt att vistas i Sverige.

Uppgifterna ska inte lämnas om det är uppenbart obehövt.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer i sak överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser är positiva till eller har inga invändningar mot förslaget. Vissa remissinstanser, bl.a. *Seko* och *TCO*, ifrågasätter att uppgiftsskyldigheten ska innefatta så kallad sidoinformation. *Försäkringskassan* anser att det behöver förtydligas om uppgifter om barns förskola och skola utgör en sådan uppgift som ska lämnas till Polismyndigheten. *Svenska Röda Korset* anser att förslaget innebär att myndigheterna kan behöva göra efterforskningar som de i dag inte behöver göra.

Skälen för regeringens förslag

Uppgiftsskyldigheten bör avse särskilt angiva uppgifter som myndigheten förfogar över

Frågan om vilka uppgifter som de verkställande myndigheterna behöver är beroende av en rad olika omständigheter. För att avgöra vilka uppgifter som behövs i ett enskilt ärende krävs ofta en ganska ingående utredning och kunskap om processen och ärendet. De utlämnande myndigheterna kan som sagt inte förväntas ha möjlighet att göra en sådan utredning och kan inte heller förutsättas ha sådan kunskap som krävs för en utredning. Det är också viktigt att resurserna hos såväl de verkställande som de utlämnande myndigheterna används på ett så effektivt sätt som möjligt. Vidare behöver de verkställande myndigheterna underrättelser som de utlämnande myndigheterna kan sammanställa på ett förhållandevis snabbt och enkelt sätt. Att de uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten är adekvata och relevanta minskar också risken för onödigt intrång i den personliga integriteten. Uppgiftsskyldigheten bör därför vara avgränsad och endast avse vissa särskilt angiva uppgifter.

För att uppgiftslämnandet ska fungera på ett effektivt sätt bör det inte heller krävas att de utlämnande myndigheterna gör efterforskningar enbart i syfte att fullgöra uppgiftsskyldigheten. Den som ska lämna ut uppgifterna behöver alltså inte särskilt leta efter och sammanställa uppgifter som kan finnas i andra ärenden eller verksamhetsgrenar på myndigheten som kan lämnas ut på eget initiativ (jfr prop. 2024/25:65 s. 123). Uppgiftsskyldigheten bör vidare begränsas till sådana uppgifter som myndigheten förfogar över.

Avsikten är att uttrycket ”förfogar över” ska ha samma innebörd som i 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Uppgiftsskyldigheten gäller därmed för varje uppgift som den utlämnande myndigheten förfogar över och inte bara uppgifter i allmänna handlingar. I första hand bör det vara fråga om sådan information som myndigheten behöver för att kunna utföra sitt uppdrag. Men även så kallad sidoinformation som tillförts ett ärende rörande den enskilde och därmed blivit tillgänglig för myndigheten omfattas.

Uppgiftsskyldigheten på eget initiativ innebär att de uppgifter som lämnas ut till de verkställande myndigheterna inte nödvändigtvis kommer att utgöra en fullständig redovisning av de uppgifter och det underlag som kan finnas om utlämningen hos den utlämnande myndigheten. Vid behov bör därför den verkställande myndigheten kunna begära ut ytterligare

uppgifter med stöd av den kompletterande skyldighet att lämna uppgifter på begäran som regeringen föreslår (se avsnitt 4.8).

Vilka uppgifter behöver de verkställande myndigheterna?

För att kunna avgöra om en utlänning har rätt att vistas i Sverige och för att kunna verkställa beslut om avvisning eller utvisning är det bl.a. av avgörande betydelse att ha tillgång till uppgifter som gör det möjligt att komma i kontakt med personen och att kunna fastställa hans eller hennes identitet.

Vilka uppgifter som behövs beror på omständigheterna i det enskilda fallet. För utlänningar som har meddelats ett beslut om avvisning eller utvisning har de verkställande myndigheterna till exempel i regel tillgång till uppgifter om utlänningens identitet, eftersom identiteten normalt sett har utretts i samband med frågan om uppehållstillstånd och till vilket land som personen ska avvisas eller utvisas till. Det innebär dock inte med nödvändighet att mottagarlandet anser att det finns tillräckligt underlag för att ta emot personen och utfärda resehandlingar för honom eller henne. I sådana situationer behöver de verkställande myndigheterna utreda frågan om identitet vidare och är då i behov av ytterligare uppgifter. Så kan också vara fallet till exempel när ett beslut om avvisning eller utvisning har fattats utan att utlänningens identitet har kunnat klarläggas eller om det på verkställighetsstadiet uppkommer tvivel kring om den tidigare uppgivna identiteten är riktig.

Även när det gäller personer som har stannat kvar i landet efter det att ett uppehållstillstånd har gått ut har de verkställande myndigheterna normalt tillgång till uppgifter om personens identitet. Utgångspunkten är nämligen att en utlänningens identitet måste vara klarlagd för att ett uppehållstillstånd ska kunna beviljas. Det kan emellertid finnas anledning att utreda identiteten ytterligare, till exempel om det uppkommer tvivel om utlänningens identitet eller om uppehållstillstånd har meddelats till följd av en ansökan om internationellt skydd, eftersom sådana tillstånd kan beviljas trots att identiteten inte är klarlagd.

När det gäller personer som aldrig har gett sig till känna för de verkställande myndigheterna finns motsvarande behov av att kunna fastställa personens identitet. Av naturliga skäl saknar ofta de verkställande myndigheterna tillgång till nödvändiga uppgifter för att kunna fastställa sådana personers identitet.

Utöver uppgifter om identitet behöver de verkställande myndigheterna veta var utlänningen befinner sig och hur han eller hon kan kontaktas. För att kunna verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning räcker det till exempel inte att identiteten klarläggs, utan utlänningen behöver också vara tillgänglig och finnas på plats när det är dags för den faktiska utresan.

Vilka uppgifter bör omfattas av uppgiftsskyldigheten?

Som anges ovan är det alltså av avgörande betydelse att de verkställande myndigheterna har tillgång till kontaktuppgifter, uppgifter om var utlänningen kan finnas och information som gör det möjligt att fastställa personens identitet. Med dessa utgångspunkter är frågan vilka närmare uppgifter som ska omfattas av informationsskyldigheten. För att uppgifterna ska omfattas bör det krävas att de verkställande

myndigheterna regelmässigt behöver dem för att kunna bedriva ett effektivt arbete med att motverka olovlig vistelse och att verkställa beslut om avvisning eller utvisning. Det ska också främst vara fråga om uppgifter som de verkställande myndigheterna inte redan får tillgång till enligt nuvarande regelverk.

Det finns ingen legaldefinition av begreppet identitet. Av praxis framgår dock att en utlännings identitet består av uppgifter om hans eller hennes namn, födelsetid och, som huvudregel, medborgarskap (se rättsfallet MIG 2012:1). Dessa uppgifter bör därför omfattas av uppgiftsskyldigheten. Om utläningen har uppträtt under olika identiteter, till exempel under olika namn, födelsetid eller medborgarskap, och myndigheten förfogar över uppgifter om detta, bör även dessa uppgifter omfattas av uppgiftsskyldigheten. Om den utlämnande myndigheten känner till att utläningen har en identitetsbeteckning i form av ett svenskt personnummer eller samordningsnummer ska även den uppgiften lämnas till de verkställande myndigheterna. Detsamma gäller uppgift om dossiernummer hos Migrationsverket eller motsvarande nummer som gör det möjligt att koppla samman underrättelsen med rätt person och hitta relevant information om honom eller henne, till exempel ärendenummer hos en annan myndighet. Ett dossiernummer är ett internt nummer som Migrationsverket tilldelar en utläning som är aktuell hos myndigheten, till exempel i samband med en ansökan om uppehållstillstånd.

De verkställande myndigheterna behöver också uppgifter om var personen kan befinna sig och hur de kan komma i kontakt med honom eller henne. Den utlämnande myndigheten bör därför vara skyldig att lämna ut en bostadsadress eller annan jämförbar uppgift om var utläningen i övrigt varaktigt eller regelbundet vistas. Någon skillnad i sak i förhållande till utredningens förslag i denna del är inte avsedd. Det kan vara fråga om en adress där utläningen bor stadigvarande eller tillfälligt eller i övrigt vistas med viss varaktighet eller regelbundenhet. En bostad som tillhör någon annan men där utläningen vistas bör också omfattas av uppgiftsskyldigheten. Även en uppgift om att utläningen regelbundet vistas på ett särskilt härbärge eller motsvarande bör omfattas. Det kan också vara en uppgift om och kontaktuppgifter till utläningens arbetsplats, praktikplats eller studieplats. Avsikten är dock inte att uppgifter om platser där den enskilde befinner sig högst tillfälligt ska lämnas ut, till exempel en uppgift om ett inbokat besök hos en viss myndighet eller annan verksamhet.

Uppgiftsskyldigheten bör även omfatta kontaktuppgifter till utläningen såsom telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar kontaktuppgift, exempelvis användarnamn på sociala medier eller andra kontaktvägar som myndigheten har till utläningen.

Det främsta tillvägagångssättet för att klarlägga en utlännings identitet är normalt genom hans eller hennes hemlandspass eller andra giltiga identitetshandlingar som utfärdats av en behörig myndighet i hemlandet. Det kan till exempel handla om ett födelsebevis, äktenskapscertifikat eller utdrag från ett folkbokföringsregister. Det kan också handla om identitetshandlingar vars giltighetstid har löpt ut och kopior av identitetshandlingar. Även andra utländska handlingar om utlännings identitet eller som kan koppla utläningen till ett visst land kan vara av intresse. Det förekommer att identitetshandlingar, som har undanhållits för de verkställande myndigheterna, lämnas in till eller visas upp för andra

myndigheter, till exempel i samband med att utlänningen ansöker om olika förmåner, hindersprövning eller om att få ett föräldraskap fastställt. Det förekommer också att andra myndigheter får tillgång till identitetshandlingar i tillsynsärenden eller i samband med olika kontroller. De utlämnande myndigheterna bör mot denna bakgrund upplysa de verkställande myndigheterna om att de förfogar över utländska handlingar om utlänningens identitet eller kopior av sådana handlingar. Uppgiften i underrättelsen bör endast avse om en eller flera sådana handlingar förekommer hos den utlämnande myndigheten. Någon handling ska inte lämnas ut och dess närmare innehåll behöver inte redogöras för. Om de verkställande myndigheterna vill ha del av handlingen kan de sedan begära ut den med stöd av den kompletterande skyldighet att lämna uppgifter på begäran som regeringen föreslår (se avsnitt 4.8).

Den utlämnande myndigheten bör också lämna uppgifter om de omständigheter som ligger till grund för antagandet att utlänningen saknar rätt att vistas i landet. En sådan redogörelse kan underlätta för de verkställande myndigheterna att bedöma vilka utredningsåtgärder som kan vara aktuella eller vilken av de verkställande myndigheterna som bör ansvara för att åtgärder vidtas. Redogörelsen bör utformas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan till exempel handla om en kort beskrivning av hur kontakten med utlänningen har sett ut, i samband med vilken prövning uppgifterna har kommit fram och vad utlänningen själv uppgett om sin vistelserätt. Redogörelsen kan också innefatta uppgifter som den verkställande myndigheten i och för sig skulle kunna inhämta på egen hand, till exempel om huruvida personen har meddelats ett beslut om avvisning eller utvisning. Den utlämnande myndigheten bör sträva efter att enbart lämna sådana uppgifter som är relevanta och nödvändiga.

Uppgifter bör inte lämnas om det är uppenbart obehövligt

Regeringen föreslår att de uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten ska lämnas över så snart myndigheten får information som ger anledning att anta att en utlänning inte har rätt att vistas i landet. För att uppgiftsskyldigheten ska fungera på ett effektivt sätt bör det inte krävas att den utlämnande myndigheten gör någon prövning av om det finns ett behov av uppgifterna hos de verkställande myndigheterna. Det kan dock uppkomma situationer där det redan står klart för den utlämnande myndigheten att uppgifterna inte behöver lämnas ut, till exempel för att uppgifterna redan har lämnats till de verkställande myndigheterna eller för att den utlämnande myndigheten av annan anledning vet att de verkställande myndigheterna redan har tillgång till informationen. Uppgifterna bör därför inte lämnas ut om det är uppenbart att det inte behövs. Denna bedömning bör dock göras med viss försiktighet. Även om Migrationsverket till exempel känner till att en utlänning har ett återkallat uppehållstillstånd så är det inte säkert att myndigheten känner till att utlänningen vistas i Sverige. Om en av de uppgiftsskyldiga myndigheterna då kommer i kontakt med utlänningen, och får kännedom om att han eller hon inte har tillstånd att vistas i landet, kan det därför finnas anledning att lämna uppgifter om utlänningen till de verkställande myndigheterna. Myndighetskontakten som sådan kan alltså i vissa situationer ge de

verkställande myndigheterna information om att utlänningen fortfarande finns i landet och viss ledning i fråga om var i landet personen befinner sig. Uppgiften kan också ge anledning att begära ut ytterligare uppgifter enligt den kompletterande skyldigheten att lämna uppgifter på begäran (se avsnitt 4.8).

En annan situation där uppgifter inte behöver lämnas ut är om uppgifterna är så vaga att de inte gör det möjligt för de verkställande myndigheterna att vidta någon åtgärd. Som huvudregel bör det därför krävas att myndigheten har uppgifter som gör det möjligt att identifiera utlänningen, få fram ytterligare identitetsuppgifter eller knyta utlänningen till ett visst ärende. Samtidigt kan i vissa fall även mycket begränsade uppgifter ha betydelse. En utlämnande myndighet kan till exempel göra iakttagelser i samband med en inspektion hos en utlänning inom ramen för ett ärende knutet till den personen som ger anledning att anta att denne saknar rätt att vistas i Sverige trots att utlänningens identitet inte är känd. För att en sådan underrättelse ska kunna ligga till grund för vidare åtgärder krävs som regel att det finns uppgifter som gör det möjligt för de verkställande myndigheterna att lokalisera personen, till exempel en uppgift om en plats där utlänningen vistas med viss varaktighet eller regelbundenhet.

4.8 En kompletterande skyldighet att lämna uppgifter på begäran

Regeringens förslag

När Polismyndigheten, Migrationsverket eller Säkerhetspolisen begär det ska Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning eller för att utreda en utlännings rätt att vistas i Sverige.

Skyldigheten att lämna ut uppgifter ska även gälla i mål och ärenden enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser är positiva till eller har inga invändningar mot förslaget. Bland dessa kan *Arbetsförmedlingen*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *Integritetsskyddsmyndigheten*, *Kronofogdemyndigheten*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Statskontoret* och *Åklagarmyndigheten* nämnas. Några remissinstanser avstyrker förslaget. Bland dessa kan *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Sveriges Stadsmissioner* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* nämnas. Sveriges

Stadsmissioner anser att förslaget saknar en tydlig avgränsning av i vilka situationer en begäran om information ska få göras och vilka typer av uppgifter som kan omfattas, vilket innebär en betydande risk för godtyckliga och oproportionerliga informationsinhämtningar. Sveriges Stadsmissioner ifrågasätter också bl.a. att utlämnandet av information inte ska föregås av en intresseavvägning.

Tullverket anser att det finns skäl för att även Tullverket ska omfattas av skyldigheten eftersom myndigheten, när den leder en förundersökning, har tillgång till i princip samma uppgifter som Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

Kriminalvården anser att det behöver förtydligas om den utlämnande myndigheten behöver göra någon bedömning av behovet av uppgiften hos de verkställande myndigheterna.

Skälen för regeringens förslag

Den nya uppgiftsskyldigheten som föreslås i avsnitt 4.7 innebär att vissa myndigheter kommer att vara skyldiga att på eget initiativ lämna uppgifter till Polismyndigheten om utlännningar som det finns anledning att anta saknar rätt att vistas i Sverige. Uppgiftsskyldigheten kommer endast att avse vissa begränsade uppgifter, bl.a. identitetsuppgifter, bostadsadress och andra kontaktuppgifter. Den enskilde tjänstemannen ska inte behöva söka fram och sammanställa uppgifter som kan finnas i andra ärenden eller verksamhetsgrenar på myndigheten. Sammanfattningsvis innebär detta att de uppgifter som lämnas till de verkställande myndigheterna inte nödvändigtvis kommer att utgöra en fullständig redovisning av de uppgifter och det underlag som kan finnas om utlännningen hos den utlämnande myndigheten.

De verkställande myndigheterna kan därför ha behov av ytterligare uppgifter eller underlag som myndigheterna förfogar över och som kan vara av avgörande betydelse för att kunna kontrollera en utlännings rätt att vistas i Sverige eller för att kunna verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. Det kan till exempel vara fråga om kopior av identitetshandlingar. Det kan också uppstå situationer där de verkställande myndigheterna får kännedom om att en viss myndighet har uppgifter rörande en person som saknar rätt att vistas i landet. Det är viktigt att de verkställande myndigheterna har möjlighet att begära in även sådana uppgifter för att kunna bedriva ett effektivt arbete med återvändande och mot olovlig vistelse.

Av 6 kap. 5 § OSL framgår att en myndighet är skyldig att på begäran av en annan myndighet lämna en uppgift som den förfogar över. Detta gäller dock inte om uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Som anges inledningsvis gör den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL det möjligt för myndigheter att i vissa situationer lämna sekretessbelagda uppgifter till de verkställande myndigheterna gällande utlännningar som vistas i landet utan tillstånd. För att uppgifter ska kunna lämnas med stöd av generalklausulen krävs dock att en prövning görs i det enskilda fallet och att det då är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. När det gäller mer rutinmässiga utbyten av

sekretessbelagda uppgifter är utgångspunkten också att det ska regleras särskilt (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 327).

Som också anges inledningsvis innebär även den nya sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 15 a § OSL att myndigheter i vissa situationer kan lämna uppgifter till de verkställande myndigheterna gällande utlänningar som vistas i landet utan tillstånd. Paragrafen är tillämplig vid sidan av andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet och kan tillämpas parallellt med och i vissa fall överlappa dessa (se prop. 2024/25:180 s. 69 och 87). Innan några uppgifter lämnas ut ska det dock göras en intresseavvägning mellan intresset av att uppgiften lämnas ut och det intresse som sekretessen ska skydda. Även om tröskeln för att lämna vidare uppgifter är förhållandevis låg finns det därmed en risk för att de verkställande myndigheterna inte får alla de uppgifter som de behöver. För den utlämnande myndigheten skulle det till exempel kunna vara svårt att bedöma vilket behov de verkställande myndigheterna har av uppgifterna och därmed även i vilka situationer som det intresse som sekretessen ska skydda ska ha företräde.

För att säkerställa ett effektivt informationsutbyte på detta område anser regeringen att det därför behöver införas en kompletterande uppgiftsskyldighet i utlänningslagen för att tillgodose de verkställande myndigheternas behov av information. För att säkerställa ett effektivt informationsutbyte på detta område behöver det införas en kompletterande uppgiftsskyldighet i utlänningslagen som innebär att vissa myndigheter på begäran av Migrationsverket, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen ska lämna ut de uppgifter som behövs för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning eller för att utreda rätten att vistas i Sverige.

Med att utreda vistelserätten i Sverige menas den utredning som sker till exempel i samband med en inre utlänningskontroll eller för att lokalisera en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige. Däremot avses inte handläggningen av en ansökan om uppehållstillstånd. Bestämmelserna bör även, i likhet med vad utredningen föreslår, vara tillämpliga i fråga om verkställighet av beslut om utvisning med stöd av lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar (LSU). Det bör förtydligas i 6 kap. 9 § LSU.

Skyldigheten att lämna uppgifter bör omfatta samma myndigheter som regeringen föreslår ska omfattas av den nya uppgiftsskyldigheten på eget initiativ, dvs. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten och Skatteverket. Andra myndigheter som kan ha uppgifter som är relevanta för de verkställande myndigheterna och därför bör vara skyldiga att lämna uppgifter på begäran är, som utredningen också konstaterar, Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten. Regeringen anser att denna krets av myndigheter är tillräcklig för att tillgodose de verkställande myndigheternas behov av information.

Sveriges Stadsmissioner anser att förslaget saknar en tydlig avgränsning av i vilka situationer som befogenheten att begära uppgifter ska få tillämpas och vilka typer av uppgifter som kan omfattas. Det ifrågasätts också varför utlämnandet inte ska föregås av en intresseavvägning. Förslaget innebär att de verkställande myndigheterna får begära utlämnande av alla sådana uppgifter som myndigheten behöver i ett ärende för att kunna verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning eller för att

kunna utreda vistelserätten i Sverige. Genom begränsningen att uppgifterna ska behövas åstadkoms en avgränsning av uppgiftsskyldigheten utan att tröskeln för utlämnande blir för hög (jfr prop. 2024/25:65 s. 89). I första hand kommer det att vara fråga om uppgifter som gör det möjligt att fastställa identiteten på utlänningar som inte har rätt att vistas i Sverige och att kunna komma i kontakt med sådana personer. Vilka närmare uppgifter som de verkställande myndigheterna behöver är dock beroende av en rad olika omständigheter och är något som myndigheterna får ta ställning till i det enskilda fallet. Ett krav på intresseavvägning skulle riskera att få till följd att uppgifter inte lämnas ut i nödvändig utsträckning.

Kriminalvården anser att det behöver förtydligas om den utlämnande myndigheten behöver göra någon bedömning av behovet av uppgiften hos de verkställande myndigheterna. Det är de verkställande myndigheterna som har bäst förutsättningar att bedöma om en uppgift behövs för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning eller för att utreda rätten att vistas i Sverige. Den utlämnande myndigheten kan därför som regel utgå från att uppgifter som begärs ut också behövs för dessa ändamål (jfr prop. 2024/25:180 s. 88). Den utlämnande myndigheten bör därför i regel inte göra någon närmare bedömning av behovet av de begärda uppgifterna. Samtidigt får det förutsättas att det i situationer där behovet inte står klart för den utlämnande myndigheten att de berörda aktörerna, i samråd med varandra, gemensamt ser till att endast relevanta uppgifter utbyts (jfr prop. 2024/25:180 s. 22).

4.9 Vissa uppgifter bör undantas från de nya uppgiftsskyldigheterna

Regeringens förslag

Uppgiftsskyldigheten på eget initiativ och på begäran ska inte gälla uppgifter som omfattas av viss sekretess till skydd för myndigheters verksamhet för inspektion, revision eller annan granskning. Skyldigheterna ska inte heller gälla för uppgifter som omfattas av viss sekretess till skydd för intresset av att förebygga eller beivra brott eller i utredning om självständigt förverkande. Detsamma ska gälla uppgifter som omfattas av viss hälso- och sjukvårdssekretess, sekretess till skydd för enskild när det gäller bl.a. socialförsäkringar, statistiksekretess och sekretess i verksamhet för enbart teknisk bearbetning och lagring för någon annans räkning.

Uppgiftsskyldigheten på eget initiativ ska inte heller gälla uppgifter som omfattas av sekretess i ärenden om skyddad folkbokföring och fingerade personuppgifter.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår inte att uppgifter som hänför sig till utredning om självständigt förverkande ska undantas från uppgiftsskyldigheterna.

Remissinstanserna

De flesta av remissinstanserna som yttrar sig över förslaget är positiva till det eller har inga invändningar. *Sveriges läkarförbund* och *Vårdförbundet* tillstyrker särskilt undantaget av uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess. *Region Stockholm* framför att det är oklart i vilken mån uppgifter hos Skatteverket, som tagits emot från hälso- och sjukvården, kan anses omfattas av sjukvårdssekretess hos verket och därmed undantas från uppgiftsskyldigheterna.

Skälen för regeringens förslag

Skyddad folkbokföring, fingerade personuppgifter och viss annan sekretess till skydd för den enskilde

I likhet med utredningen anser regeringen att den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter på en myndighets eget initiativ inte bör omfatta sådana uppgifter som omfattas av sekretess i ärenden om skyddad folkbokföring eller ärenden om fingerade personuppgifter (22 kap. 2 § OSL). Sådana uppgifter bör inte spridas till en alltför stor krets. Om det däremot finns ett konkret behov av uppgifterna bör de verkställande myndigheterna kunna begära in dem. Undantaget bör därför inte gälla i fråga om den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter på begäran. När sådana uppgifter har lämnats över till de verkställande myndigheterna kan uppgifterna omfattas av tillämpliga sekretessregler där.

Varken uppgiftsskyldigheten på eget initiativ eller på begäran bör gälla i fråga om uppgifter som omfattas av sådan sekretess som gäller inom bl.a. socialförsäkringen i förhållande till en vård- eller behandlingsbehövande själv för uppgift om hans eller hennes hälsotillstånd (28 kap. 2 § OSL).

Viss sekretess till skydd för myndigheternas verksamhet

En viktig utgångspunkt är att de föreslagna uppgiftsskyldigheterna inte får en negativ inverkan på de utlämnande myndigheternas möjligheter att bedriva sin ordinarie verksamhet. För att motverka sådana konsekvenser finns det anledning att undanta uppgifter som omfattas av sådana bestämmelser om sekretess vars syfte är att skydda myndigheternas verksamhet. I enlighet med detta bedömer regeringen att uppgifter som omfattas av följande sekretesskydd bör undantas.

- Sekretess till skydd för myndigheters förberedelser för inspektion, revision eller annan granskning enligt 17 kap. 1 § OSL. Sådan sekretess gäller för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs.
- Sekretess till skydd för myndigheters pågående granskning enligt 17 kap. 2 § OSL. Sådan sekretess gäller för uppgift som hänför sig till pågående granskning för kontroll av skatt eller avgift till staten eller kommun eller av bidrag, lån, kreditgaranti eller annan förmån, om det med hänsyn till syftet med kontrollen är av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs för den som kontrollen avser.
- Sekretess till skydd för förundersökningar m.m. enligt 18 kap. 1 § OSL. Sådan sekretess gäller för uppgift som hänför sig till

förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Motsvarande sekretess gäller även i vissa andra verksamheter som bedrivs av bl.a. en åklagarmyndighet och Polismyndigheten.

- Sekretess till skydd för viss verksamhet hos bl.a. Skatteverket för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet undantas (se 18 kap. 2 § OSL). Sådan sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.
- Sekretess enligt 18 kap. 1 och 2 §§ OSL i vissa andra verksamheter hos myndigheter som biträder bl.a. en åklagarmyndighet med att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och hos Kronofogdemyndigheten för uppgift som gäller misstanke om brott (se 18 kap. 3 § första stycket OSL) bör också undantas. Detsamma gäller uppgifter som omfattas av sådan sekretess som gäller hos en myndighet som biträder en åklagarmyndighet med en utredning om självständigt förverkande (se 18 kap. 3 § andra stycket OSL).

I november 2024 trädde en ny förverkandelagstiftning i kraft. Det infördes då bl.a. en ny förverkandeform, nämligen självständigt förverkande. Lagändringen innebär att det numera är möjligt att ta tillgångar med brottsligt ursprung från kriminella, oavsett om det kan bevisas att någon har begått ett konkret brott (se prop. 2023/24:144). Av motsvarande skäl som gör sig gällande beträffande sekretess till skydd för förundersökningar bör också uppgifter undantas som hänför sig till utredning om självständigt förverkande, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (se 18 kap. 1 a § OSL).

Det är endast när en uppgift omfattas av sekretess enligt någon av de nämnda bestämmelserna som uppgiften ska undantas från uppgiftsskyldigheten. Om förutsättningarna för sekretess inte är uppfyllda och uppgiften alltså kan lämnas ut utan att verksamheten riskerar att skadas enligt någon av bestämmelserna, bör den kunna lämnas ut. Så kan till exempel vara fallet när uppgifterna rör en avslutad förundersökning.

Secretess som inte kan brytas med stöd av generalklausulen

Utgångspunkten är att de nya uppgiftsskyldigheterna inte ska göra det möjligt att bryta sekretessen i större omfattning än vid tillämpning av den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Det finns därför skäl att undanta uppgifter som omfattas av sådan sekretess som inte kan brytas med stöd av den.

Det betyder att statistiksekretess, som kan gälla hos till exempel Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, och hälso- och sjukvårdssekretess, som kan gälla inom delar av Kriminalvårdens verksamhet, ska undantas från bestämmelsernas tillämpningsområde. När det gäller *Region Stockholms* synpunkter vill regeringen framhålla att

Skatteverket inte bedriver sådan verksamhet som omfattas av bestämmelserna om hälso- och sjukvårdssekretess. Däremot omfattas Skatteverket av andra sekretessbestämmelser som kan bli tillämpliga. Även sekretess som gäller i verksamhet för enbart teknisk bearbetning eller lagring för någon annans räkning bör undantas.

4.10 Förslagen är förenliga med regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter

Regeringens bedömning

Den personuppgiftsbehandling som de nya uppgiftsskyldigheterna innebär är förenlig med det skydd för den personliga integriteten och de grundläggande fri- och rättigheter som finns i regeringsformen, Europakonventionen, EU:s rättighetsstadga och barnkonventionen. Förslagen är också förenliga med EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen.

Utredningens bedömning

Bedömningen i betänkandet överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser, bl.a. *Asylrättscentrum*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *OFR*, *Svenska Röda Korset*, *SACO*, *Seko* och *Sveriges Lärare* ifrågasätter bl.a. om förslagen är proportionerliga i förhållande till den personliga integriteten och rätten till privatliv. Bland andra Svenska Röda Korset framför att de få länder som har infört liknande åtgärder inte har sett något ökat återvändande. Några remissinstanser, däribland Institutet för mänskliga rättigheter, *Rädda Barnen* och Svenska Röda Korset, befarar att det kan bli fråga om en betydande informationsöverföring som inte är motiverad. Sveriges Lärare, OFR och *Sveriges Stadsmissioner* ifrågasätter om förslagen är i enlighet med dataskyddsförordningen och *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* anser att det kan krävas ytterligare överväganden gällande skyddet för privatliv och persondata. *Integritetsskyddsmyndigheten* har inga invändningar mot förslagen om ökade uppgiftsskyldigheter.

Flera remissinstanser, bl.a. *Barnombudsmannen*, OFR och *Rädda Barnen*, menar att barnkonsekvensanalysen är bristfällig och att förslagen kan vara i strid med barnkonventionen. Flera remissinstanser, bl.a. *Asylrättscentrum* och *Svenska kyrkan*, framför att förslagen kan vara i strid med rekommendationer från bl.a. FN:s barnrättskommitté och FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Skälen för regeringens förslag

Förslagen innebär ökad personuppgiftsbehandling...

Förslagen kommer att medföra en ökad personuppgiftsbehandling såväl hos den som lämnar information som hos de myndigheter som tar emot den. I de flesta fall är det dock inte fråga om en ny form av personuppgiftsbehandling. Personuppgiftsbehandling i samband med fullgörandet av uppgiftsskyldigheter är redan i dag en del av de utpekade myndigheternas personuppgiftsbehandling. De nu föreslagna uppgiftsskyldigheterna innebär inte att de utlämnande myndigheterna behöver göra egna efterforskningar.

Några remissinstanser, däribland *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Rädda Barnen* och *Svenska Röda Korset*, befarar att det kan bli fråga om en betydande informationsöverföring. Som utredningen framhåller är det svårt att uppskatta hur omfattande personuppgiftsbehandlingen kan komma att bli. Det beror bl.a. på att det är svårt att uppskatta hur stor gruppen är som uppgiftsskyldigheterna tar sikte på, dvs. personer som inte har rätt att vistas i Sverige, och i vilken utsträckning dessa personer har kontakt med de myndigheter som föreslås omfattas av skyldigheterna. Regeringens förslag är dock avgränsade på flera sätt, bl.a. i fråga om vilka myndigheter som ska lämna uppgifter, vilka uppgifter som ska lämnas och i vilka situationer som informationen ska utbytas. Det talar för att personuppgiftsbehandlingen ändå bör bli av begränsad omfattning.

... men är proportionerliga och förenliga med regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), fortsättningsvis kallad EU:s dataskyddsförordning, och den tillhörande lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen, skyddar den personliga integriteten genom att fastställa regler för hur personuppgifter får behandlas. Ett grundläggande skydd för den personliga integriteten finns också i regeringsformen, den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (fortsättningsvis Europakonventionen) och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (fortsättningsvis EU:s rättighetsstadga).

Flera remissinstanser, bl.a. *Asylrättscentrum*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *OFR*, *Svenska Röda Korset*, *SACO*, *Seko* och *Sveriges Lärare* ifrågasätter bl.a. om förslagen är proportionerliga i förhållande till den personliga integriteten och rätten till privatliv samt om de kommer att leda till ett mer effektivt återvändandearbete.

För att de verkställande myndigheterna ska kunna bedriva ett effektivt arbete mot olovlig vistelse och med återvändande är det av avgörande betydelse att myndigheterna har tillgång till information som gör det möjligt att lokalisera och kontakta utlänningar som har inte har rätt att vistas här och att klarlägga dessa personers identitet. Det förekommer att andra myndigheter kommer i kontakt med utlänningar som vistas här utan

tillstånd och att de har information som kan vara av avgörande betydelse för de verkställande myndigheternas uppdrag. Regeringens förslag innebär att sådan information kommer att kunna förmedlas vidare till de verkställande myndigheterna och därmed ge dessa myndigheter förutsättningar för ett mer effektivt arbete med återvändande och att motverka olovlig vistelse.

Regeringens förslag innebär att uppgiftsskyldigheterna begränsar sig till att enbart avse sådana uppgifter som behövs för att ge förutsättningar för ett mer effektivt arbete att kontrollera utlänningsrätt att vistas i Sverige och att verkställa beslut om avvisning eller utvisning. Att de uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheterna är adekvata och relevanta minskar risken för onödigt intrång i den personliga integriteten. Uppgifter ska inte heller lämnas om det är uppenbart obehövligt. Vissa särskilt skyddsvärda uppgifter har också undantagits från bestämmelsernas tillämpningsområde. Avgränsningarna leder till att intrånget i den personliga integriteten begränsas så långt som det är möjligt samtidigt som syftet med uppgiftsskyldigheterna fortfarande uppnås.

Bland andra Sveriges Lärare och OFR ifrågasätter om förslagen är förenliga med EU:s dataskyddsförordning. I likhet med utredningen anser regeringen att den personuppgiftsbehandling som krävs för att fullgöra uppgiftsskyldigheterna är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och för att fullgöra en rättslig förpliktelse. Bestämmelsernas utformning överensstämmer med kraven på tydlighet och förutsägbarhet samt tillgodoser intresset av att undvika omotiverad uppgiftsspridning och onödiga integritetsintrång. Uppgiftsskyldigheterna bedöms alltså inte gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem. Regeringen bedömer också att uppgiftsskyldigheterna är proportionerliga i förhållande till det legitima mål som eftersträvas på det sätt som krävs enligt dataskyddsförordningen.

För att en personuppgift ska kunna behandlas av de utlämnande myndigheterna krävs att den redan får behandlas enligt befintlig registerlagstiftning. För de verkställande myndigheterna kommer personuppgiftsbehandlingen att vara sådan som redan i dag sker inom ramen för deras uppdrag. Av 11 § utlänningsdatalagen (2016:27) framgår bl.a. att Migrationsverket och Polismyndigheten får behandla personuppgifter om det behövs för kontroll av utlännings i samband med inresa och utresa samt kontroll under vistelsen i Sverige. I vissa fall kan det förekomma behandling av känsliga personuppgifter, t.ex. en uppgift om medborgarskap som i kombination med andra uppgifter ger upplysning om ras eller etniskt ursprung. Av 14 § framgår dock att känsliga personuppgifter får behandlas endast om uppgifterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen. En uppgift om medborgarskap är en sådan uppgift som är absolut nödvändig för att de verkställande myndigheterna ska kunna utföra sitt uppdrag. När det gäller Säkerhetspolisen finns stöd för den personuppgiftsbehandling som förslagen innebär i 2 kap. 1 och 9 §§ lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. De verkställande myndigheternas behandling av personuppgifter med anledning av de föreslagna uppgiftsskyldigheterna har alltså stöd i det befintliga dataskyddsregelverket.

Med hänsyn till de avgränsningar som har gjorts av uppgiftsskyldigheterna anser regeringen vidare att det inte är fråga om ett betydande intrång i den personliga integriteten i den mening som avses i 2 kap. 6 § RF. Av samma skäl är förslagen proportionerliga och även förenliga med skyddet för grundläggande fri- och rättigheter som uppställs i Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Förslagen är även förenliga med barnkonventionen

Barnets rättigheter skyddas bl.a. genom barnkonventionen, som gäller som lag i Sverige (lagen [2018:1197] om FN:s konvention om barnets rättigheter). Principen om barnets bästa kommer till uttryck både i barnkonventionen (artikel 3) och i utlänningslagen (1 kap. 10 § UtL). Vidare framgår av barnkonventionen att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende (artikel 16). Vidare kan barn påverkas av beslut som rör barnets anhöriga. Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Regeringen har tagit särskilda hänsyn i fråga om vilka effekter uppgiftsskyldigheterna kan få för barn, bl.a. i fråga om vilka myndigheter som ska omfattas av de nya reglerna. Av avgörande betydelse är att förslagen inte får en negativ inverkan på barns möjligheter att få sina fri- och rättigheter tillgodosedda, bl.a. rätten till utbildning, hälsa och utveckling. Sammanfattningsvis bedöms förslagen vara förenliga med barnkonventionen och utformade på ett sådant sätt att barns rättigheter tillgodoses.

5 Modernisering och förstärkning av vissa regler om inre utlänningskontroll

5.1 Ett nytt grundläggande krav för inre utlänningskontroll

Regeringens förslag

Kontrollåtgärder vid inre utlänningskontroll ska få vidtas om det finns anledning att anta att en utlännings saknar rätt att vistas i landet. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett sådant antagande ska särskild hänsyn tas till omständigheter som kan iakttas på platsen och de uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer i sak överens med regeringens. Utredningen föreslår bl.a. att särskild hänsyn ska tas till omständigheter som kan iakttas på platsen och vad som framkommit i övrigt.

Remissinstanserna

Kustbevakningen välkomnar förslaget och bedömer att det bör ge myndigheten förutsättningar att genomföra fler inre utlänningskontroller och förbättra utfallet av sådana kontroller. *Polismyndigheten* är också positiv till förslaget men menar bl.a. att det skapar onödiga svårigheter att regelverket för inre utlänningskontroller i vissa avseenden skiljer sig åt från vad som gäller i ett gränsnära område. Myndigheten förespråkar därför ett mer generellt regelverk och en bredare översyn.

Asylrättscentrum, Diskrimineringsombudsmannen, Institutet för mänskliga rättigheter, Rädda Barnen, Svenska kyrkan, Svenska Röda Korset och Sveriges Stadsmissioner avstyrker förslaget. *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten), Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* och *Sveriges Stadsmissioner* anser att det föreslagna grundläggande kravet för inre utlänningskontroll inte är tillräckligt preciserat och att det är tveksamt om det kan ge tillräcklig vägledning för rättstillämpningen.

Ett antal remissinstanser, däribland *Asylrättscentrum, Diskrimineringsombudsmannen, Institutet för mänskliga rättigheter, Rädda Barnen* och *Svenska Röda Korset*, framför bl.a. att ett sänkt beviskrav vid inre utlänningskontroller medför en risk för att det utförs fler godtyckliga kontroller av personer med utländsk bakgrund, vilket även riskerar att drabba personer som har rätt att vistas i Sverige. Bland andra *Rädda Barnen* och *Svenska Röda Korset* ser en ökad risk för att enskilda diskrimineras och att deras rätt till privat- och familjeliv kränks, vilket kan påverka tilliten till myndigheter och samhället i stort. De anser vidare att det inte finns tillräckliga bevis för att förslaget är effektivt och därmed proportionerligt i förhållande till det mål som det ska uppnå, dvs. att effektivisera arbetet med återvändande. *Sveriges advokatsamfund* och *Stockholms universitet* bedömer att förslaget kan leda till ett ökat antal kontroller som utförs på bristfälligt underlag och att en större andel utlänningskontroller blir resultatlösa.

Rädda Barnen framhåller att det är av vikt att en utlänningskontroll som blir föremål för en kontroll informeras om skälen för och syftet med kontrollen.

Västra Götalandsregionen anser att förslaget kommer att ha en negativ påverkan på tillgängligheten till hälso- och sjukvård, eftersom ett ökat antal kontroller kommer att försämra tillståndslösas framkomlighet i samhället. *Sveriges advokatsamfund* menar att förslaget medför en risk för att enskilda i utsatta situationer, t.ex. personer som behöver internationellt skydd eller som har utsatts för exploatering, håller sig undan från myndigheterna på grund av rädsla eller misstro. Enligt samfundet är konsekvenserna av förslaget inte tillräckligt utredda.

Svenska kyrkan understryker vikten av att respektera trygga rum såsom skola, religiösa byggnader samt hälso- och sjukvårdsinrättningar inom ramen för inre utlänningskontroller. Därtill anser *Svenska kyrkan* att *Diskrimineringslagen (2008:567)* bör utvidgas så att *Diskrimineringsombudsmannen* får möjlighet att utöva tillsyn över utlänningskontrollerna för att se till att de uppfyller lagkraven och för att möjliggöra ansvarsutkrävande om en person utsätts för diskriminerande behandling.

Skälen för regeringens förslag

Ett moderniserat grundläggande krav för inre utlänningskontroll behövs

Polismyndigheten och vissa andra myndigheter har möjlighet att genomföra inre utlänningskontroller med stöd av 9 kap. 9 § UtIL i syfte att kontrollera en utlännings rätt att uppehålla sig här. Myndigheterna kan bli uppmärksammade på att det finns skäl att närmare utreda och kontrollera en utlännings som vistas i Sverige på flera sätt. Det kan till exempel ske genom att en polisman gör iakttagelser vid patrullering eller i samband med ett ingripande på grund av en ordningsstörning eller ett misstänkt brott. Det kan också uppkomma skäl att utreda och kontrollera om en utlännings har rätt att vistas i Sverige i samband med en trafikkontroll eller myndighetsgemensamma kontroller mot bland annat arbetslivskriminalitet. Polismyndigheten kan också bli uppmärksammas på att det finns skäl för kontroll genom käll- och underrättelseinformation eller genom tidigare erhållen kunskap och erfarenhet som finns hos myndigheten. Inre utlänningskontroller kan alltså utföras var som helst i landet och är en integrerad del av Polismyndighetens olika verksamhetsgrenar. Det är av grundläggande betydelse att myndigheterna har tillräckligt ändamålsenliga verktyg för att kunna kontrollera att personer som vistas i Sverige också har rätt att göra det.

De grundläggande förutsättningarna för att genomföra en inre utlänningskontroll finns i 9 kap. 9 § tredje stycket UtIL. Det krävs att det finns en grundad anledning att anta att utlännings saknar rätt att uppehålla sig i här landet eller att det annars finns särskild anledning till kontroll. Dessa förutsättningar infördes 1989 och överfördes i sak helt oförändrade till utlänningslagen (jfr prop. 1988/89:86 s. 172 och prop. 2004/05:170 s. 292).

Som utredningen redogör för har de nuvarande grundläggande kraven för inre utlänningskontroll medfört tillämpningssvårigheter. Polismyndigheten har angett att det råder oklarheter kring om och när det kan finnas grundad anledning för kontroll med hänsyn till att en utlännings befinner sig i en viss miljö eller situation. Det råder osäkerhet kring vilka omständigheter som får beaktas och hur dessa ska värderas vid bedömningen av om någon kan antas sakna rätt att uppehålla sig i landet. Det har framkommit att det i många fall i praktiken ställs krav på att utlännings måste agera på ett sätt på kontrollplatsen som medför att det finns anledning att anta att just han eller hon inte har rätt att vistas i Sverige. Detta kan leda till tillämpningssvårigheter vid till exempel kontroll av personer som befinner sig i en bostad, samlingslokal eller på en annan plats där Polismyndigheten eller en enskild polisman har kännedom om att personer utan tillstånd ofta uppehåller sig. Bedömningen av om det finns skäl att göra en kontroll i dessa fall grundar sig som regel på erfarenhet, underrättelseinformation eller andra relevanta uppgifter och inte enbart på en enskild utlännings agerande eller uppförande på kontrollplatsen. Sådana tillämpningssvårigheter kan innebära att kontroller inte utförs i den omfattning som annars skulle vara möjligt.

Vidare kan det konstateras att de nuvarande reglerna för inre utlänningskontroller är utformade i en annan tid och för att passa ett arbetssätt där förutsättningarna för kontrollåtgärder bedöms ute på fältet. Polismyndigheten har numera en väl utvecklad underrättelseverksamhet

som omfattar både information om specifika individer och information av mer allmänt slag avseende riskprofiler, platser, branscher och liknande förhållanden som kan ge upplysning om var utlänningar utan rätt att vistas i Sverige kan påträffas. Det finns mot denna bakgrund skäl att förtydliga lagstiftningen för att möjliggöra ett mer underrättelsebaserat arbete. Ett sådant arbetssätt ger möjlighet att samla in information från flera håll och på så sätt få ett bättre och mer robust underlag än vad som är fallet vid en ren platskontroll. Detta bör leda till att ett större antal utlänningar som vistas olovligt i landet påträffas och att arbetet med inre utlänningskontroller blir effektivare och mer ändamålsenligt.

Polismyndigheten har önskemål om en mer generell översyn av reglerna om inre utlänningskontroll som även tar hänsyn till de utmaningar som myndigheten menar finns i motsvarande situationer i gränsnära områden. Att reglerna kring kontroller skiljer sig åt skapar onödiga svårigheter vid tillämpningen, enligt myndigheten. Regeringen noterar att det finns särskilda bestämmelser om inre utlänningskontroll och brottsbekämpning i gränsnära områden i lagen (2023:474) om polisiära befogenheter i gränsnära områden. Utredningen överväger och redogör för på vilket sätt de nu aktuella förslagen påverkar den regleringen och om det finns behov av lagändringar även där. Utredningen bedömer att det saknas skäl att ändra i de reglerna. Som utredningen konstaterar har särregleringen för kontroller i gränsnära områden i huvudsak samma syfte och utgör ett komplement till de möjligheter till kontroll som finns generellt. Regeringen gör inte någon annan bedömning.

Det ska finnas anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i landet

För att åstadkomma ett modernare och mer ändamålsenligt regelverk föreslår utredningen ett nytt grundläggande krav för när en inre utlänningskontroll ska få vidtas. Utredningen föreslår att dagens krav ”grundad anledning att anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här i landet eller om det annars finns särskild anledning till kontroll” ska ersättas med ”vid en sammantagen bedömning finns anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i landet”.

Bland andra *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)*, *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* och *Sveriges Stadsmissioner* anser att det nya kravet inte är tillräckligt preciserat. Några remissinstanser påpekar att förslaget innebär stora risker för diskriminering. *Svenska kyrkan* efterfrågar t.ex. ett vidgat tillsynsansvar för Diskrimineringsombudsmannen.

Regeringen instämmer i huvudsak i utredningens förslag om hur det nya grundläggande kravet bör utformas. Det är dock inte nödvändigt att ange att det ska göras en ”sammantagen bedömning” eftersom detta får anses följa av hur förslaget är utformat i övrigt. Regeringen anser att kravet är tillräckligt preciserat och delar därmed inte den oro som vissa remissinstanser uttrycker med anledning av det. En inre utlänningskontroll är en åtgärd som utförs under en begränsad tid för att utreda om en person har rätt att vistas i landet. Beviskravet för sådana utredningsåtgärder kan inte sättas alltför högt, eftersom åtgärderna ofta beslutas på ett ofullständigt underlag. För att kravet ska vara uppfyllt måste det dock liksom i dag alltid

finnas åtminstone någon eller några konkreta omständigheter som gör att det i det enskilda fallet finns skäl att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i Sverige. Det är inte möjligt eller lämpligt att ge en detaljerad uppräknning av exakt vilka omständigheter som är relevanta för bedömningen, eftersom dessa i hög grad kan variera från fall till fall. En sådan reglering finns inte heller i dag och skulle dessutom riskera att bli begränsande, vilket i sin tur kan leda till att behövliga kontroller inte kan utföras. Samtidigt föreslår regeringen att det i lagtexten bör framgå vilka slags omständigheter som myndigheten ska ta särskild hänsyn till i sin bedömning. Regeringen återkommer till detta nedan.

De påtalade riskerna för diskriminering ska naturligtvis inte förringas. Regeringen vill dock betona att enbart att en person har ett utseende som uppfattas som utländskt inte kan vara tillräckligt för att inleda en utlänningskontroll (jfr prop. 1988/89:86 s. 172 och 173). Inte heller en persons namn eller språk får ensamt utgöra grund för kontroll. Vidare finns i 2 kap. 17 § diskrimineringslagen ett förbud mot diskriminering som gäller när anställda vid Polismyndigheten och Kustbevakningen bemöter allmänheten. Förbudet omfattar t.ex. en polismans uppträdande och språkbruk. Det måste vidare beaktas att liknande risker som remissinstanserna lyfter även finns vid användning av nuvarande befogenheter, att Polismyndigheten arbetar aktivt med frågor av detta slag och att ett effektivt arbete med inre utlänningskontroller är en väsentlig del i att säkerställa centrala intressen för Sverige. Det kan i sammanhanget också nämnas att Utredningen om vissa frågor i diskrimineringslagen i sitt slutbetänkande Ett utökat skydd mot diskriminering (SOU 2021:94) lämnar förslag om att nämnda bestämmelse i diskrimineringslagen ska utvidgas till att inte enbart omfatta diskriminerande språkbruk och bemötande, utan även myndighetsutövning som exempelvis polisiära ingripanden. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till iakttagelser på platsen och de uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över

Det är inte möjligt eller lämpligt att i lagtexten lämna en detaljerad uppräknning av exakt vilka omständigheter som är relevanta för bedömningen av om det finns anledning att anta att en utlänning inte har rätt att vistas i landet. Däremot anser regeringen att det av lagtexten åtminstone bör framgå vilka slags omständigheter som särskild hänsyn behöver tas till i samband med den bedömningen. Det finns dock skäl att förtydliga utredningens förslag i denna del något. Regeringen anser därför att särskild hänsyn bör tas till iakttagelser på platsen och de uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över.

Med iakttagelser på platsen avses till exempel hur en person beter sig samt på vilken plats och i vilket sammanhang han eller hon befinner sig. Som påpekas ovan ska inte en persons utseende, namn eller språk ensamt utgöra grund för kontroll utan det måste finnas åtminstone någon eller några konkreta omständigheter som gör att det i det enskilda fallet finns skäl att anta att personen saknar rätt att vistas i Sverige.

Även de uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över bör särskilt beaktas vid bedömningen. Som nämnts bedriver Polismyndigheten numera en utvecklad underrättelseverksamhet som

omfattar både information om specifika individer och allmän information om riskprofiler, platser, branscher och liknande förhållanden. Förslaget innebär i denna del att det blir möjligt att utföra kontroller som grundar sig på källinformation, underrättelser och särskilda erfarenheter från tidigare utförda kontroller. Detta bör, i motsats till vad *Sveriges advokatsamfund* och Stockholms universitet framför, leda till att underlaget för Polismyndighetens bedömning blir mer robust, vilket i sin tur innebär en minskad risk för att kontroller genomförs på felaktiga grunder eller på otillräckligt underlag.

Frågor om proportionalitet

Flera remissinstanser, bl.a. *Rädda Barnen* och *Svenska Röda Korset*, framför att den föreslagna regleringen medför en risk för att det utförs fler godtyckliga kontroller och att förslaget inte är proportionerligt. Regeringen konstaterar att det av 8 § polislagen (1984:387) och 5 § förvaltningslagen följer bl.a. att en kontroll ska genomföras med minsta möjliga intrång i utlänningens frihet och integritet och att de olägenheter som kan följa av kontrollen måste stå i proportion till dess syfte. De nu aktuella förslagen avser inte att ändra detta. Vid bedömningen av om förslaget är proportionerligt ska det även framhållas att det i allmänhet torde vara lätt för den som har rätt att vistas i Sverige att visa det. Regeringen vill även påpeka att det vid tillämpning av de nya reglerna alltid måste göras en sammantagen bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det innebär att det alltid ska göras en individuell bedömning av om det finns tillräckligt underlag i förhållande till varje person som kan kontrolleras, vilket t.ex. utesluter att Polismyndigheten använder sig av selektiva stickprovskontroller som grundar sig på underlag eller en profil för selektering. Vidare utesluter förslaget att det redan på förhand bestäms att samtliga i en lokal ska kontrolleras. Vid en pågående kontroll måste det alltså löpande beaktas om det på grund av nya omständigheter inte längre finns behov av kontroll eller om det av annat skäl saknas förutsättningar att vidta en viss åtgärd. Sammantaget bedömer regeringen att det föreslagna grundläggande kravet för inre utlänningskontroller är proportionerligt.

Rädda Barnen anser att det är viktigt att en utlänning som blir föremål för en kontroll informeras om skälen för och syftet med kontrollen. Regeringen konstaterar att det aktuella förslaget delvis innebär nya förutsättningar för när de olika åtgärderna vid inre utlänningskontroll får vidtas. Samtliga åtgärder som myndigheterna kan vidta innebär att personen som kontrolleras ska förmås visa att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. Det framstår därför som naturligt att skälen för kontrollen blir tydliga i samband med att den genomförs. Några ytterligare bestämmelser om detta framstår inte som nödvändiga.

Svenska kyrkan framhåller vikten av att skola, religiösa byggnader samt hälso- och sjukvårdsinrättningar ska vara trygga rum. *Västra Götalandsregionen* befarar att tillståndslösas tillgänglighet till vård kommer att begränsas med ett utökat antal inre utlänningskontroller. På liknande sätt menar *Sveriges advokatsamfund* att personer som behöver internationellt skydd eller som har utsatts för exploatering håller sig undan från myndigheterna. Regeringen har förståelse för dessa synpunkter men

delar inte de farhågor som de ger uttryck för. Möjligheten till inre utlänningskontroll är ett nödvändigt inslag för att kunna upprätthålla en reglerad invandring och andra centrala intressen för Sverige. De olägenheter för enskilda som lyfts av remissinstanserna förekommer dessutom redan med den lagstiftning som finns i dag. Den modernisering av lagstiftningen som nu föreslås bedöms vara väl avvägd i förhållande till de motstående intressen som finns.

5.2 En ny möjlighet till husrannsakan för att söka efter pass eller andra identitetshandlingar

Regeringens förslag

Möjligheterna till omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar vid inre utlänningskontroll ska utvidgas till att inte enbart avse handlingar som påträffats vid kontrollen. Polismyndigheten ska därmed, när ett beslut om omhändertagande har fattats, med stöd av polislagen få göra en husrannsakan för att söka efter sådana identitetshandlingar.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer i sak överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget. *Polismyndigheten* välkomnar förslaget i och för sig men anser att det bl.a. behöver förtydligas vad som gäller vid ett allmänt omhändertagandebeslut när en handling inte finns tillgänglig vid tidpunkten för beslutet. *Kammarrätten i Stockholm* ifrågasätter bl.a. utredningens beskrivning av förslaget som ett förtydligande och menar att det är fråga om en materiell förändring. *Kammarrätten* ifrågasätter också om det är möjligt att generellt besluta om omhändertagande av handlingar när det är oklart om några handlingar faktiskt finns och anser att förslaget kan leda till att 20 § polislagen kan komma att användas på ett sätt som inte är avsett.

Några instanser, bland annat *Institutet för mänskliga rättigheter*, avstyrker förslaget och anser att det saknas en proportionalitetsbedömning av förslagets effekter för den personliga integriteten, vilket är nödvändigt för att kunna bedöma om förslaget är förenligt med regeringsformen och Europakonventionen. *Svenska Röda Korset* och *Sveriges Stadsmissioner* är också kritiska till förslaget och framför att det, i förhållande till den personliga integriteten, är alltför långtgående och oproportionerligt att genomföra en husrannsakan utan misstanke om brott, något som även kan drabba utomstående personer. Enligt dessa instanser riskerar förslaget även att urholka det rättsliga skydd som enskilda har mot godtyckliga ingrepp från statens sida. Även *Rädda Barnen* framhåller vikten av en noggrann proportionalitetsbedömning vid beslut om omhändertagande av pass och andra handlingar. Det krävs särskilt stor försiktighet när det

kommer till integritetskränkande åtgärder gentemot barn. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* anser att det bör övervägas om andra mindre ingripande åtgärder än omhändertagande är möjliga, särskilt när utlänningen inte har andra sätt att identifiera sig på.

Skälen för regeringens förslag

En möjlighet till husrannsakan vid inre utlänningskontroll för att söka efter pass eller andra identitetshandlingar som ska omhändertas bör finnas

Om det vid en inre utlänningskontroll inte kan klarläggas att en utlänning har rätt att uppehålla sig i Sverige får Polismyndigheten eller Kustbevakningen, enligt 9 kap. 4 a § UtIL, omhänderta utlänningens pass eller andra identitetshandlingar som har påträffats vid kontrollen. Paragrafen ger dock inte polisen någon befogenhet att vid en inre utlänningskontroll göra en husrannsakan för att söka efter handlingar med stöd av 20 § polislagen.

Regeringen delar utredningens bedömning att denna begränsning är problematisk. En utlänning som vistas i landet utan tillstånd bär sällan med sig sina identitetshandlingar utan förvarar dem i sin bostad eller på annan plats där han eller hon uppehåller sig, t.ex. på en arbetsplats. Detta medför en betydande risk för att identitetshandlingar, som i och för sig finns nära till hands, inte kan omhändertas, vilket i förlängningen kan göra de inre utlänningskontrollerna mindre effektiva.

För att lösa detta föreslår utredningen att 9 kap. 4 a § första stycket UtIL ändras på så sätt att orden ”som har påträffats vid kontrollen” utgår. Därigenom förtydligas, enligt utredningen, att bestämmelsen inte enbart omfattar pass eller andra identitetshandlingar som har påträffats vid kontrollen, vilket i sin tur ger Polismyndigheten lagstöd att göra en husrannsakan med stöd av 20 § polislagen.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att 9 kap. 4 a § första stycket UtIL bör ändras så att det blir möjligt att genomföra en husrannsakan för att söka efter en utlännings pass eller identitetshandlingar. En allmän förutsättning för att 20 § polislagen ska kunna tillämpas är dock att det är fråga om ett bestämt föremål som polisen söker efter och har befogenhet att ta hand om. Paragrafen anses alltså inte ge stöd för ett mera allmänt sökande efter pass eller identitetshandlingar. Det bör därför endast vara möjligt att omhänderta pass eller andra identitetshandlingar, om sådana handlingar har påträffats vid den inre utlänningskontrollen eller om det finns anledning att anta handlingarna finns i utlänningens besittning. Detta bör komma till uttryck i 9 kap. 4 a § första stycket UtIL. Förslaget bör därmed, till skillnad från vad *Kammarrätten i Stockholm* befarar, inte leda till att 20 § polislagen kan komma att användas på ett sätt som inte är avsett.

I 20 § första stycket polislagen anges vilka befogenheter polisen har för att bereda sig tillträde till slutna utrymmen för att söka efter personer eller föremål som ska omhändertas, när polisen enligt särskilda bestämmelser har ålagts att sörja för sådant omhändertagande. Paragrafen motsvarar i flera avseenden det som gäller för husrannsakan enligt 28 kap. rättegångsbalken, förkortad RB (jfr prop. 1983/84:111 s. 127 och 129). När ett föremål ska omhändertas får en polisman bereda sig tillträde till

ägarens eller innehavarens bostad eller något annat ställe som tillhör eller disponeras av denne. Både vid sökandet efter en person och när det gäller att eftersöka ett föremål får husrannsakan vidare göras i lokaler som är tillgängliga för allmänheten, t.ex. restauranger (se bl.a. Polislagen – en kommentar, Juno, Munck m.fl., 2025-12-11, kommentaren till 20 § polislagen). Även utrymmen i form av stängda bilar omfattas (jfr SOU 1938:44 II s. 328 och Rättegångsbalken m.m., Juno, Fitger m.fl., 2025-12-11, kommentaren till 28 kap. 1 § RB).

Förslaget är proportionerligt och förenligt med regler till skydd för grundläggande fri- och rättigheter

Möjligheten att omhänderta handlingar som ännu inte har påträffats och att söka efter sådana handlingar i en bostad eller liknande är, som flera remissinstanser påpekar, ingripande åtgärder som aktualiserar ett antal i grundlag och Europakonventionen skyddade grundläggande fri- och rättigheter.

Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. husrannsakan och liknande intrång (se 2 kap. 6 § första stycket RF). För andra än svenska medborgare får särskilda begränsningar göras av fri- och rättigheter genom lag (se 2 kap. 25 § första stycket 3 RF). Enligt artikel 8 i Europakonventionen får begränsningar i rätten till skydd för privat- och familjeliv endast göras med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska välbefinnande, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Pass och andra identitetshandlingar är centrala för att klarlägga en utlännings identitet och rätt att uppehålla sig i landet. Utöver att handlingarna är värdefulla för den initiala identifieringen av utlänningen har de också betydelse i eventuellt efterkommande ärenden om uppehållstillstånd alternativt avvisning eller utvisning. För att säkerställa att pass och andra identitetshandlingar finns i behåll behöver sådana handlingar kunna omhändertas vid en inre utlänningskontroll. Regeringen anser mot denna bakgrund att förslaget är nödvändigt för att säkerställa den allmänna säkerheten i landet och att upprätthålla principen om reglerad invandring. Förslaget får därmed anses vara förenligt med de begränsningar som ställs upp i regeringsformen och Europakonventionen. Det kan även nämnas att det redan i dag finns möjlighet att omhänderta utlännings handlingar på liknande sätt i andra situationer under migrationsprocessen (se 9 kap. 4 och 5 §§ UtL). Därtill kommer det enligt 9 kap. 4 a § andra stycket UtL även i fortsättningen att finnas en skyldighet för myndigheten att återlämna handlingen om det t.ex. framkommer att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige.

För all polisverksamhet gäller även proportionalitetsprincipen som innebär att den skada och de olägenheter i övrigt som följer av ett ingrepp inte får stå i missförhållande till dess syfte. Det måste t.ex. föreligga en helt speciell situation för att polisen ska anses befogad att bereda sig tillträde till en bostad för att omhänderta ett pass eller andra identitetshandlingar, inte minst eftersom det i flertalet fall kan förutsättas att åtgärden inte leder till avsett resultat (jfr prop. 1983/84:111 s. 127 och

128). Å andra sidan kan det också finnas situationer när det är klart proportionerligt att utföra en husrannsakan. Så skulle kunna vara fallet när det finns ett slutet utrymme på eller vid den plats där utlänningen anträffas och det finns skäl att anta att identitetshandlingar förvaras där. Som exempel på detta kan nämnas den situationen att Polismyndigheten i samband med en arbetsplatsinspektion påträffar utlänningar, som det finns anledning att kontrollera. Det kan då samtidigt framgå att arbetsplatsen också är den plats där utlänningarna vistas och har alla sina tillhörigheter, samt att det finns stängda utrymmen där Polismyndigheten misstänker att handlingar kan finnas. Ett annat exempel är att en utlänning anträffas i eller intill en personbil, som kan antas tillhöra eller disponeras av denne. Det skulle då kunna vara proportionerligt att bilen inklusive förvaringsutrymmen i denna kontrolleras för att söka efter handlingar.

Den nu föreslagna ordningen aktualiserar även barnkonventionen eftersom den också omfattar barnfamiljer och ensamkommande barn. En utgångspunkt är att barn inte i onödan ska utsättas för tvångsåtgärder (artikel 16 och 37) och att barnets bästa i enlighet med barnkonventionen särskilt ska beaktas vid alla åtgärder som rör barn (artikel 3). I första hand bör andra åtgärder vidtas i form av t.ex. information och motiverande samtal på ett sätt som barnet förstår. Om ett omhändertagande av handlingarna ändå måste ske ska tvångsåtgärder, när barn berörs, genomföras med särskild försiktighet och på ett barnanpassat sätt, med hänsyn till det enskilda barnets situation.

5.3 Tydligare utredningsregler

Regeringens förslag

En utlänning ska vara skyldig att efter kallelse av Polismyndigheten komma till myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse i Sverige, oberoende av om utlänningen dessförinnan på begäran av en polisman överlämnat pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i landet.

Den tid som en utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning vid en inre utlänningskontroll, efter det att han eller hon har hämtats eller tagits med till myndigheten, ska beräknas från det att utlänningen kom till myndighetens lokaler.

Migrationsverkets möjligheter att kalla en utlänning till myndigheten inom ramen för ett förvaltningsärende ska utvidgas.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Få remissinstanser yttrar sig om förslagen. *Sveriges Stadsmissioner* och *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)* framför bl.a. att det är omöjligt att visuellt avgöra vem som saknar rätt att vistas i Sverige och att förslagen om när enskilda ska kunna kallas till utredning respektive

tiden för kvarhållande därför kan drabba svenska medborgare samt utlänningar med uppehållstillstånd som därmed blir föremål för integritetskränkande åtgärder. *Rädda Barnen* betonar att åtgärderna förutsätter en noggrann proportionalitetsbedömning. *Civil Rights Defenders* anser att det saknas en ordentlig avvägning mellan å ena sidan behovet av en längre utredningstid och å andra sidan ingripandet i den enskildes rörelsefrihet.

Skälen för regeringens förslag

Förutsättningarna för att en utlänning ska få kallas till myndigheten för utredning bör förtydligas

I 9 kap. 9 § första stycket UtL anges bl.a. att en utlänning som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. Utlänningen är också skyldig att efter kallelse av Migrationsverket eller Polismyndigheten komma till verket eller myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet.

Paragrafen kan medföra vissa tolkningssvårigheter. Som utredningen pekar på kan ett sätt att tolka den vara att en polisman först måste begära att en utlänning överlämnar pass eller andra handlingar innan myndigheten kan kalla utlänningen att komma dit för att lämna uppgifter om sin vistelse i landet. En annan tolkning är att åtgärderna kan vidtas oberoende av varandra. Denna otydlighet är inte tillfredsställande. Utlänningen bör kunna kallas till utredning oavsett om han eller hon tidigare har varit föremål för en kontrollåtgärd. Detta bör klargöras i lagtexten.

Regeringen bedömer att de olägenheter för enskilda som *Sveriges Stadsmissioner* och *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)* hänvisar till inte bör öka nämnvärt med aktuellt förslag. Som bl.a. *Rädda Barnen* påpekar måste varje beslut vara nödvändigt, baseras på en proportionalitetsbedömning och utgå ifrån omständigheterna i det enskilda fallet (se 8 § polislagen och 5 § förvaltningslagen).

Den tid som utlänningen är skyldig att stanna kvar för utredning bör beräknas från det att utlänningen kom till myndigheten

I 9 kap. 11 § UtL anges att en utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning i samband med in- eller utresekontroll enligt kodexen om Schengengränserna eller i samband med kallelse, medtagande eller hämtning enligt 9 §. Skyldigheten att stanna kvar för utredning enligt 11 § gäller inte längre än nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar.

Polismyndigheten har påtalat att det är oklart om fristen om högst sex timmar ska beräknas från tidpunkten för hämtningen alternativt medtagandet eller från tidpunkten när utlänningen kom till myndigheten. Regeringen konstaterar att det inte uttryckligen anges i 9 kap. 11 § UtL hur den tid som en utlänning är skyldig att stanna för utredning ska beräknas. Eftersom det rör sig om en tvångsåtgärd är det särskilt angeläget att lagstiftningen är tydlig.

Syftet med reglerna är att den angivna tiden om högst sex timmar ska kunna användas till utredningsåtgärder. Den nuvarande regleringen bör därför ändras på så sätt att den tid som en utlänning är skyldig att stanna

kvar för utredning, om han eller hon har hämtats eller medtagits i samband med en inre utlänningskontroll, ska beräknas från det att utlänningskontrollen kom till myndighetens lokaler. Som bl.a. *Rädda Barnen* påpekar måste en tvångsåtgärd baseras på en proportionalitetsbedömning. Som regeringen också konstaterar i föregående avsnitt följer detta av såväl 8 § polislagen som 5 § förvaltningslagen. Vid bedömningen av hur länge det är proportionerligt att hålla kvar en utlänningskontroll för utredning kan det vara av betydelse att utlänningskontrollen varit föremål för andra tvångsåtgärder som innebär ett ingripande i rörelsefriheten, t.ex. hämtning eller medtagande.

Som nämnts i tidigare avsnitt är inre utlänningskontroller ett nödvändigt inslag för att kunna upprätthålla bl.a. allmän ordning och säkerhet samt en reglerad invandring. Regeringen bedömer att de olägenheter för enskilda som Sveriges Stadsmissioner och Lunds universitet hänvisar till inte bör öka nämnvärt heller med aktuellt förslag eller utgöra ett oproportionerligt intrång i den enskildes grundläggande fri- och rättigheter.

Migrationsverkets möjlighet att kalla en utlänningskontroll till myndigheten

Av 9 kap. 9 § första stycket UtL följer också att Migrationsverket, i likhet med Polismyndigheten, har möjlighet att kalla en utlänningskontroll till myndigheten för att han eller hon där ska lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Om inte utlänningskontrollen inställer sig får han eller hon hämtas genom Polismyndighetens försorg. Migrationsverkets åtgärder med stöd av detta regelverk utgör utredningsåtgärder som vidtas inom ramen för ett förvaltningsärende. Det är alltså inte fråga om sådan inre utlänningskontroll som Polismyndigheten utför. Regeringen delar därmed utredningens bedömning att det varken är nödvändigt eller lämpligt att Migrationsverkets möjligheter att kalla en utlänningskontroll för utredning i ett ärende ska vara begränsad till situationer där det finns anledning att anta att han eller hon saknar rätt att vistas i landet (jfr 9 kap. 9 § tredje stycket UtL). För att Migrationsverket ska få kalla eller låta hämta en utlänningskontroll för utredning bör krävas endast att de krav som uppställs i första stycket i paragrafen är uppfyllda och att det finns behov och möjlighet att vidta åtgärden enligt de bestämmelser som är tillämpliga vid prövningen av det aktuella förvaltningsärendet.

6 Ytterligare befogenheter för att klarlägga en utlänningskontrollens identitet

6.1 Möjlighet till omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning

Regeringens förslag

En möjlighet att omhänderta och söka efter information i elektronisk kommunikationsutrustning ska införas.

Följande grundläggande förutsättningar ska vara uppfyllda för att utrustningen ska få omhändertas. Utrustningen ska

- vara i utlänningens besittning,
- sannolikt ha använts av honom eller henne, och
- kunna antas innehålla information om utlänningens identitet.

Efter omhändertagandet ska utrustningen och sådana avläsningsbara informationssystem som kan nås via denna och som sannolikt har använts av utlänningen få undersökas i syfte att hitta handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet.

Handlingar som påträffas vid undersökningen ska få kopieras.

Handlingar som inte får tas i beslag för att de kan antas innehålla uppgifter som någon inte får höras som vittne om ska inte få undersökas eller kopieras.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna instämmer i eller har inga synpunkter på förslaget. *Migrationsverket*, *Kustbevakningen* och *Statskontoret* är positiva till det. Statskontoret bedömer bl.a. att förslaget kommer att göra det möjligt att verkställa fler beslut om avvisning eller utvisning.

Asylrättscentrum, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Rädda Barnen*, *Svenska Röda Korset*, *Sveriges advokatsamfund*, *Civil Rights Defenders* och *Sveriges Stadsmissioner* avstyrker förslaget och framför bl.a. att förslaget innebär ett betydande ingrepp i bl.a. individens rätt till privat- och familjeliv och rätt till respekt för sin egendom. Andra remissinstanser, däribland *Integritetsskyddsmyndigheten*, *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga institutionen)* och *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)*, framför liknande synpunkter. Vissa instanser, däribland *Asylrättscentrum*, *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Svenska Röda Korset*, ifrågasätter att man ska kunna använda ett tvångsmedel som återfinns inom straffrätten på utlänningsrättens område, och särskilt att det ska omfatta asylsökande.

Sveriges advokatsamfund påpekar att sådan utrustning som är i fråga inte sällan bl.a. innehåller känslig personlig information om andra personer än den vars utrustning har omhändertagits. Samfundet anser vidare att det finns en risk att förslaget gör det svårare att klargöra utlänningsars identitet, eftersom det sannolikt kommer medföra att utlänningsars identitet inte längre kommer att lagras på passbilder eller identitetsuppgifter i sina mobiltelefoner eller att utlänningsars identitet förfalskas.

Bland annat Svenska Röda Korset och Rädda Barnen anser att förslaget öppnar upp för godtyckliga bedömningar. Sveriges advokatsamfund och Institutet för mänskliga rättigheter påpekar det problematiska i att utrustningen får omhändertas utan några egentliga belägg för att det finns relevant information att hämta.

Riksdagens ombudsmän (JO), som i och för sig inte invänder mot att elektronisk kommunikationsutrustning ska kunna omhändertas och undersökas i syfte att klarlägga en utlännings identitet i den mån det t.ex. avser sökande efter bilder på pass och andra identitetshandlingar, anser att förslaget är utformat på ett sätt som ger alltför vida befogenheter.

Integritetsskyddsmyndigheten anser att åtgärden endast bör komma i fråga i undantagsfall och om andra mindre ingripande åtgärder inte kan användas. *Kammarrätten i Sundsvall* anser det kan ifrågasättas om bestämmelsen om undersökning och kopiering av omhändertagen utrustning är tillräckligt tydlig och rättssäker, främst när det gäller undersökning av avläsningsbara informationssystem. *Kammarrätten* anser även att förslaget i denna del varken innehåller någon tydlig avgränsning av vad som är tillåtet eller något krav på nödvändighet eller proportionalitet, vilket vore motiverat med tanke på det integritetsintrång som förslaget möjliggör. *Kammarrätten* påpekar också att det inte synes ha gjorts några överväganden kring frågan om jurisdiktion vid undersökning och kopiering av avläsningsbara informationssystem, trots att sådana frågor eventuellt skulle kunna aktualiseras vid tillämpningen.

Förvaltningsrätten i Göteborg anser bl.a. att det bör förtydligas i vilken mån ordvalet "klarlägga" är avsett att begränsa när utrustningen får undersökas. *Stockholms universitet* undrar hur förbudet mot att undersöka och kopiera uppgifter som hindrar beslag ska kunna upprätthållas i praktiken, utan att först ta del av själva dokumentationen.

Kammarrätten i Stockholm och *Stockholms universitet* anser att absolut sekretess kan övervägas. Några remissinstanser, däribland *Rädda Barnen* och *Svenska kyrkan*, ifrågasätter att omhändertagandemöjligheten ska kunna användas mot barn.

Skälen för regeringens förslag

Det bör bli möjligt att omhänderta och undersöka elektronisk kommunikationsutrustning

I utlänningslagen finns ett antal bestämmelser som medger berörda myndigheter att vidta särskilda åtgärder i syfte att klarlägga en utlännings identitet, om utlänningsen inte vill ta fram sådant underlag själv. Det handlar bland annat om en möjlighet att omhänderta pass. I vissa fall finns möjlighet för myndigheterna att genomdriva åtgärder med tvång, som till exempel kroppsvisitering i syfte att eftersöka pass och andra identitetshandlingar i samband med en inre utlänningskontroll. Det finns också under vissa förutsättningar möjlighet att ta fotografier och fingeravtryck för att genomföra kontroller av om utlänningsen uppträtt under någon annan identitet tidigare eller under samma identitet i ett annat EU-land. Trots detta finns det fortfarande i många fall svårigheter med att få fram tillräckligt underlag som kan klarlägga en utlännings identitet. En förklaring till detta kan vara att många av de befintliga tvångsåtgärderna förutsätter en viss grad av medverkan från utlänningsen. Om han eller hon har gjort sig av med sina handlingar eller inte vill samarbeta i samband med till exempel ett tvångsvis besök på en ambassad, är myndigheternas möjligheter att fastställa identiteten begränsade.

Migrationsverket har i en uppföljning av återvändandearbetet i skyddsprocessen som gjordes 2019 bl.a. konstaterat att de möjligheter som

finns för att påverka individen att medverka för att klarlägga sin identitet före beslut och medverka till ett självmant återvändande efter laga kraft sällan används eller inte påvisar några effekter (se Uppföljning av återvändandearbetet i skyddsprocessen [2017 och 2018], 2019-11-11, dnr 1.3.4-2020-45935). Riksrevisionen har också i en rapport från 2024 granskat vissa statliga myndigheters processer för fastställande av identitet, däribland Migrationsverket och handläggningen av asylärenden. Riksrevisionens bedömning är att de granskade myndigheternas processer inte bidrar tillräckligt till att myndigheterna fastställer en korrekt och unik grundidentitet. Migrationsverket rekommenderas särskilt att förstärka och utveckla arbetet med att få fram id-handlingar och fastställa identitet så tidigt som möjligt i asylärenden (se Riksrevisionens granskningsrapport: ”Vem där – fastställande av identitet vid statliga myndigheter, RiR 2024:12, 2024-06-04).

Mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning kan innehålla information som kan vara till hjälp i arbetet med att klarlägga en utlännings identitet. Det rör sig till exempel om bilder på pass eller andra identitetshandlingar men också om bilder av betyg och andra handlingar som kan användas för att koppla en person till ett visst mottagarland. Som utredningen konstaterar innebär tillgången till sådan information också ökade förutsättningar för en korrekt prövning av ansökningar om bl.a. uppehållstillstånd samt underlättar verkställigheten av beslut om avvisning eller utvisning och ett effektivt genomförande av inre utlänningskontroller.

Regeringen delar mot denna bakgrund utredningens bedömning att det finns anledning att införa ett nytt regelverk i utlänningslagen om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning i syfte att bättre kunna klarlägga utlänningsens identitet i migrationsprocessen. De nya bestämmelserna bör föras in 9 kap. UtlL.

Några remissinstanser ifrågasätter att en åtgärd som liknar ett straffprocessuellt tvångsmedel ska kunna tillämpas i utlänningsärenden. Utlänningslagen medger emellertid redan i dag en rätt att rikta olika typer av tvångsmedel mot utlännings i migrationsprocessen helt utan samband med brottsmisstankar och även mot dem som söker skydd. Det saknas anledning att göra en annan bedömning nu, förutsatt att de föreslagna reglerna är väl avgränsade och utgör ett så litet intrång i den personliga integriteten som möjligt.

Vilken utrustning ska få omhändertas?

Regeringen bedömer liksom utredningen att såväl elektronisk kommunikationsutrustning som avläsningsbara informationssystem bör få omhändertas för undersökning.

Med elektronisk kommunikationsutrustning avses både befintlig och framtida teknisk utrustning som kan användas för elektronisk kommunikation. Begreppet har samma innebörd som i annan tvångsmedelsreglering (se t.ex. 23 kap. 9 a § och 27 kap. 19 § RB samt 5 kap. 4 § lagen [2022:700] om särskild kontroll av vissa utlännings, i fortsättningen LSU). Begreppet omfattar alla slag av utrustning som kan användas för att kommunicera elektroniskt, till exempel datorer, mobiltelefoner, läsplattor, interaktiva högtalare, servrar, smarta klockor och annan liknande utrustning. Utrustning som är sammankopplad –

fysiskt eller på annat sätt, till exempel genom blåstandsteknik – med elektronisk kommunikationsutrustning, till exempel sladdar, högtalare, tangentbord, USB-minnen, datormus och andra elektroniska tillbehör omfattas också av begreppet (se prop. 2019/20:64 s. 210 och 211).

Ett avläsningsbart informationssystem kan vara av fysisk karaktär som till exempel datorer, mobiltelefoner eller surfplattor, det vill säga elektronisk kommunikationsutrustning. Det kan också röra sig om informationssystem som inte i sig utgör elektronisk kommunikationsutrustning. De informationssystem som det då är fråga om är främst internetbaserade kommunikations- eller lagringstjänster. Begreppet avläsningsbart informationssystem förekommer i annan tvångslagstiftning (se till exempel 1 § lagen [2020:62] om hemlig dataavläsning och genomsökning på distans enligt 28 kap. 10 a § RB) och anses vedertaget i vart fall i tvångsmedelssammanhang (se prop. 2021/22:119 s. 76). Kommunikationstjänster innefattar till exempel tjänster för samtal och sms-meddelanden. Även andra liknande tjänster som till exempel webbmejl och andra typer av samtals- och meddelandetjänster omfattas av definitionen. Lagringstjänster kan till exempel vara tjänster som möjliggör lagring av data på annan plats än i den egna elektroniska kommunikationsutrustningen, så kallade molntjänster. Även tjänster som liknar lagringstjänster utan att primärt vara det omfattas av begreppet. Det rör sig om till exempel chatt- eller meddelandefunktioner i en applikation som huvudsakligen har ett annat syfte, till exempel ett spel. Elektronisk kommunikationsutrustning och avläsningsbara informationssystem är begrepp som är teknikneutrala och som kan förväntas vara hållbara över tid även om tekniken utvecklas. Begreppen ska ha samma innebörd som i lagen om hemlig dataavläsning respektive rättegångsbalken.

En undersökning bör inledas genom att en elektronisk kommunikationsutrustning – till exempel en mobiltelefon eller en dator – omhändertas. Ett sådant omhändertagande möjliggör en undersökning av den information som finns lagrad i utrustningen. Via den omhändertagna utrustningen är det i många fall även möjligt att komma åt information i molnet, till exempel konversationer i chattapplikationer eller användarkonton på sociala medier, där information av intresse för utredningen kan vara lagrad. Ur ett effektivitetsperspektiv är det viktigt att låta en undersökning omfatta information som lagras både i och utanför det fysiska föremålet. Att det avläsningsbara informationssystemet ska kunna nås via den egendom som har omhändertagits innebär att det är tillåtet att gå in i till exempel chattapplikationer i en telefon eller sociala medier som kan nås via telefonen. Däremot är det inte tillåtet att myndigheterna använder sina egna datorer för att logga in på användarkonton eller liknande som kan antas ha använts av utlänningen.

Utrustningen ska få undersökas om den är i utlänningens besittning och sannolikt har använts av honom eller henne...

När utrustningen har omhändertagits ska den under vissa förutsättningar få undersökas. Utredningen föreslår att det ska krävas att den egendom som ska omhändertas är i utlänningens besittning och att den sannolikt har använts av honom eller henne. Regeringen delar denna bedömning.

Frågan om besittning ska bedömas enligt de principer som gäller beträffande besittning i allmänhet. Besittningsbegreppet är förhållandevis brett. En utlänning kan anses ha besittning till egendom som tillhör någon annan, till exempel en partners mobiltelefon som påträffas i ett gemensamt boende. Utrustning som tillhör någon annan kan dock inte förväntas innehålla relevant information på samma sätt som utlänningens egen utrustning. Dessutom krävs det särskilt starka skäl för att ett omhändertagande för undersökning av tredje mans egendom ska vara proportionerligt. För att ett omhändertagande ska vara motiverat bör det därför, utöver ett krav på besittning, krävas att utrustningen sannolikt har använts av utlänningen. Bedömningen av om utrustningen sannolikt har använts av utlänningen måste göras med beaktande av omständigheterna i varje enskilt fall.

För att innehållet i ett avläsningsbart informationssystem ska få undersökas bör det också krävas att systemet sannolikt har använts av utlänningen. Ett avläsningsbart informationssystem som kan nå via den omhändertagna utrustningen, till exempel för att det finns en öppen inloggning på ett konto eller i en applikation, kan normalt sett presumeras ha använts av utlänningen. Visar det sig att den omhändertagna egendomen egentligen tillhör någon annan kan dock denna presumtion brytas. Det innebär till exempel att undersökning kan ske av utlänningens användarkonto eller konversationer i en viss chattapplikation men inte av konton eller konversationer som tillhör någon annan – om det inte finns starka skäl som talar för att utlänningen använt dessa som sina egna vid mer än endast några enstaka tillfällen.

Som flera remissinstanser framför finns det vid en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning en ofrånkomlig risk för att undersökningen kommer att omfatta information som berör andra, till exempel foton, konversationer med utomstående på utlänningens konto eller liknande. Även denna typ av information bör få undersökas och, i de delar den är relevant, användas som underlag för att klarlägga utlänningens identitet. Som framgår i avsnitt 6.1.1 föreslår dock regeringen att det vid verkställighet av beslut om avvisning och utvisning och inre utlänningskontroller endast får fattas beslut om omhändertagande och undersökning av utrustning om det är nödvändigt i det enskilda fallet. Vid ansökan om uppehållstillstånd eller internationellt skydd föreslås bl.a. krav på att utlänningen inte kan göra sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig. Det innebär att åtgärden bara kommer att kunna tillämpas då det inte är möjligt att klarlägga identiteten på något annat sätt. Till detta kommer att regeringen föreslår att handlingar som inte är av betydelse för klarläggandet av utlänningens identitet i samtliga nämnda situationer ska förstöras så snart som möjligt (se avsnitt 6.1.4).

...och kan antas innehålla information om utlänningens identitet

Det går inte att förutsätta att all elektronisk utrustning som utlänningen har i sin besittning och som denne använder innehåller information som kan bidra till att klarlägga hans eller hennes identitet. För att ett omhändertagande ska få ske bör det därför även krävas att utrustningen måste antas innehålla information om utlänningens identitet. Som några remissinstanser, bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter*, påpekar innebär

det att det inte ställs något krav på konkreta omständigheter som talar för att det i utrustningen finns en viss typ av handling eller vissa specifika uppgifter om en utlännings identitet. Ett sådant krav skulle riskera att försvåra syftet med åtgärden som är att möjliggöra undersökning för att söka efter information som kan bidra till att klarlägga en utlännings identitet när identiteten inte har kunnat klarläggas på något annat vis.

Vid bedömningen av om utrustningen kan antas innehålla information om utlännings identitet kan det vägas in hur utrustningen normalt sett används. Mobiltelefoner, datorer och surfplattor är exempel på utrustning som ofta används för privat bruk och det finns som regel också möjlighet att lagra information i sådan utrustning och att via utrustningen nå information genom avläsningsbara informationssystem. Mobiltelefoner, datorer och surfplattor kan därför som utgångspunkt antas innehålla information som är relevant för att klarlägga identiteten. En bedömning måste dock alltid göras utifrån vad som är känt i det enskilda fallet.

Några remissinstanser, bl.a. *Svenska Röda korset*, framför att utformningen av de nämnda grundläggande kraven för ett omhändertagande och undersökning kan leda till godtyckliga bedömningar som hotar rättssäkerheten. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att det kan ifrågasättas om regleringen är tillräckligt tydlig och rättssäker, då lagtexten varken innehåller någon tydlig avgränsning av vad som är tillåtet eller något krav på nödvändighet eller proportionalitet. *Kammarrätten* framför att detta är problematiskt främst när det gäller undersökning av avläsningsbara informationssystem. Även *JO* anser att de föreslagna bestämmelserna är utformade på ett sätt som ger alltför vida befogenheter. För att åtgärden ska vara effektiv gör regeringen, liksom utredningen bedömningen, att undersökningen inte kan begränsas till att bara avse att söka efter bilder av identitetshandlingar. Även annan information såsom fotografier, applikationer med sociala medier och kontaktuppgifter till familjemedlemmar kan t.ex. hjälpa myndigheterna att knyta en person till ett visst land. Som nämns ovan ska ett omhändertagande av utrustning vid inre utlänningskontroll eller vid verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning endast få ske om det bedöms nödvändigt. När det gäller ansökan om uppehållstillstånd och internationellt skydd ska i stället krav uppställas på att utlännings inte kan göra sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig och att ansökan inte kan prövas ändå.

Vilka handlingar i utrustningen ska få undersökas?

Endast handlingar som kan bidra till att klarlägga identiteten ska få undersökas. Det kan till exempel avse identitetshandlingar och annan relevant information som fotografier, som ensamma eller tillsammans med annan information kan bidra till att myndigheten kan fastställa utlännings identitet. Att det ska vara fråga om handlingar som kan bidra till att klarlägga utlännings identitet syftar till att avgränsa vilka handlingar som får undersökas. Avgränsningen har också betydelse för gallringen av kopierade handlingar som visar sig sakna betydelse för att klarlägga utlännings identitet (se avsnitt 6.1.4).

Undersökningen får endast avse lagrad information. Det kan dock vara oundvikligt att viss information kommer in under tiden som

undersökningen pågår, särskilt i de fall som undersökningen kräver internetuppkoppling. Det bör därför vara tillåtet att ta del av även sådan information om den kan antas bidra till att klarlägga utlänningens identitet. Däremot är det inte tillåtet att besluta om undersökning i syfte att ta del av handlingar eller information som ännu inte lagrats.

Med anledning av *Kammarrätten i Sundsvalls* påpekande om jurisdiktion noterar regeringen att Högsta domstolen i rättsfallet ”Den okända lagringsplatsen”, NJA 2023 s. 231, beträffande tvångsmedlet genomsökning på distans bl.a. slagit fast att ett beslut om det tvångsmedlet får meddelas även om den eftersökta informationen kan vara lagrad i utlandet. Domstolen konstaterade bl.a. att bestämmelsen enligt sin ordalydelse inte är begränsad till att enbart avse handlingar som är lagrade i Sverige. En sådan begränsning bedömdes inte heller vara åsyftad. Det stod enligt domstolen tvärtom klart att en begränsning av det slaget påtagligt skulle motverka syftet med lagstiftningen, eftersom myndigheterna då regelmässigt skulle vara hänvisade till att begära rättslig hjälp från utländska myndigheter (se p. 18 i nämnda rättsfall). Någon sådan avgränsning är inte heller avsedd nu. Tvärtom är det såväl önskvärt som lämpligt att även handlingar som finns lagrade utanför Sverige får undersökas med stöd av de nu föreslagna reglerna.

Det finns starka skäl för att en undersökning inte ska få omfatta sådana handlingar som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § RB. Det rör sig om handlingar som kan antas innehålla uppgifter som en befattningshavare eller någon annan i 36 kap. 5 § RB inte får höras som vittne om, det så kallade frågeförbudet. Frågeförbudet gäller även vid vittnesförhör under en muntlig förhandling i de allmänna förvaltningsdomstolarna (se 25 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]). Som en naturlig följd innebär detta att sådana handlingar inte heller får kopieras. Bland annat *Stockholms universitet* undrar hur förbudet mot att undersöka och kopiera uppgifter som hindrar beslag ska kunna upprätthållas i praktiken, utan att först ta del av själva dokumentationen. Som utredningen konstaterar måste en undersökning av informationen ske med försiktighet samtidigt som den som genomför undersökningen måste ha god kännedom om vilken information som omfattas av frågeförbudet i 36 kap. 5 § RB och måste vara uppmärksam på att handlingar som innehåller sådan information kan finnas i undersökningsmaterialet.

Vilka handlingar ska få kopieras?

En viktig förutsättning för att omhändertagande och undersökning av handlingar i elektronisk kommunikationsutrustning ska kunna bidra till att klarlägga utlänningens identitet är att den information som finns på informationsbäraren kan säkras. Det finns olika sätt att säkra elektroniskt lagrad information – antingen genom att föremålet som innehåller den elektroniskt lagrade informationen är omhändertaget eller genom att informationen i föremålet kopieras. Vid ett omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning med stöd av utlänningslagen i syfte att klarlägga utlänningens identitet är det inte den elektroniska kommunikationsutrustningen i sig som är av intresse för myndigheterna, utan viss information som kan finnas i den eller i ett avläsningsbart informationssystem.

Möjlighet att kopiera handlingar av betydelse för viss utredning finns i dag i annan lagstiftning. Handlingar som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller om utvidgat förverkande och som påträffas vid en husrannsakan eller en genomsökning på distans får kopieras enligt 27 kap. 17 a § RB. Även vid omhändertagande och undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning med stöd av LSU finns möjlighet att kopiera informationen i den omhändertagna utrustningen, om det t.ex. krävs för att klarlägga om en utlänning tillhör eller verkar för en organisation eller grupp som planlägger eller förbereder brott enligt terroristbrottslagen (se 5 kap. 4 § andra stycket LSU).

Regeringen delar mot denna bakgrund utredningens bedömning att handlingar som finns i den elektroniska kommunikationsutrustningen som omhändertas för undersökning och avläsningsbara informationssystem ska få kopieras. Det finns flera omständigheter som gör att en möjlighet att kopiera information som påträffas vid en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning innebär fördelar både för myndigheterna och den enskilde utlänningen. Det är exempelvis mindre ingripande för utlänningen om myndigheterna får möjlighet att kopiera informationen, eftersom det leder till att utrustningen kan återlämnas snabbare. Myndigheterna har även ett intresse av att behålla kopior av relevanta handlingar för att kunna använda dem som bevisning i ett ärende om uppehållstillstånd eller för att kunna verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning.

I möjligaste mån bör endast sådan information som faktiskt är av intresse för utredningen av utlänningens identitet kopieras. Det kan dock vara svårt att redan vid tidpunkten för den tekniska undersökningen av utrustningen bedöma vilken information som är relevant. Bedömningen kan kräva en genomgång av ärendet. Det kan därför inte uteslutas att det i vissa fall kan finnas behov av att göra en så kallad spegelkopia av hela innehållet i omhändertagen utrustning. Om det visar sig att information i en framställd kopia inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska kopian förstöras så snart som möjligt, dock senast när ärendet eller kontrollen avslutas (se avsnitt 6.1.4). Handlingar som inte får undersökas får inte heller kopieras (se avsnittet ovan om vilka handlingar som får undersökas).

Skyddsvärda uppgifter kommer att omfattas av stark sekretess

Elektronisk kommunikationsutrustning och innehållet i denna samt i ett avläsningsbart informationssystem är allmänna handlingar när de har inkommit till en myndighet och förvaras hos denna i den mening som avses i tryckfrihetsförordningen. En upptagning på en hårddisk har ansetts vara inkommen till myndigheten när beslaget verkställs och får anses vara förvarad hos myndigheten så snart den är tillgänglig för myndigheten genom att den med tekniskt hjälpmedel kan avläsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas (se rättsfallet HFD 2018 ref. 17). Även kopior av allmänna handlingar är att betrakta som allmänna handlingar.

Som utredningen konstaterar kan uppgifterna i den omhändertagna utrustningen och i kopior av innehållet omfattas av sekretess med stöd av framför allt 37 kap. 1 § OSL. Sekretessen gäller bl.a. i verksamhet för kontroll över utläningar för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den

enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretessen enligt 37 kap. 1 § första stycket OSL gäller också hos en myndighet som lämnar biträde i sådant ärende eller sådan verksamhet (se 37 kap. 1 § fjärde stycket OSL).

Kammarrätten i Stockholm och Stockholms universitet anser att absolut sekretess bör övervägas till skydd för uppgifterna. Det beror på att sekretess enligt 37 kap. 1 § OSL kan brytas bl.a. med stöd av 10 kap. 27 § OSL. Regeringen har förståelse för denna synpunkt men konstaterar samtidigt att den sekretess som gäller enligt 37 kap. 1 § OSL innebär en presumtion för sekretess. De skyddsvärda uppgifter som finns i en omhändertagen elektronisk kommunikationsutrustning och i ett avläsningsbart informationssystem kommer att ha ett tillräckligt starkt skydd med stöd av gällande bestämmelser.

Det bör inte införas en nedre åldersgräns för den som beslutet riktas mot

En undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning och avläsningsbara informationssystem görs i syfte att hitta handlingar som kan bidra till ett klarläggande av utlänningens identitet. Det gör att det inte alltid kommer att vara tydligt hur gammal den person är som tvångsåtgärden riktas mot. Att ett barns identitet klarläggs kan dessutom möjliggöra för myndigheterna att bättre skydda barnet mot att fara illa. Till skillnad från *Rädda Barnen* m.fl. bedömer regeringen att det därmed finns goda skäl för att en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning och avläsningsbara informationssystem bör kunna göras även när den som undersökningen riktas mot inte har fyllt 18 år. Någon nedre åldersgräns för den som tvångsåtgärden ska få riktas mot bör därför inte införas.

Som utredningen konstaterar är det samtidigt fråga om en ingripande tvångsåtgärd och barnets ålder bör särskilt beaktas i den proportionalitetsavvägning som ska göras inför beslutet om tvångsåtgärden. Verkställigheten ska under alla förhållanden göras på ett barnanpassat sätt och principen om barnets bästa ska vara vägledande både i bedömningen av om det finns behov av tvångsåtgärden och vid verkställigheten i de fall ett beslut om undersökning av kommunikationsutrustning riktas mot någon som är under 18 år. Som framgår i resonemangen ovan rör bestämmelserna sådan utrustning som är i den berörda utlänningens besittning och sannolikt har använts av honom eller henne. De omfattar därmed inte en möjlighet att omhänderta t.ex. ett barns utrustning i syfte att kartlägga dennes närståendes identitet.

6.1.1 I vilka situationer och av vilka myndigheter ska ett beslut om omhändertagande få fattas?

Regeringens förslag

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Migrationsverket och Kustbevakningen ska få fatta beslut om att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för att undersöka handlingar i denna samt i

avläsningbara informationssystem som kan nås via utrustningen i följande situationer.

- Vid en inre utlänningskontroll om det är nödvändigt för att fastställa en utlännings identitet.
- Vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd eller internationellt skydd som har gjorts sedan utlänningen kom till Sverige eller därefter, om utlänningen inte kan göra sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig och om rätten till uppehållstillstånd eller internationellt skydd inte kan bedömas ändå.
- Vid verkställighet av ett beslut om avvisning och utvisning om det är nödvändigt för att beslutet ska kunna verkställas.

Om Migrationsverket begär det ska Polismyndigheten verkställa den undersökning som Migrationsverket beslutat om. Handlingar som Polismyndigheten kopierar vid undersökningen ska överlämnas till Migrationsverket.

Ett beslut om omhändertagande och undersökning ska gälla omedelbart samt dokumenteras och motiveras.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår inte att den föreslagna bestämmelsen i 9 kap. 19 § utlänningslagen även får användas vid prövning av ansökan om internationellt skydd.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Migrationsverket* bedömer att myndighetens möjligheter att göra omhändertaganden i samband med en ansökan om uppehållstillstånd kommer att vara begränsade med förslaget. Även *Justitiekanslern* ifrågasätter om syftet med omhändertagande vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd kan uppnås genom den föreslagna utformningen och anser att det behöver förtydligas i vilka situationer denna möjlighet kan komma att tillämpas. Justitiekanslern anser samtidigt att för stora möjligheter att vidta den föreslagna åtgärden redan på ansökningsstadiet riskerar att få till följd att beviskravet för att fastställa en utlännings identitet i praktiken höjs.

Stockholms universitet (Juridiska fakulteten) anser att förslaget rörande inre utlänningskontroll tjänar ett godtagbart syfte men att det framstår som lämpligt att det klargörs att åtgärden ska vara ”nödvändig i det enskilda fallet” och inte bara ”nödvändig”. Universitetet ställer sig vidare frågande till varför det inte föreslås att åtgärden ska vara nödvändig även när den används vid prövning av ansökan om uppehållstillstånd. *Integritetsskyddsmyndigheten* föreslår att kravet formuleras så att åtgärden ska vara ”absolut nödvändig” för att säkerställa en balans mellan integritetsintresset och intresset av att säkerställa identiteten hos den som kontrolleras.

Polismyndigheten anser att det bör övervägas om det ska finnas möjlighet att omhänderta handlingar och kommunikationsutrustning även i andra fall, t.ex. vid sannolikhetsförvar.

Några remissinstanser, däribland *Kammarrätten i Sundsvall* och Svenska Röda Korset, förespråkar att proportionalitetsprincipen lagfästs i de föreslagna bestämmelserna.

Stockholms universitet påpekar att det skydd som den enskilde ges genom möjligheten att överklaga blir mycket begränsat och att förvaltningsrättsliga rättsmedel riskerar att bli verkningslösa om omhändertaganden ska verkställas omedelbart.

Skälen för regeringens förslag

I vilka situationer bör beslut om omhändertagande fattas?

Regeringen anser, liksom utredningen, att det finns ett behov att införa en möjlighet att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning i de situationer som tillsammans i princip täcker hela migrationsprocessen, nämligen vid inre utlänningskontroll, vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd eller internationellt skydd och när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas.

Vid inre utlänningskontroll

En inre utlänningskontroll med stöd av 9 kap. 9 § UtL syftar till att upptäcka och ingripa mot olovlig vistelse i landet. Det är av stor vikt för staten att veta vem som befinner sig här. I dag finns vissa åtgärder som kan vidtas i syfte att få fram underlag som kan klarlägga utlänningsidentitet vid en inre utlänningskontroll. Flera av de åtgärder som kan vidtas är dock inriktade på att hitta skriftliga urkunder och andra fysiska handlingar som kan visa utlänningsidentitet. Som utredningen konstaterar är befintliga åtgärder inte alltid tillräckliga för att utlänningsidentitet ska kunna klarläggas. Det är inte alltid så att en utlänningsidentitet har tillgång till sådana handlingar eller att de förvaras på ett sådant sätt att de kan nås av svenska myndigheter. Eftersom underlag av betydelse för att klarlägga en utlänningsidentitet kan finnas i elektronisk kommunikationsutrustning finns det skäl att införa en möjlighet att omhänderta sådan utrustning för undersökning även vid inre utlänningskontroll.

Omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning är en ingripande åtgärd och höga krav bör därför ställas för att åtgärden ska få vidtas. Det bör krävas att åtgärden ska vara nödvändig för att fastställa en utlänningsidentitet för att ett omhändertagande ska få ske vid en inre utlänningskontroll. I kravet på att omhändertagandet ska vara nödvändigt ligger att det måste föreligga starka skäl för att besluta om åtgärden i det enskilda fallet. Ett exempel på en situation där ett omhändertagande kan vara nödvändigt är när en utlänningsidentitet vid en inre utlänningskontroll, trots Polismyndighetens eller Kustbevakningens ansträngningar, inte har medverkat till att klarlägga sin identitet på ett tillfredsställande sätt. I bedömningen av om ett omhändertagande är nödvändigt inryms även att det måste beaktas om underlag kan fås fram genom en mindre ingripande åtgärd. Det finns inte skäl för ett krav på att åtgärden ska vara "absolut nödvändig".

De befogenheter och kontrollåtgärder som får vidtas enligt de allmänna bestämmelserna om inre utlänningskontroll i 9 kap. UtL gäller även vid en kontroll som vidtas enligt lagen (2023:474) om polisiära befogenheter i gränsnära områden. Det innebär att det kommer att vara möjligt att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning oavsett om kontrollen sker med stöd av den allmänna bestämmelsen i 9 kap. 9 § UtL eller 3 § lagen om polisiära befogenheter i gränsnära områden, under förutsättning att övriga krav för ett sådant omhändertagande är uppfyllda.

Vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd

Utredningen föreslår att omhändertagande och undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning ska få beslutas vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd, inbegripet en asylansökan, om utlännen inte kan göra sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig och om rätten till uppehållstillstånd inte kan bedömas ändå. Ett antal remissinstanser framför synpunkter på bl.a. vad gäller behovet och den föreslagna avgränsningen.

Att en utlännings identitet är klarlagd är viktigt för prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd, även om det i vissa fall är möjligt att fatta beslut trots bristfälligt underlag i fråga om en sökandes identitet. Eventuell information om identiteten, som kan hittas vid en undersökning av handlingar i omhändertagen utrustning, kan till exempel vara av värde för att avgöra om återopade skyddsskäl prövas gentemot rätt land. Om det vid prövningen av ansökan visar sig att utlännen inte har rätt att vistas i Sverige ska ansökan avslås och ett beslut om avvisning eller utvisning meddelas. För att ett sådant beslut ska kunna fattas med angivande av rätt mottagandeland krävs att det finns underlag för att bedöma utlännings identitet. Även om Migrationsverket i många fall kan pröva en ansökan trots att identiteten inte är klarlagd eller ens har gjorts sannolik är det inte lika vanligt att ansökan prövas om t.ex. sökandens medborgarskap är okänt. Möjligheten till åtgärden kan användas i de fall då det finns ett starkt behov av ytterligare utredning om utlännings identitet för att kunna bedöma en ansökan. Sammanfattningsvis delar regeringen utredningens bedömning av att det finns skäl att föreslå en möjlighet att kunna omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning även vid en ansökan om uppehållstillstånd.

Som utredningen konstaterar är det inte proportionerligt med en möjlighet att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning i samtliga fall då en utlänning ansöker om uppehållstillstånd. Som förutsättningar bör uppställas motsvarande krav som gäller vid beslut om så kallat identitetsförvar (se närmare i 10 kap. UtL). Det innebär att tvångsåtgärden ska kunna riktas mot utlännen om denne inte kan göra sannolikt att den identitet han eller hon uppger är riktig och att hans eller hennes rätt att få resa in och vistas i Sverige inte kan bedömas ändå. Identiteten kan göras sannolik på andra sätt än genom uppvisande av pass eller andra identitetshandlingar, till exempel genom uppgifter från andra personer eller genom att utlännings berättelse bedöms vara trovärdig. Den föreslagna regleringen innebär med andra ord att det inte kommer att vara möjligt att omhänderta och undersöka handlingar i elektronisk kommunikationsutrustning i de fall det på befintligt underlag står klart att

utlänningens ansökan kan bedömas ändå. Tvångsåtgärden kommer inte heller att få tillämpas om identiteten kan klarläggas på annat mindre ingripande vis. Det är mot denna bakgrund inte nödvändigt att lägga till som förutsättning att åtgärden dessutom ska vara nödvändig, så som *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* påpekar.

Migrationsverket anser att den föreslagna avgränsningen av förslaget är för begränsande. Det är enligt *Migrationsverket* inte ovanligt att det går att bedöma rätten till uppehållstillstånd även om utlänningen inte gjort sin identitet sannolik. *Migrationsverket* anser att det i praktiken kommer att innebära att elektronisk utrustning oftast kommer att omhändertas först i verkställighetsstadiet. Utredningen understryker emellertid, vilket även *Justitiekanslern* påpekar, att allt för stora möjligheter att vidta den nu aktuella tvångsåtgärden för att utreda utlänningens identitet redan på ansökningsstadiet skulle riskera att förändra ordningen för hur en ansökan ska bedömas, vad som gäller beträffande bevisbördans placering och styrkan på den bevisning som krävs. Regeringen delar därför utredningens bedömning i fråga om den föreslagna avgränsningen.

Vid prövning av en ansökan om internationellt skydd

EU:s migrations- och asylpakt antogs våren 2024. Det är ett omfattande regelverk bestående av tio rättsakter som syftar till att etablera ett gemensamt och harmoniserat system för asyl och migration inom EU. Merparten av rättsakterna ska börja att tillämpas den 12 juni 2026. För att anpassa svensk rätt till den nya systematiken som rättsakterna kommer att innebära beslutade regeringen den 23 mars 2026 lagrådsremissen Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt. I den föreslås bl.a. att begreppet asyl i utlänningslagen ska upphävas och att begreppet asylansökan ska ersättas med det EU-rättsliga begreppet ansökan om internationellt skydd. Förslagen innebär vidare att en ansökan om internationellt skydd inte längre ska betraktas som en ansökan om uppehållstillstånd och att uppehållstillstånd ska vara den rättighet som följer av att flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande beviljas. Den föreslagna tvångsåtgärden bör vara tillämplig även i dessa fall. Någon ändring i sak i förhållande till utredningens förslag är inte avsedd.

Vid verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning

När ett beslut om avvisning eller utvisning har fattats är handlingar som visar utlänningens identitet av stor betydelse för möjligheten att verkställa beslutet. Det behövs för att få resehandlingar utfärdade men även då det kan komma fram skäl att ifrågasätta att utlänningen kommer från det land som anges i beslutet om avvisning eller utvisning. Det finns därför ett behov av att kunna omhänderta elektronisk utrustning i samband med att ett beslut om avvisning och utvisning ska verkställas. Detsamma gäller beslut om återvändande i ärenden om internationellt skydd och för beslut om överföring enligt asyl- och migrationshanteringsförordningen (jfr förslaget till 1 kap. 9 § UtlL i lagrådsremissen Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt).

Samtidigt skulle det innebära en alltför långtgående reglering om ett omhändertagande fick ske i samtliga fall där en utlännings beslut om avvisning eller utvisning. För att tvångsåtgärden ska få vidtas bör det därför – utöver att det finns ett beslut som ska verkställas och att de grundläggande förutsättningarna som anges i avsnitt 6.1 är uppfyllda – även krävas att den information som eftersöks är nödvändig för att verkställa beslutet. Motsvarande krav på nödvändighet gäller bland annat för att omhänderta en utlännings beslut om förbereda eller genomföra en verkställighet (jfr 9 kap. 12 § UtIL). Kravet på nödvändighet innebär att åtgärden måste förväntas bli verkningsfull, det vill säga bidra till att klarlägga utlännings identitet och på så sätt öka förutsättningarna för att ett beslut om avvisning eller utvisning kan verkställas. Bedömningen av om åtgärden är nödvändig måste göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. Vid bedömningen bör det bland annat fästas vikt vid om utlännings identitet inte själv på ett trovärdigt sätt medverkar till att klarlägga sin identitet, till exempel genom att skaffa fram relevanta identitetshandlingar. Möjligheten att undersöka handlingar i elektronisk kommunikationsutrustning bör användas endast när det inte finns andra mindre ingripande sätt att få fram underlag som kan klarlägga identiteten.

Att det finns någon annan omständighet än en utlännings identitet som för tillfället hindrar verkställighet innebär inte att det måste anses saknas behov av att undersöka elektronisk kommunikationsutrustning. Det bör därför vara möjligt att även i sådana situationer använda sig av det föreslagna tvångsmedlet, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda.

Det saknas beredningsunderlag för att inom ramen för det här lagstiftningsärendet överväga om åtgärden ska få användas vid t.ex. sannolikhetsförvar.

Vilka myndigheter ska få besluta om omhändertagande?

Utredningen föreslår att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Migrationsverket och Kustbevakningen ska få fatta beslut om omhändertagandet av utrustningen i fråga. Ingen remissinstans invänder mot förslaget. Även regeringen anser att förslaget är väl avvägt.

Vid en inre utlänningskontroll bör därmed Polismyndigheten, som ansvarar för dessa kontroller, ha möjlighet att besluta om omhändertagande och undersökning. Kustbevakningen, som får biträda Polismyndigheten vid en sådan kontroll och som utövar kontroller i anslutning till sjötrafiken, bör också ha möjlighet att besluta om omhändertagande i de fall en sådan kontroll utövas av myndigheten.

Vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd och internationellt skydd bör Migrationsverket och Polismyndigheten ha möjlighet att fatta beslut om åtgärden. I praktiken är det främst Migrationsverket som i dessa fall har bäst förutsättningar att göra bedömningen av behovet. Det finns emellertid skäl för att även Polismyndigheten ges en sådan möjlighet. Detta gäller särskilt mot bakgrund av regeringens förslag om kroppsvisitation för att söka efter pass eller andra identitetshandlingar (se avsnitt 6.3).

När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas bör beslut om tvångsåtgärden fattas av den myndighet som ansvarar för verkställigheten i det aktuella fallet, nämligen Migrationsverket eller Polismyndigheten.

Migrationsverket ska få begära hjälp av Polismyndigheten att utföra undersökningen

Migrationsverket bör få begära hjälp av Polismyndigheten att genomföra den föreslagna undersökningen. Migrationsverket bör få del av resultatet av undersökningen efter det att den genomförts. När Polismyndigheten genomför en undersökning på uppdrag av Migrationsverket bör myndigheten även få kopiera handlingar. Det uppgiftsutbyte mellan myndigheterna som detta medför ska ske med den föreslagna bestämmelsen som grund.

Åtgärden får endast beslutas och genomföras om den är proportionerlig

Användning av tvångsmedel och andra ingripande åtgärder som innebär intrång i enskildas fri- och rättigheter får bara tillgripas om åtgärden står i rimlig proportion till de olägenheter som åtgärden medför. Detta är ett uttryck för proportionalitetsprincipen. Principen innebär ett skydd för enskildas intressen mot en ensidig prioritering av det allmännas behov vid myndigheternas agerande.

Några remissinstanser, bl.a. *Kammarrätten i Sundsvall*, anser att den omständigheten att en åtgärd måste vara proportionerlig inte kommer till uttryck i de föreslagna bestämmelserna, vilket enligt domstolen vore motiverat med tanke på det integritetsintrång som de möjliggör. Kammarrätten framför även att det kan behöva förtydligas i vad mån 1 kap. 8 § UtLL eller några andra proportionalitetsbestämmelser är tillämpliga och effekterna av dem.

Sedan den 1 augusti 2025 finns en uttrycklig reglering av proportionalitetsprincipen i 1 kap. 8 § andra stycket UtLL. Av paragrafen framgår bl.a. att en ingripande åtgärd enligt utlänningslagen endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, ska den användas. Vid införandet av ändringen ansågs att bestämmelsen skulle utformas generellt och placeras i lagens första kapitel för att det tydligt skulle framgå att principen omfattar alla för den enskilde ingripande åtgärder enligt utlänningslagen. Kravet på proportionalitet omfattar såväl ett beslut om en viss åtgärd som genomförandet av den (se prop. 2024/25:161 s. 67). Mot den bakgrunden saknas skäl att låta proportionalitetsprincipen komma till uttryck i de nu föreslagna bestämmelserna.

Som utredningen konstaterar är ett första led i bedömning av om åtgärden är proportionerlig att överväga om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet, det vill säga om myndigheten genom en undersökning kan antas få fram ytterligare information om utlänningsens identitet som kan bidra till att den blir klarlagd. Därefter behöver det övervägas om åtgärden är mer långtgående än vad som behövs. Det kan till exempel finnas mindre ingripande åtgärder som kan göra det möjligt att få fram motsvarande information. Utlänningen kan kanske självmant lämna in handlingar eller visa upp delar av innehållet i sin telefon. Möjligheten att ta med utlänningsen till mottagarlandets ambassad kan också utnyttjas. Ett sådant omhändertagande som nu är i fråga bör komma i fråga först om pass och andra identitetshandlingar inte har kunnat hittas, ens med de tvångsåtgärder som får användas för detta ändamål. Omhändertagande bör

också komma i fråga först om identiteten inte kan klarläggas genom kontroll med biometriska uppgifter.

Frågan blir sedan om åtgärden står i rimlig proportion till de olägenheter som den kan tänkas medföra för utlänningen. Här behöver flera olika faktorer tas i beaktande. En fråga är i vilket skede av processen som åtgärden vidtas. Det bör krävas ett starkare behov av åtgärden för att den ska anses vara proportionerlig innan ett beslut om avvisning eller utvisning har fattats. När ett sådant beslut väl har fattats och fått laga kraft framstår det som klart att behovet av åtgärden generellt är större. I ett sådant skede är det klart att utlänningen inte längre har rätt att vistas i Sverige och undersökningen sker som ett led i att verkställa det beslutet, vilket är ett prioriterat intresse.

Om den utrustning som ska omhändertas utgör utlänningens primära möjlighet till kontakt med anhöriga eller liknande uppstår ofta större olägenheter för utlänningen än om så inte är fallet. Ett omhändertagande som kan förväntas bestå under en längre tid framåt ökar också olägenheterna och ställer krav på ett starkare behov. Om utlänningen är tagen i förvar och därför av andra skäl ändå inte har fri tillgång till den utrustning som omhändertas kan ett omhändertagande å andra sidan medföra att åtgärden framstår som mindre ingripande. Även då behöver emellertid beaktas i vilken utsträckning utlänningen får använda utrustningen för att hålla kontakt med t.ex. anhöriga.

Riktat sig tvångsåtgärden mot ett barn krävs som regel ett större behov av åtgärden för att den ska få genomföras. I ett sådant fall måste också särskild hänsyn tas vid själva verkställigheten av åtgärden.

Beslutet bör gälla omedelbart och dokumenteras

För att ett omhändertagande ska pågå så kort tid som möjligt anser utredningen att ett beslut om omhändertagande ska gälla omedelbart och verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats. Som *Stockholms universitet* påpekar innebär möjligheten att verkställa ett beslut om omhändertagande omedelbart en begränsning av det skydd som den enskilde ges genom överprövning. Regeringen bedömer dock att det är en nödvändig förutsättning för att syftet med den föreslagna regleringen ska kunna uppfyllas. Annars finns det en risk för att genomförandet av åtgärden drar ut på tiden samt att möjligheterna att vid undersökningen hitta handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet försämras. Det ska därför regleras att ett beslut om omhändertagande ska gälla omedelbart, vilket också innebär att en undersökning av handlingar får ske utan hinder av att beslutet om omhändertagande inte fått laga kraft. Möjligheten att i vissa fall enligt förvaltningslagen verkställa beslut omedelbart är inte tillräcklig.

Utredningen överväger en hantering som innebär att beslutet om omhändertagande gäller omedelbart, men själva undersökningen av handlingar inte får verkställas förrän domstolen efter ett överklagande tagit ställning till ett yrkande om inhibition. En liknande reglering gäller till exempel vid verkställighet av vissa avvisningsbeslut (jfr 12 kap. 8 a § UtIL). Det bör emellertid vara sällsynt att själva undersökningen av utrustningen kommer att ha hunnit göras redan innan en domstol har tagit ställning till ett yrkande om inhibition (jfr avsnitt 6.1.5). Dessutom kan

inte ett beslut om omhändertagande för undersökning jämföras med ett beslut om avvisning eller utvisning. Ett beslut om omhändertagande avser ett processuellt tvångsmedel medan beslut om avvisning eller utvisning utgör avgöranden i sak.

Ett beslut om omhändertagande och undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning bör vara skriftligt och motiverat.

6.1.2 Vilka tvångsåtgärder ska få användas vid verkställigheten?

Regeringens förslag

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Kustbevakningen ska få kroppsvisitera en utlänning och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor eller liknande för att söka efter utrustning som kan omhändertas med stöd av de föreslagna bestämmelserna om omhändertagande av elektronisk utrustning för undersökning, om det kan antas att utlänningen har sådan utrustning med sig.

Kroppsvisitationen ska inte få göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet och ett vittne ska om möjligt närvara. En kvinna ska inte få kroppsvisiteras av eller i närvaro av andra män än läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Om en visitation innebär att enbart ett föremål som en kvinna har med sig undersöks, ska visitationen dock få genomföras och bevittnas av en man. Det ska föras protokoll över kroppsvisitationen.

Om det finns anledning att anta att en utlänning har möjlighet att genom biometrisk autentisering öppna biometriska spärrar i elektronisk kommunikationsutrustning eller i avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen ska han eller hon vara skyldig att på tillsägelse medverka till detta, om en undersökning av handlingar annars försvåras. Om utlänningen inte medverkar till detta ska en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen få genomföra autentiseringen.

Migrationsverket ska få begära Polismyndighetens hjälp med att verkställa ett omhändertagandebeslut om utlänningen vägrar att följa beslutet.

Protokoll ska föras över verkställigheten av undersökningen.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Rädda Barnen*, *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Sveriges Stadsmissioner* avstyrker förslaget. Institutet för mänskliga rättigheter anser inte att en möjlighet att kroppsvisitera personer för att omhänderta och undersöka elektroniska kommunikationsutrustning kan vara en proportionerlig inskränkning i den personliga integriteten och rätten till privatliv. *Rädda*

Barnen och Sveriges Stadsmissioner pekar särskilt på att förslaget innebär en långtgående inskränkning av barns rätt till privat- och familjeliv som inte kan anses stå i proportion till syftet att fastställa identitet och ursprungsland för att möjliggöra återvändande, att det saknas en tydlig åldersgräns och explicita proportionalitetskrav för barn samt att det är oacceptabelt att kroppsvisitera barn för att hitta mobiltelefoner och tvinga barn att låsa upp dem med biometriska metoder.

Stockholms universitet (Juridiska fakulteten) anser att polisens och Migrationsverkets befogenheter när det gäller möjligheten att framtvunga utlänningsens medverkan till biometrisk autentisering bör preciseras.

Migrationsverket anser att det behöver förtydligas att myndigheten ska kunna begära den hjälp som behövs av Polismyndigheten för att kunna genomföra själva omhändertagandet med stöd av den föreslagna bestämmelsen i 9 kap. 25 § UtL. *Polismyndigheten* i sin tur anser att i de fall som utlännings är förvarstagna bör det förtydligas när Migrationsverket får verkställa ett omhändertagandebeslut som fattats av verket eller Polismyndigheten.

Kustbevakningen framför att avsaknaden av rättsligt stöd för husrannsakan i syfte att, på annan plats än i gränsnära områden, söka efter elektronisk kommunikationsutrustning samt pass eller andra identitetshandlingar ger Kustbevakningen sämre förutsättningar än Polismyndigheten att genomföra sådana kontroller.

Skälen för regeringens förslag

Kroppsvisitation och husrannsakan för att söka efter utrustning

Utredningen föreslår att om en utlännings inte medverkar till att överlämna elektronisk kommunikationsutrustning som kan omhändertas enligt de nu föreslagna bestämmelserna, får en polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen, i den utsträckning som behövs för att söka efter sådan utrustning, bl.a. kroppsvisitera utlänningsen och undersöka exempelvis hans eller hennes väskor. Några remissinstanser ifrågasätter behovet av åtgärden och framför bl.a. att kroppsvisitation innebär ett intrång i den personliga integriteten och rätten till privatliv som inte är proportionerlig, särskilt när det gäller barn.

En polisman får i dag kroppsvisitera enskilda bland annat med stöd av 19 och 19 a §§ polislagen, till exempel av säkerhetsskäl eller för att fastställa personens identitet. Möjligheten till kroppsvisitation med stöd av polislagen i syfte att fastställa en persons identitet är dock begränsad till situationen där personen som ska identifieras ska gripas eller på annat sätt omhändertas. När Polismyndigheten ska söka efter sådan elektronisk kommunikationsutrustning som ska omhändertas genom den nu föreslagna tvångsåtgärden saknas alltså möjlighet att genomföra kroppsvisitation med stöd av hittillsvarande regler i polislagen. Möjlighet att kroppsvisitera en utlännings finns däremot i samband med inresekontroll i den utsträckning det är nödvändigt för att ta reda på utlänningsens identitet (9 kap. 2 § UtL). Kroppsvisitation får även ske vid en inre utlänningskontroll om en utlännings inte på begäran överlämnar pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige (9 kap. 9 a § UtL).

En möjlighet att kroppsvisitera en utlänning i syfte att verkställa ett beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning är nödvändig, eftersom det annars finns risk för att undersökning i många fall inte kommer att kunna genomföras, då det kan antas att utlänningar i vissa fall inte självmant kommer att vilja lämna ifrån sig den utrustning som ska omhändertas. Användandet av en tvångsåtgärd i form av kroppsvisitation i dessa fall kan också motiveras av att åtgärden syftar till att få fram information om utlänningens identitet samt att bidra till att ett beslut om avvísning eller utvisning ska kunna verkställas. Det bidrar i sin tur till att värna viktiga intressen som att upprätthålla den reglerade invandringen, bekämpa brott och motverka skuggsamhället (jfr prop. 2023/24:12 s. 14).

Regeringen vill vidare understryka att proportionalitetsprincipen ska beaktas såväl vid beslutet om som vid genomförandet av kroppsvisitation (se 1 kap. 8 § UtL och regeringens överväganden om detta i avsnitt 6.1.1). När det gäller barn ska barnets ålder särskilt beaktas. Verkställigheten ska också göras på ett barnanpassat sätt och principen om barnets bästa ska vara vägledande både i bedömningen av om det finns behov av tvångsåtgärden och vid verkställigheten.

Möjligheten till kroppsvisitation bör utformas på motsvarande sätt som 9 kap. 9 a § UtL, som ger möjlighet att kroppsvisitera en utlänning i syfte att söka efter pass eller andra identitetshandlingar i samband med en inre utlänningskontroll. Möjligheten bör gälla i samtliga situationer där ett omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning kan bli aktuellt. Som utredningen föreslår bör även de förfaranderegler som gäller enligt 9 kap. 2 § tredje–femte styckena UtL gälla även för den nya möjligheten till kroppsvisitation. Det innebär bland annat att kroppsvisitationen inte får göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet med åtgärden, att ett vittne om möjligt ska närvara och att det ska föras protokoll över åtgärden. Det ska alltså inte vara fråga om någon rutinmässig kroppsvisitation i någon av situationerna. För att kroppsvisitationen ska få genomföras bör det krävas dels att förutsättningarna för omhändertagande är uppfyllda, dels att det finns anledning att anta att utlänningen underlåter att visa upp sådan utrustning som kan omhändertas.

Av 20 § polislagen framgår att en polisman även har rätt att vid behov genomföra husrannsakan i syfte att söka efter till exempel föremål som ska omhändertas (jfr avsnitt 5.2 om regeringens förslag om en motsvarande möjlighet för att söka efter pass eller andra identitetshandlingar vid en inre utlänningskontroll). *Kustbevakningen* efterfrågar ökade möjligheter att besluta om husrannsakan i syfte att, på annan plats än i gränsnära områden, söka efter elektronisk kommunikationsutrustning samt pass eller andra identitetshandlingar. Det saknas emellertid beredningsunderlag för att nu föreslå en sådan reglering.

Användning av tvångsvis biometrisk autentisering för att låsa upp spärrar i utrustningen

Utredningen föreslår att om det finns anledning att anta att en utlänning har möjlighet att genom biometrisk autentisering öppna biometriska spärrar i elektronisk kommunikationsutrustning eller i avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen ska han eller hon vara

skyldig att på tillsägelse medverka till detta, om en undersökning av handlingar annars försvåras. Om utlänningen inte medverkar till detta ska en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen få genomföra autentiseringen. Några remissinstanser avstyrker förslaget och invänder bl.a. mot behovet och dess proportionalitet. Vissa anser att förslaget bör förtydligas och preciseras i olika avseenden med hänsyn till skyddet för grundläggande fri- och rättigheter.

Biometrisk autentisering innebär en möjlighet att öppna biometriska spärrar. En biometrisk spärr används som ett alternativ eller komplement till traditionella lösenordspärrar och kan i många fall endast öppnas genom biometrisk autentisering som baseras på en elektronisk mätning av någons fysiska karaktärsdrag, t.ex. finger- eller handavtryck, ansiktsgeometri, rösten eller ögats iris. En möjlighet att genomföra biometrisk autentisering finns sedan 2022 vid användning av vissa tvångsmedel i rättegångsbalken (se 27 kap. 17 f § RB). I de fall utrustningen eller det avläsningsbara informationssystemet är skyddat genom biometriska spärrar kan möjligheten till undersökning försvåras om inte tvångsvis biometrisk autentisering får användas. En utlänning bör därför vara skyldig att, på tillsägelse av den som verkställer en undersökning, medverka till att öppna elektronisk kommunikationsutrustning eller ett avläsningsbart informationssystem genom biometrisk autentisering, om det finns anledning att anta att han eller hon har möjlighet till detta. Om utlänningen inte medverkar bör en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen få genomföra autentiseringen tvångsvis. Det innebär att polisen eller en kustbevakningstjänsteman har rätt att vid behov använda ett visst mått av våld för att genomföra autentiseringen (jfr 10 § polislagen och 6 kap. 2 § kustbevakningslagen [2019:32]). En sådan biometrisk autentisering kan innebära ett kroppsligt ingrepp för enskilda, vilket skyddas genom bl.a. 2 kap. 6 § RF. *Stockholms universitetet (Juridiska fakulteten)* anser bl.a. därför att dessa befogenheter bör preciseras.

I samband med införandet av möjligheten att genomföra biometrisk autentisering i 27 kap. 17 f § RB uttalades bl.a. att det inte fanns behov av någon särskild lagreglering om våldsanvändning för biometrisk autentisering och att rätten att använda våld när en person motsätter sig en biometrisk autentisering i stället följer av rätten att använda våld för att verkställa den tvångsåtgärd som autentiseringen kan kombineras med. Lagstiftaren uttalade sig vidare om våldsanvändningen och betonade vikten av att en behovs- och proportionalitetsavvägning görs vid ingripandet. Våld får endast användas när det behövs, det vill säga när andra medel är otillräckliga för att polismannen ska kunna utföra den tjänsteuppgift som det är fråga om och våldsanvändning kan väntas leda till det avsedda resultatet. Våldsanvändning får över huvud taget inte tillgripas om den aktuella tjänsteuppgiften inte har sådan betydelse att det framstår som rimligt att den genomförs med fysiskt tvång (se prop. 2021/22:119 s. 150). Dessa överväganden gör sig gällande även vid genomförande av biometrisk autentisering i samband med verkställandet av omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning. Det saknas därför skäl att i lagtext precisera myndigheternas befogenheter ytterligare.

Migrationsverkets möjlighet att vidta tvångsåtgärder

Migrationsverket har inte möjlighet att använda tvångsåtgärder gentemot en utlänning utöver det tvång som i vissa situationer får utövas under ett förvarstagande. De nu aktuella förslagen innebär inte någon ändring av den ordningen. Om en utlänning vägrar att följa ett beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning enligt det aktuella förslaget föreslås därför att Migrationsverket ska kunna begära Polismyndighetens hjälp med verkställighet av beslutet på samma sätt som vid beslut om vissa andra åtgärder med stöd av 9 kap. 10 § UtL. Möjligheten för Migrationsverket att begära hjälp från Polismyndigheten med verkställigheten av ett beslut om omhändertagande av utrustning omfattar även de möjligheter som finns för Polismyndigheten att inom ramen för verkställigheten av beslutet genomföra åtgärder i form av kroppsvisitation och biometrisk autentisering.

Om en utlänning är tagen i förvar och sådan utrustning som ska omhändertas påträffas i samband med en kroppsvisitation som genomförs för att upprätthålla ordningen eller säkerheten (med stöd av 11 kap. 9 § UtL) finns som utredningen konstaterar ingenting som hindrar att Migrationsverket verkställer ett omhändertagandebeslut. För att en sådan kroppsvisitation ska kunna genomföras krävs dock självklart att förutsättningarna för detta är uppfyllda och det får inte förekomma att myndigheten använder sig av denna möjlighet enbart för att kunna omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning. Det innebär att Migrationsverket inte kan använda tvångsåtgärder som gäller för utlänningar som är förvarstagna enligt 11 kap. UtL i syfte att kunna verkställa ett beslut om omhändertagande av elektronisk utrustning som verket eller någon annan myndighet har fattat.

Verkställigheten av undersökningen bör dokumenteras

Verkställigheten av undersökningen bör dokumenteras. Det bidrar till en ökad transparens kring genomförandet och möjliggör en kontroll av användningen av tvångsåtgärden i efterhand. I protokollet bör det anges vem som beslutat om omhändertagandet, vad ändamålet med undersökningen är, när undersökningen påbörjades och avslutades, om utlänningen har kroppsvisiterats eller har medverkat eller tvingats medverka till undersökningen genom biometrisk autentisering och vem som har beslutat om dessa åtgärder, samt vad som i övrigt har förekommit vid undersökningen. Med vad som i övrigt förekommit vid undersökningen menas till exempel vilka avläsningsbara informationssystem som undersökts, vem som har varit närvarande, vem som har genomfört verkställigheten och om handlingar har kopierats.

6.1.3 Hur länge ska utrustningen få vara omhändertagen?

Regeringens förslag

Elektronisk kommunikationsutrustning ska få vara omhändertagen så länge som det finns skäl för åtgärden.

Om elektronisk kommunikationsutrustning har omhändertagits vid en inre utlänningskontroll ska utrustningen som längst få vara omhändertagen under den tid som en kontroll pågår. Det ska även omfatta den tid som en utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning vid kontrollen.

Om elektronisk kommunikationsutrustning har omhändertagits när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas eller vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd eller internationellt skydd, ska egendomen som längst få vara omhändertagen under tre månader.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Asylrättscentrum, Integritetsskyddsmyndigheten, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten) och Svenska Röda Korset ifrågasätter att omhändertagandet ska kunna pågå så länge som tre månader. Integritetsskyddsmyndigheten anser att den bortre tidsgränsen bör sänkas kraftigt och sättas till en månad, i synnerhet om innehållet ska få kopieras. *Migrationsverket* ifrågasätter i stället om det i praktiken är möjligt att undersöka utrustningen inom en tidsram om tre månader. Stockholms universitet anser att det bör övervägas om en längsta tidsgräns bör införas även när det gäller omhändertagande vid en inre utlänningskontroll. *Polismyndigheten* framför liknande synpunkter och anser att det vid inre utlänningskontroller bör övervägas en längre omhändertagandetid än vad som föreslås för att kunna genomföra en så kallad tömning av utrustningen eller annan åtgärd.

Skälen för regeringens förslag

Omhändertagandet bör som utgångspunkt upphöra så snart det inte längre finns skäl för åtgärden...

Regeringen anser liksom utredningen att en allmän utgångspunkt bör vara att omhändertagandet ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för åtgärden. Skäl för omhändertagande saknas till exempel när det inte längre finns behov av att undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen. Det kan till exempel vara när själva undersökningen är klar eller om utlänningsens identitet blir klarlagd på annat sätt.

...men senast efter tre månader då ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas eller vid prövning av en ansökan om uppehållstillstånd...

Eftersom ett omhändertagande kan ha negativa konsekvenser för utlänningsen som använder utrustningen bör det gälla en längsta tid som ett omhändertagande får bestå. När den tiden har förflutit måste utrustningen lämnas tillbaka även om det kvarstår ett behov av att undersöka den. Utredningen gör bedömningen att utrustningen ska få vara omhändertagen som längst i tre månader när utrustningen omhändertagits i samband med att ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas eller vid prövning

av en ansökan om uppehållstillstånd. Utredningen framhåller att det kan förekomma långa väntetider, ibland uppemot ett halvår, för undersökning av utrustning med hjälp av Polismyndighetens forensiker eller tekniker. Samtidigt bedömer utredningen att själva sökandet efter information som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet, när man väl har kommit in i utrustningen, bör kunna göras relativt snabbt.

Flera remissinstanser ifrågasätter om en omhändertagandetid om tre månader kan motiveras med hänsyn till de olägenheter som det kan innebära för en utlänning att vara utan tillgång till exempelvis en mobiltelefon. Integritetsskyddsmyndigheten föreslår att tiden för omhändertagandet sänks till en månad. Regeringen har förståelse för synpunkterna men anser att det finns skäl för att ett omhändertagande i de fall då det finns ett behov ska kunna pågå under en längre tid. Utredningens förslag om tre månader framstår som välavvägd. Det ger myndigheterna tillräckligt med tid att för att kunna genomföra en mer ingående undersökning av utrustningen samt vid behov kopiera handlingar. Regeringen anser därför att elektronisk kommunikationsutrustning som har omhändertagits när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas eller vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd eller internationellt skydd som längst ska få vara omhändertagen under tre månader.

...och senast då kontrollen är avslutad vid en inre utlänningskontroll

Utredningen föreslår att ett omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning i samband med en inre utlänningskontroll som längst ska få bestå till dess kontrollen är avslutad. En inre utlänningskontroll och de åtgärder som kan vidtas i samband med en sådan kontroll pågår under en förhållandevis kort tid. Det finns inte någon närmare reglering av hur länge en inre utlänningskontroll som genomförs med stöd av 9 kap. 9 § UtL får pågå. Det handlar dock inte om längre tid än ett antal timmar. Om kontrollen inte kan slutföras på plats finns enligt 9 kap. 11 § UtL en möjlighet att ta med utlänningen för fortsatt utredning och han eller hon är då skyldig kvarstanna för utredning i upp till sex timmar. Skyldighet för en utlänning att stanna kvar för utredning enligt 9 kap. 11 § UtL kan också finnas efter det att han eller hon kallats eller hämtats för utredning. Därefter måste utlänningen släppas, om det inte finns förutsättningar för att ta honom eller henne i förvar. Regeringen delar mot den bakgrunden utredningens bedömning att det inte finns skäl för att låta en åtgärd som får vidtas vid en inre utlänningskontroll bestå längre än den faktiska kontrollen, det vill säga som längst under den tid som åtgärder vidtas med stöd av 9 kap. 9 och 11 §§ UtL. Omhändertagandet av elektronisk kommunikationsutrustning i samband med en inre utlänningskontroll med stöd av den föreslagna bestämmelsen i 9 kap. 19 § UtL får alltså bara pågå under den tid som kontrollen genomförs och inte fortsätta under tid som utlänningen därefter är tagen i förvar. Om det därefter finns skäl för ett omhändertagande av utrustningen på någon annan grund, t.ex. för att verkställa ett beslut om utvisning kan ett nytt beslut om omhändertagande fattas.

Den begränsade tiden för omhändertagande i dessa fall innebär som *Polismyndigheten* framför att det i regel inte kommer att finnas möjlighet

att t.ex. lämna utrustningen till en tekniker för undersökning. I dessa fall är dock syftet med åtgärden att just inom ramen för den inre utlänningskontrollen fastställa en utlännings identitet för att kunna bedöma rätten att uppehålla sig i Sverige. Om det inte är möjligt inom ramen för den tid som kontrollen pågår får i stället andra åtgärder övervägas för att utreda identiteten eller rätten att vistas i Sverige, t.ex. att ta utlännings i förvar. Det finns dock inte något hinder eller förbud mot att en tömning eller annan åtgärd vidtas, så länge åtgärden kan genomföras inom omhändertagandetiden.

6.1.4 När ska kopierade handlingar förstöras?

Regeringens förslag

Kopior som inte är av betydelse för klarläggandet av utlännings identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att ärendet eller kontrollen avslutas.

En kopia ska omedelbart förstöras i de delar som den omfattas av förbud mot kopiering.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans invänder mot förslaget. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* anser dock att det borde preciseras att många kopior torde kunna förstöras tidigare, när de inte behövs samt att förstörandet av kopierat material ska ske senast vid beslutet, eller inom en fastslagen tidsgräns. *Förvaltningsrätten i Göteborg* efterfrågar ett förtydligande av om förstörandeskyldigheten ska gälla även i domstol. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att det bör övervägas om även delar av kopior får förstöras, eftersom det skulle minska risken att betydelselös information sparas i onödan.

Skälen för regeringens förslag

En särskild bestämmelse om gallring av kopierade handlingar bör införas

Kopior som framställs av innehållet vid en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning är allmänna handlingar så länge de förvaras hos myndigheterna. Det behövs därför en gallringsföreskrift som ger stöd för att kunna gallra allmänna handlingar som inte har betydelse för att klarlägga utlännings identitet. Myndigheterna bör i första hand välja en form av kopiering som gör att endast de handlingar som är av direkt betydelse för ändamålet kopieras. Det kan dock inte uteslutas att fler handlingar kommer att behöva kopieras. Regeringen anser liksom utredningen att skyddet för utlännings integritet väger tyngre än de skäl som finns för att bevara sådan information. Ingen remissinstans motsätter

sig förslaget. En gallringsföreskrift bör därför införas som innebär att kopior som inte är av betydelse för klarläggandet av utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att ärendet eller kontrollen avslutas.

Ett ärende om uppehållstillstånd eller internationellt skydd ska anses avslutat när den myndighet som beslutat om omhändertagandet avgör ärendet och, om det är fråga om ett verkställighetsärende, när beslutet verkställs. Beslutet behöver inte ha fått laga kraft. En inre utlänningskontroll ska anses avslutad när en åtgärd enligt 9 kap. 9 eller 11 § UtlL upphör. Vid tidpunkten för ärendets eller kontrollens avslut bör det finnas förutsättningar att bedöma vilka handlingar som är eller som inte är av betydelse för att klarlägga utlänningens identitet. Att gallringen ska genomföras i samband med ärendets eller kontrollens avslutande innebär inte att gallringen måste vara slutförd vid denna tidpunkt. Kopior som framställts i samband med en ansökan om uppehållstillstånd eller verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning bör som huvudregel kunna förstöras betydligt tidigare än när ärendet avslutas, till exempel efter det att en genomgång av det kopierade materialet gjorts och de kopior som bidrar till klarläggandet av utlänningens identitet kunnat identifieras. Vid en inre utlänningskontroll kommer det på grund av den korta tid som kontrollen pågår normalt inte att bli aktuellt med gallring vid en tidigare tidpunkt. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* anser att tidpunkten för gallring bör preciseras. Regeringen anser emellertid att kravet på att kopior som inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt är tillräckligt tydligt. Med hänsyn till att gallringsbestämmelsen kommer att omfatta framställda kopior från olika typer av ärenden och kontroller anser regeringen även att kravet på gallring senast i samband med att ett ärende eller en åtgärd avslutats innebär en tillräckligt preciserad tidpunkt för då kopior senast ska gallras.

Förvaltningsrätten i Göteborg efterfrågar förtydligande av om gallringsskyldigheten ska gälla även i domstol. Förvaltningsrätten framför att frågan t.ex. kan bli aktuell om en utlänning inkommer med handlingar till domstolen som Migrationsverket gallrat, eftersom de bedömts sakna betydelse för att klarlägga utlänningens identitet, men som utlänningen anser är relevanta för att visa den identitet som utlänningen menar är riktig, eller att utlänningen inkommer med handlingar som denne menar har undersökts i strid med frågeförbudet. Förslaget innebär att efter det att innehållet i elektronisk kommunikationsutrustning har kopierats ska materialet skyndsamt genomgå för att identifiera vad som bidrar till att klarlägga utlänningens identitet. Sådant kopierat material som inte har betydelse för att klarlägga identiteten ska förstöras så snart som möjligt efter genomgången och senast i samband med att ärendet eller kontrollen avslutas. Detta innebär att det som utgångspunkt är den myndighet som beslutat om omhändertagande av utrustningen som ska genomföra gallringen så snart som möjligt. Det finns inte något hinder mot att gallringsbestämmelsen kan tillämpas även i ett senare skede, t.ex. i domstol, om förutsättningarna för gallring då skulle vara uppfyllda. I praktiken torde detta dock vara ovanligt med hänsyn till att sådant material i första hand kommer ha förstörts i ett tidigare skede redan av den omhändertagande myndigheten. Den nu föreslagna gallringsskyldigheten

är inte avsedd att gälla i fråga om handlingar som en utlänning har gett in till en myndighet eller domstol.

Kammarrätten i Sundsvall framför att det bör övervägas om även delar av kopior som inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet får förstöras. Kopior som framställts i strid med beslagsförbudet i 27 kap. 2 § RB föreslås kunna omedelbart förstöras i de delar som den innehåller sådan information. Regeringen anser inte att det är lämpligt med en generell sådan reglering för alla kopior. Det kan bl.a. medföra risk för att relevant material förstörs som senare visar sig vara av större betydelse än vad som bedömdes vid gallringen.

Uppgifter som tillförts ett ärende om uppehållstillstånd eller lämnats över för brottsutredning i enlighet med den hantering som föreslås när det gäller överskottsinformation i avsnitt 6.1.6 bör inte omfattas av de föreslagna gallringsreglerna. De får i stället gallras i enlighet med de regler som gäller för dessa ärenden.

6.1.5 Vilka beslut ska få överklagas?

Regeringens förslag

Ett beslut om att omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning ska kunna överklagas till migrationsdomstol.

Beslut om biometrisk autentisering, kroppsvisitation och kopiering ska inte kunna överklagas.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte över förslaget. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* anser att det bör införas en relativt kort tidsfrist för prövning av ett överklagande. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att det bör förtydligas att ett överklagande ska prövas skyndsamt samt hur prövningen av den enskildes rätt att få handlingar undantagna från undersökning ska hanteras. *Förvaltningsrätten* anser vidare att det kan uppstå oklarheter gällande när frågan om omhändertagande ska anses omfattas av ett offentligt biträdes uppdrag. *Förvaltningsrätten i Malmö* efterfrågar vägledning om huruvida det är omständigheterna vid beslutstillfället eller vid domstolens prövningstidpunkt som utgör utgångspunkt för överprövningen.

Skälen för regeringens förslag

Beslutet om omhändertagande bör få överklagas

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det ska finnas en möjlighet att överklaga ett beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning till en migrationsdomstol. En möjlighet till domstolsprövning ökar rättssäkerheten för den enskilde och innebär även

att myndigheterna kan få vägledning kring tillämpningen av regelverket om omhändertagande, framför allt kring den proportionalitetsavvägning som behöver göras i det enskilda fallet.

Rättens prövning vid ett överklagande avser frågan om det funnits fog för beslutet att omhänderta utrustningen i syfte att undersöka handlingar i den. Prövningen omfattar både om åtgärden varit nödvändig för att uppnå det eftersträvade ändamålet och om den varit proportionerlig i det enskilda fallet. Med anledning av *Förvaltningsrätten i Stockholms* fråga gällande prövningen av den enskildes rätt att få handlingar undantagna från undersökning, kan regeringen konstatera att det finns möjlighet för domstolen att inom ramen för ett överklagande pröva frågan om det finns handlingar som inte får undersökas eller kopieras.

Som Förvaltningsrätten i Stockholm vidare påpekar är det viktigt att rättens prövning av ett överklagande sker skyndsamt. Det bedöms dock inte som nödvändigt eller lämpligt att införa någon tidsgräns för när en sådan prövning ska ske. Som regeringen föreslår i avsnitt 6.1.1 ska ett beslut om omhändertagande gälla omedelbart. Domstolen kan dock besluta att ett överklagat beslut tills vidare inte får verkställas, så kallad inhibition (se 28 § förvaltningsprocesslagen). Med anledning av *Förvaltningsrätten i Malmös* påpekande kan det noteras att rättens prövning av överklagandet ska göras utifrån omständigheterna vid tidpunkten för överprövningen. Det innebär att såväl omständigheterna vid tidpunkten för myndighetens beslut om omhändertagande som omständigheter som inträffat därefter ska beaktas vid rättens prövning. Även om beslutet om omhändertagande var korrekt vid beslutstidpunkten kan det därefter komma fram uppgifter som medför att beslutet ska upphävas, till exempel att kommunikationsutrustningen tillhör en annan person eller att åtgärden inte längre är proportionerlig. Skulle omhändertagandet inte längre bestå när domstolen ska pröva frågan har saken i målet förfallit. En sakprövning kan dock under vissa omständigheter ske ändå, bland annat när klaganden får anses ha ett befogat intresse av att kunna få prövat om det funnits laga eller tillräckliga skäl för den beslutade åtgärden (se t.ex. rättsfallet HFD 2016 ref. 48).

Förvaltningsrätten i Stockholm efterfrågar vidare förtydligande gällande prövningen av den enskildes rätt att få handlingar undantagna från undersökning, särskilt eftersom beslutet om omhändertagande ska gälla omedelbart. Regeringen föreslår ingen särskild rätt för den enskilde att framställa en begäran om att vissa handlingar ska undantas från undersökning. Det följer däremot av förslaget att handlingar som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § RB inte heller får undersökas eller kopieras. Den myndighet som beslutar om eller verkställer en undersökning ska utan begäran från utlänningen se till att sådana handlingar inte undersöks eller kopieras. Om utlänningen trots detta anser att handlingar undersökts eller kopierats i strid med förbudet kan beslutet om omhändertagande överklagas. Inom ramen för överklagandet kan det prövas om handlingarna är sådana som inte får undersökas eller kopieras. Om det efter kopiering framkommer att en kopia omfattas av förbudet mot kopiering bör den omedelbart förstöras i den delen.

Om en skada uppstår vid ett omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning kan det finnas rätt till skadestånd för den som

drabbats. Justitiekanslern handlägger anspråk på skadestånd mot staten som grundar sig på att en statlig myndighet har fattat ett felaktigt beslut. Statliga myndigheter och tjänstemän samt andra befattningshavare vid statliga myndigheter står även under Justitiekanslerns tillsyn över att de, när offentlig verksamhet utövas, efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina skyldigheter (se 3 § förordningen [1975:1345] med instruktion för Justitiekanslern).

Om möjligheten att överklaga övriga beslut

Det finns inte skäl att införa någon möjlighet till överklagande av beslut om biometrisk autentisering, kroppsvisitation och kopiering. När det gäller biometrisk autentisering och kroppsvisitation så bedöms det inte vara möjligt att genomföra en domstolsprövning innan åtgärderna genomförs. Det saknas också möjlighet att överklaga beslut om biometrisk autentisering och kroppsvisitation enligt rättegångsbalken liksom beslut om kroppsvisitation enligt 9 kap. 2 och 9 a §§ UtL. Regeringen anser vidare att det saknas skäl att införa en möjlighet att särskilt överklaga biometrisk autentisering och kroppsvisitation i efterhand.

Regeringen anser vidare att kopieringen av de handlingar som tillförs ärendet efter en undersökning ska ses som en del av verkställigheten av själva beslutet om omhändertagande för undersökning och inte som ett självständigt tvångsmedel. Eftersom omhändertagandebeslutet får överklagas kan frågan om det funnits förutsättningar att kopiera en viss handling hanteras inom ramen för överklagandet av beslutet om omhändertagande. Även frågan om det förekommer handlingar som inte får undersökas i utrustningen kan prövas inom ramen för ett överklagande av beslutet om omhändertagande. Regeringen noterar vidare att det saknas möjlighet att särskilt överklaga ett beslut om kopiering i LSU (se prop. 2021/22:131 s. 203 och 204). Sammanfattningsvis saknas det skäl att kunna överklaga beslutet om kopiering särskilt.

Frågor om offentligt biträde

Regler om rätt till offentligt biträde finns i 18 kap. UtL. Det saknas behov av att införa särskilda regler om rätt till offentligt biträde vid beslut om omhändertagande av elektronisk utrustning. Det kan dock i vissa fall, om det redan finns ett offentligt biträde förordnat för utlänningen under en process om internationellt skydd eller när ett ärende om avvisning eller utvisning har iniberats eller ny prövning har beviljats, vara så att åtgärden att överklaga ett beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning har ett så nära samband med det ärende som föranlett förordnandet av det offentliga biträdet att åtgärderna omfattas av förordnandet (jfr bl.a. rättsfallen MIG 2019:20 och NJA 2008 s. 1080).

6.1.6 Hur överskottsinformation ska få hanteras

Regeringens förslag

Information som kommer fram vid ett omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning och därmed sammanhängande

undersökning ska få användas för andra ändamål än det som legat till grund för åtgärden. I det enskilda fallet ska dock en bedömning alltid göras av om det är lämpligt att informationen används för det aktuella ändamålet och om det med hänsyn till sekretess är möjligt att lämna den vidare.

Regeringens bedömning

Hantering av överskottsinformation kräver inte några författningsändringar.

Utredningens förslag och bedömning

Bedömningen och förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Institutet för mänskliga rättigheter instämmer inte i att överskottsinformation ska kunna användas i annat syfte än det som ligger till grund för beslut om åtgärden. Några remissinstanser, bl.a. *Förvaltningsrätten i Malmö* och *Integritetsskyddsmyndigheten*, anser att det behövs förtydliganden gällande hur överskottsinformation ska hanteras. Integritetsskyddsmyndigheten anser inte att sekretessregleringen ger ett tillräckligt starkt skydd för enskildas integritet utan att det behövs en reglering av när överskottsinformation ska lämnas över för användning i brottsbekämpande syfte. Förvaltningsrätten i Malmö betonar vidare att det kan förekomma information som kan vara till den enskildes nackdel, exempelvis i förhållande till de uppgivna asylskälen. Institutet för mänskliga rättigheter framför liknande synpunkter. *Svenska kyrkan* anser att det finns en risk att överskottsinformation används i högre grad än tilltänkt.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Överskottsinformation bör få användas även för andra ändamål än att klarlägga identiteten

Syftet med den nu föreslagna tvångsåtgärden är att få fram information som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet. De handlingar som undersöks kan emellertid också innehålla information som inte är av omedelbar betydelse för frågan om utlänningens identitet men som av andra anledningar kan vara av intresse för myndigheter. Sådan överskottsinformation kan till exempel röra uppgifter om begångna brott som det finns anledning att överlämna till polisen eller information om barn som far illa, som är av intresse för socialtjänsten. Det kan också röra sig om information som kan vara relevant för prövningen av rätten till uppehållstillstånd eller internationellt skydd. Som utredningen konstaterar kan det också vara information som är av betydelse för om utlänningen inte längre ska anses som flykting eller subsidiärt skyddsbehövande eller information som indikerar att utlänningens ärende t.ex. bör vara ett säkerhetsärende enligt utlänningslagen. Det finns därmed beaktansvärda

intressen av att kunna använda sådan information även för andra ändamål än det som legat till grund för undersökningen, det vill säga att klarlägga identiteten. För att tillgodose de intressen som beskrivs ovan finns det även sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör att denna typ av information kan lämnas vidare för att användas av en annan myndighet. Regeringen anser därför till skillnad från bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter* att överskottsinformation från en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning ska få användas även för andra ändamål än de som legat till grund för åtgärden.

Även om överskottsinformation ska få användas för andra ändamål är det alltså ett grundläggande krav att undersökningen sker i syfte att hitta handlingar som kan bidra till att klarlägga utlännings identitet och inget annat. Det betyder alltså att undersökningen inte får ske i syfte att hitta annan information. Endast sådan information som faktiskt är av intresse för utredningen av utlännings identitet ska som utgångspunkt kopieras (se avsnitt 6.1). Om information i en framställd kopia visar sig inte ha betydelse för att klarlägga utlännings identitet ska kopian förstöras så snart som möjligt (se avsnitt 6.1.4).

Hanteringen av överskottsinformation kräver inte några författningsändringar

Frågan är om det finns skäl att införa särskilda regler om för vilka ändamål som överskottsinformation ska få användas. *Integritetsskyddsmyndigheten* anser bl.a. att det behövs särskilda regler om när överskottsinformation ska lämnas över för användning i brottsbekämpande syfte som endast ger utrymme för ett utlämnande som är nödvändigt och proportionerligt.

I rättegångsbalken är det särskilt reglerat hur överskottsinformation som härrör från så kallade hemliga tvångsmedel får användas (se 27 kap. 23 a § RB). Även i lagen om särskild kontroll av vissa utlämningar (fortsättningsvis LSU) har användningen av överskottsinformation från hemliga tvångsmedel reglerats (se 5 kap. 23 § LSU). Däremot är det inte särskilt reglerat i rättegångsbalken hur överskottsinformation som härrör från användning av tvångsmedel som används öppet får användas. Som utredningen påpekar kan behovet av att reglera användningen av överskottsinformation som härrör från tvångsmedel som inte är hemliga ifrågasättas då den enskilde i dessa fall får kännedom om åtgärden och vad som påträffats genom den underrättelseskyldighet som användningen av tvångsmedlet utlöser. Det är vid användandet av hemliga tvångsmedel som integritetsintresset gör sig tydligast gällande (jfr prop. 2004/05:143 s. 31). Mot en särskild reglering talar också att det är svårt att på förhand göra en säker bedömning av vilka ändamål som överskottsinformationen kan behöva användas för, vilket gör att en reglering av användningen riskerar att bli onödigt begränsande.

Som utredningen konstaterar kommer dessutom flera av de uppgifter som kommer in till en myndighet genom ett omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning att omfattas av sekretess med stöd av 37 kap. 1 § OSL. För att informationen ska kunna användas av en annan myndighet måste det därmed finnas någon tillämplig sekretessbrytande bestämmelse som ger stöd för att lämna informationen vidare. För uppgifter som omfattas av sekretess med stöd av 37 kap. 1 § OSL gäller

t.ex. enligt 10 kap. 24 § i samma lag att sekretessen inte hindrar att en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Därtill gäller den generella sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 15 a § OSL som innebär bl.a. att sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden inte ska hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet om det behövs för att förhindra och utreda fusk och överträdelser av regler samt utreda brott. En uppgift ska dock enligt bestämmelsen inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det inte bör införas några särskilda regler om vilka närmare ändamål som överskottsinformation ska få användas för. I det enskilda fallet ska dock alltid en bedömning göras av om det är lämpligt att informationen används för det aktuella ändamålet och om det med hänsyn till sekretess är möjligt att lämna informationen vidare.

6.2 Motsvarande möjlighet till omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning i LSU

Regeringens förslag

Om utvisning enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar kan komma i fråga ska Säkerhetspolisen, Polismyndigheten och Migrationsverket få fatta beslut om att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning om det är nödvändigt för att verkställa utvisningsbeslutet och utrustningen

- är i utlänningens besittning,
- sannolikt har använts av honom eller henne, och
- kan antas innehålla information om utlänningens identitet.

Beslutet ska gälla omedelbart.

Om utlänningen inte samarbetar ska Migrationsverket få begära hjälp av Polismyndigheten att verkställa beslutet.

Säkerhetspolisen och i förekommande fall Polismyndigheten ska få besluta om husrannsakan och kroppsvisitation i syfte att söka efter elektronisk kommunikationsutrustning vid verkställighet av ett beslut om omhändertagande.

Utrustningen ska få vara omhändertagen så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

Den myndighet som beslutat om omhändertagandet ska få undersöka utrustningen och sådana avläsningsbara informationssystem som kan nås via denna och som sannolikt har använts av utlänningen, i syfte att hitta handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet.

Om Migrationsverket begär det ska Säkerhetspolisen eller Polismyndigheten verkställa den undersökning som Migrationsverket har beslutat om.

Biometrisk autentisering ska få användas för att öppna biometriska spärrar i samband med verkställigheten av en undersökning.

Handlingar som påträffas vid undersökningen ska få kopieras.

Kopior som inte är av betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att ärendet avslutas.

Handlingar som inte får tas i beslag för att de kan antas innehålla uppgifter som någon inte får höras som vittne om ska inte få undersökas eller kopieras. En kopia ska omedelbart förstöras i de delar som den omfattas av detta förbud.

Protokoll ska föras över verkställigheten av en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning.

Ett beslut om att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning ska kunna överklagas till Migrationsöverdomstolen.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Riksdagens ombudsmän (JO) invänder inte mot att elektronisk kommunikationsutrustning ska kunna omhändertas och undersökas i syfte att klarlägga en utlänningens identitet t.ex. genom sökande efter bilder på pass och andra identitetshandlingar. Förslaget avseende LSU är emellertid utformat på ett sätt som ger ytterligare och alltför vida befogenheter. Omfattningen av den information som kan behandlas bör bli föremål för ytterligare begränsningar. Förslaget avstyrks därför i den nuvarande utformningen. *Kammarrätten i Sundsvall* framför också synpunkter på förslagets avgränsning och tydlighet. Kammarrätten i Sundsvall anser att det bör övervägas om krav på nödvändighet eller proportionalitet ska lagfästas. Kammarrätten noterar vidare att det inte synes ha gjorts några överväganden kring frågan om jurisdiktion vid undersökning och kopiering av avläsningsbara informationssystem. Vidare anser domstolen att även delar av kopior ska få förstöras. *Integritetsskyddsmyndigheten* avstyrker att den bortre tidsgränsen för hur länge utrustningen ska vara omhändertagen sätts till tre månader. Förslaget är enligt myndigheten en kraftig utökning av tiden jämfört med de 24 timmar som gäller idag enligt LSU. Myndigheten anser att tidsfristen bör sänkas till en månad.

Skälen för regeringens förslag

Det bör införas en möjlighet till omhändertagande och undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning enligt LSU

Det finns ett särskilt starkt intresse av att utvisningsbeslut som fattas med stöd av LSU kan verkställas snabbt. På samma sätt som vid tillämpningen av utlänningslagen kan ett klarläggande av utlänningens identitet öka förutsättningarna för att sådan verkställighet ska kunna ske. Det finns

därför ett behov av ytterligare tvångsåtgärder som kan användas i syfte att klarlägga utlänningens identitet även vid tillämpningen av LSU. Det finns visserligen redan flera andra tvångsåtgärder i LSU (se t.ex. 5 kap. 4 §). Dessa syftar dock inte primärt till att utreda utlänningens identitet. Det framstår inte heller som ändamålsenligt att det finns större möjlighet att vidta tvångsåtgärder för att utreda identiteten vid tillämpningen av utlänningslagen än vid tillämpningen av LSU. Regeringen föreslår därför att en motsvarande möjlighet införs i LSU.

Samtidigt är det, som bl.a. JO påpekar, viktigt att reglerna är väl avgränsade och att möjligheten att använda tvångsåtgärder för att utreda identiteten inte ska kunna beslutas för andra syften än att just utreda identiteten. De avgränsningar och definitioner som föreslås gällande motsvarande reglering i utlänningslagen bör därmed även gälla vid tillämpningen av tvångsåtgärden i LSU. Detsamma gäller den längsta tiden för att utrustningen ska få vara omhändertagen. Regeringen anser inte heller, i likhet med vad som gäller enligt utlänningslagen, att det ska införas någon åldersgräns för tillämpningen av tvångsåtgärden.

Av 1 kap. 8 § LSU framgår att en åtgärd enligt LSU får vidtas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för utlänningen eller för något annat motstående intresse. Till skillnad från *Kammarrätten i Sundsvall* anser därför inte regeringen att krav på nödvändighet eller proportionalitet bör komma i uttryck i de nu föreslagna reglerna.

Regeringen anser vidare att ett beslut om omhändertagande och undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning enligt LSU, liksom när ett motsvarande beslut fattas enligt utlänningslagen, ska gälla omedelbart. Därtill bör gälla att om utlänningen inte samarbetar får Migrationsverket begära hjälp av Polismyndigheten att verkställa beslutet. Ett beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning bör, på samma sätt som gäller för omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar, kunna fattas under hela förfarandet, dvs. från det att utvisningsfrågan först aktualiseras hos Säkerhetspolisen till dess att utvisningsbeslutet har verkställts.

Husrannsakan och kroppsvisitation för att söka efter utrustningen

Säkerhetspolisen och i vissa fall Polismyndigheten har med stöd av 5 kap. 27 § LSU rätt att använda sig av husrannsakan och kroppsvisitation för att söka efter pass eller andra identitetshandlingar. Utredningen bedömer att det är nödvändigt med en möjlighet till motsvarande tvångsåtgärder vid verkställigheten av ett beslut att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning och föreslår en sådan reglering. Migrationsverket föreslås inte ges motsvarande rätt. I sådana fall bör verket i stället ha möjlighet att begära hjälp från Polismyndigheten. Ingen remissinstans invänder mot utredningens förslag. Regeringen föreslår därmed att 5 kap. 27 § LSU utvidgas på sätt som utredningen föreslår.

Under vilka förutsättningar bör utrustningen få undersökas?

Liksom vid beslut om omhändertagande med stöd av utlänningslagen bör den myndighet som har beslutat om omhändertagandet med stöd av LSU också få undersöka utrustningen och sådana avläsningsbara

informationssystem som kan nås via denna och som sannolikt har använts av utlänningslagen, i syfte att hitta handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningslagens identitet. Vad gäller frågor om vilka handlingar som får undersökas och jurisdiktion gör regeringen samma överväganden som i fråga om den föreslagna regleringen i utlänningslagen.

Om det är Migrationsverket som har beslutat om omhändertagandet får verket, precis som föreslås gälla enligt utlänningslagen, be om hjälp med undersökningen. Säkerhetspolisen eller Polismyndigheten får då bistå verket och lämna över de kopior som framställs vid undersökningen.

Biometrisk autentisering bör få användas för att öppna biometriska spärrar i samband med verkställigheten av en undersökning på samma sätt som föreslås gälla enligt utlänningslagen.

Handlingar som påträffas vid undersökningen bör få kopieras. Kopior som inte är av betydelse för att klarlägga utlänningslagens identitet bör förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att ärendet avslutas. Vad gäller *Kammarrätten i Sundsvalls* påpekande om att även delar av kopior bör få förstöras gör regeringen inte någon annan bedömning än i fråga om motsvarande förslag beträffande utlänningslagen. Handlingar som enligt 27 kap. 2 § RB inte får tas i beslag bör inte heller undersökas eller kopieras. En kopia av en sådan handling bör omedelbart förstöras i de delar som den omfattas av detta förbud.

Hur överskottsinformation bör hanteras

Utredningen bedömer att överskottsinformation som kommer fram vid en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning enligt utlänningslagen ska få användas med de begränsningar som följer av gällande författningar. Det saknas anledning att göra någon annan bedömning när det gäller överskottsinformation som kommer fram vid en användning av den nu föreslagna tvångsätgården med stöd av LSU. Den bör därför få användas för andra ändamål än det som föranlett tvångsätgården. Användningen förutsätter dock att det är lämpligt att informationen används för det nya ändamålet och att det med hänsyn till sekretess är möjligt att lämna den vidare.

Dokumentation och möjligheten att överklaga

I 6 kap. 10 § LSU anges att ett beslut enligt lagen ska vara skriftligt och att motiveringsskyldigheten enligt 32 § förvaltningslagen ska tillämpas även i Säkerhetspolisens och Polismyndighetens verksamhet enligt LSU. Regleringen i 32 § förvaltningslagen gäller redan i Migrationsverkets verksamhet (jfr prop. 2021/22:131 s. 196). Någon särskild reglering om att beslutet om omhändertagande enligt den nu föreslagna regleringen ska vara skriftligt och motiveras är därför inte nödvändig.

Vad gäller frågan om överklagandemöjligheter gör regeringen samma överväganden som vid motsvarande beslut enligt utlänningslagen. Ett beslut om att omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning bör kunna överklagas till Migrationsöverdomstolen. Beslut om biometrisk autentisering och kopiering bör inte kunna överklagas särskilt. Beslut om husrannsakan och kroppsvisitation kan inte överklagas enligt nu gällande regelverk. Regeringen anser inte att det finns skäl att frånga den ordningen.

Det finns inte någon skyldighet att protokollföra en sådan undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 5 kap. 4 § LSU. Det tvångsmedel som nu föreslås har emellertid ett annat syfte, nämligen att klarlägga utlänningens identitet för att öka förutsättningarna för att verkställa utvisningsbeslut. De skäl som gör sig gällande för protokollföring vid tillämpning av motsvarande tvångsmedel enligt utlänningslagen gör sig gällande även här. Protokoll bör därmed föras över verkställigheten av en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning som sker med stöd av LSU. Ingen remissinstans invänder mot förslaget. I protokollet bör anges vem som har beslutat om omhändertagande och undersökning, vilka åtgärder vid biometrisk autentisering som har vidtagits och vem som har beslutat om dessa, ändamålet med undersökningen, när undersökningen påbörjades och avslutades, samt vad som i övrigt förekommit vid undersökningen.

6.3 Kroppsvisitation för att söka efter pass i ärenden om uppehållstillstånd, internationellt skydd eller när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas

Regeringens förslag

En polisman ska få kroppsvisitera en utlänning och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor eller liknande i den utsträckning det behövs för att söka efter pass eller andra identitetshandlingar som kan omhändertas vid ansökan om uppehållstillstånd eller internationellt skydd samt vid verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning, om det kan antas att utlänningen har sådana handlingar med sig.

Kroppsvisitationen ska inte få göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet och ett vittne ska om möjligt närvara. En kvinna ska inte få kroppsvisiteras av eller i närvaro av andra män än läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Om en visitation innebär att enbart ett föremål som en kvinna har med sig undersöks, ska visitationen dock få genomföras och bevitnas av en man. Det ska föras protokoll över kroppsvisitationen.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Statskontoret* ställer sig bakom det och framför bl.a. att det kommer att göra det möjligt att verkställa fler avvisnings- och utvisningsbeslut. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* har ingen invändning mot förslaget. *Sveriges Stadsmissioner* avstyrker förslaget och ifrågasätter om det är proportionerligt och effektivt. Ett par remissinstanser, bl.a. *Svenska*

kyrkan, anser att förslaget varken är nödvändigt eller proportionerligt när det gäller barn.

Skälen för regeringens förslag

I dag saknas möjlighet för polismyndigheten att kroppsvisitera en utlänning för att söka efter pass eller andra identitetshandlingar som kan omhändertas när en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd eller när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas. Med kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig. Även en undersökning av det som någon bär med sig, t.ex. en väska, räknas hit (se prop. 2023/24:12 s. 15). Att en sådan åtgärd endast får vidtas vid inre utlänningskontroll (se 9 kap. 9 a § UtIL) är inte ändamålsenligt. Att omhänderta ett pass eller andra identitetshandlingar syftar till att säkerställa att det finns tillräckligt underlag om sökandens identitet för att kunna pröva en ansökan och – i de fall den avslås – möjliggöra verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning. Att myndigheterna har effektiva verktyg för att fatta beslut på rätt underlag och vid behov kunna verkställa beslut om avvisning eller utvisning är centralt. En sådan möjlighet skulle dessutom kunna innebära att behovet av att vidta mer ingripande åtgärder som omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning minskar. En möjlighet till kroppsvisitation vid ansökan om uppehållstillstånd eller internationellt skydd samt vid verkställighet av beslut om avvisning och utvisning bör därför införas i utlänningslagen.

I prop. 2025/26:145 föreslår regeringen en ny ordning för vissa utläningar vid tillfälliga verkställighetshinder. Förslagen innebär bl.a. att det även under den tid det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten bör vara möjligt att ta hand om en utlännings pass eller andra identitetshandlingar. Den ändring i 9 kap. 5 § UtIL som regeringen nu föreslår innebär att kroppsvisitation också kan genomföras i en sådan situation.

Åtgärden bör endast vidtas om det kan antas att utläningen har pass eller andra identitetshandlingar med sig. Ett sådant antagande kan ha sin grund i att utläningen ger intryck av att försöka dölja något eller att uppgifterna om varför han eller hon inte har några handlingar inte framstår som trovärdiga. Om det inte finns anledning att ifrågasätta att utläningen saknar handlingar finns det inte heller behov av att kroppsvisitera honom eller henne. Visitationen bör liksom regleringen i 9 kap. 9 a § UtIL avgränsas till att avse kläder eller annat som utläningen bär med sig, såsom bagage, handresgoods, handväskor eller liknande, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar som kan omhändertas. Dessutom bör 9 kap. 2 § tredje–femte styckena UtIL gälla vid åtgärden. Av dessa bestämmelser framgår bl.a. att en kroppsvisitation inte får göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet med åtgärden, att den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas, att ett vittne ska närvara om det är möjligt och att protokoll ska föras över en kroppsvisitation. Med hänsyn till dessa avgränsningar anser regeringen att förslaget är proportionerligt och väl avvägt.

Till skillnad från bl.a. *Svenska kyrkan* anser regeringen att någon nedre åldersgräns inte bör införas. En kroppsvisitation görs i syfte att hitta

handlingar som kan bidra till ett klarläggande av utlänningens identitet. Det gör att det inte alltid kommer att vara klart hur gammal den person som tvångsåtgärden riktar sig mot är. Samtidigt bör barnets ålder beaktas särskilt i den proportionalitetsavvägning som ska göras inför beslutet om tvångsåtgärden. I många fall torde det vara oproportionerligt att vidta den föreslagna tvångsåtgärden om det rör sig om ett mindre barn.

Liksom förslaget om att kunna kroppsvisitera en utlänning för att eftersöka elektronisk kommunikationsutrustning bör inte Migrationsverket ha rätt att vidta de tvångsåtgärder som nu föreslås. Verket kan i stället begära av Polismyndigheten att verkställa deras beslut om omhändertagande av pass eller andra identitetshandlingar med stöd av 9 kap. 29 § UtL. Vid en sådan verkställighet kan sedan polismannen använda sig av den nu föreslagna möjligheten till kroppsvisitation.

6.4 Förslagen är förenliga med regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter

Regeringens bedömning

Förslagen är förenliga med regler till skydd för den personliga integriteten och de grundläggande fri- och rättigheter som finns i regeringsformen, Europakonventionen, EU:s rättighetsstadga och barnkonventionen. Förslagen är också förenliga med EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Justitiekanslern efterfrågar bl.a. en närmare bedömning av de samlade konsekvenserna för enskildas rättighetsskydd. *Kammarrätten i Sundsvall* ifrågasätter särskilt om möjligheten att göra undersökningar av elektronisk kommunikationsutrustning är tillräckligt avgränsad och rättssäker. Några remissinstanser, bl.a. *Integritetsskyddsmyndigheten*, *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga institutionen)*, *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* och *Sveriges advokatsamfund* framför att förslaget innebär ett betydande ingrepp i bl.a. individens rätt till privat- och familjeliv och rätt till respekt för sin egendom. *Stockholms universitet* framför också att förslaget att kunna framtvunga utlänningens medverkan till biometrisk autentisering kan aktualisera frågor om risk för självangivelse för brott. Integritetsskyddsmyndigheten påpekar därtill att förslaget kan leda till hantering av stora mängder personuppgifter som inte nödvändigtvis är relevanta för utredningen av identiteten. *Stockholms universitet* betonar att detta särskilt gäller möjligheten att undersöka t.ex. chattapplikationer och sociala medier. *Sveriges Stadsmissioner* ifrågasätter om förslaget är förenligt med bl.a. dataskyddsförordningen. Några remissinstanser,

däribland *Rädda Barnen* och *Svenska kyrkan*, pekar på att förslaget innebär en långtgående inskränkning av barnets rättigheter.

Skälen för regeringens bedömning

Regeringens förslag om ytterligare befogenheter för att klarlägga en utlännings identitet aktualiserar, som flera remissinstanser påpekar, skyddet för den enskildes personliga integritet enligt 2 kap. 6 § RF, rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens enligt artikel 8.1 i Europakonventionen samt rätten till respekt för egendom i artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till samma konvention. Vidare aktualiseras motsvarande regler i bl.a. artiklarna 7 och 17 i EU:s rättighetsstadga. Även skyddet för personuppgifter i EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen måste beaktas. Med hänsyn till att de nya tvångsmedlen ska kunna rikas mot barn aktualiseras även barnkonventionen, bl.a. artikel 3 om barnets bästa, artikel 12 om barnets rätt att komma till tals och få sina åsikter beaktas, artikel 16 om barnets rätt till skydd av privat- och familjeliv samt artikel 37 om att inget barn får godtyckligt berövas sin frihet.

Behovet av att kunna klarlägga en utlännings identitet i migrationsprocessen är av stor betydelse för upprätthållandet av en reglerad invandring, nationell säkerhet och ekonomiskt välbefinnande. Dessa är intressen som väger tungt och som kan motivera inskränkningar i de enskildas grundläggande fri- och rättigheter i den utsträckning som det är nödvändigt och proportionerligt. Det gäller även om det, som *Sveriges advokatsamfund* framför, skulle kunna förekomma att handlingar i elektronisk kommunikationsutrustning förstörs eller manipuleras inför en undersökning eller att information skapas som stödjer en oriktig identitet. I sammanhanget bör det också påpekas att liknande möjligheter att omhänderta och undersöka elektronisk kommunikationsutrustning på det sätt som nu föreslås redan finns i bl.a. Danmark och Tyskland. Samtliga befogenheter föreslås därtill vara utformade på ett sätt så att olägenheterna för den enskilde så långt som möjligt begränsas och att möjligheten att använda de nya tvångsmedlen avgränsas till situationer där behov finns.

Med anledning av *Stockholms universitets* påpekande av riskerna för självangivelse för brott gör regeringen följande överväganden. Såväl regeringsformen som Europakonventionen ställer krav på att en rättegång ska genomföras rättvist (2 kap. 11 § andra stycket RF och artikel 6 i Europakonventionen). I den rätten ingår att den som är anklagad för brott inte genom tvång ska behöva bidra till utredningen eller bevisningen genom att göra medgivanden eller tillhandahålla belastande material. Rätten att inte belasta sig själv blir emellertid endast aktuell om ett straffrättsligt förfarande inletts, eller är nära förestående, mot den person som är föremål för tvångsåtgärden. Rätten att inte belasta sig själv är dessutom inte absolut. Det är bara när framtvingandet inkräktar på själva kärnan av rätten att inte belasta sig själv som det föreligger en kränkning (se bl.a. prop. 2021/22:119 s. 152 och 153). Det nu aktuella förslaget har inte något direkt samband med en anklagelse om brott mot den som åtgärden riktas mot. Det får endast användas om undersökningen annars försvåras. Dessutom avser det tillgång till information som redan är lagligt tillgänglig på grund av ett beslut om omhändertagande. Beslutet om

omhändertagande får dessutom överklagas till domstol (se avsnitt 6.1.5). Slutligen ska alltid omständigheterna i det enskilda fallet, liksom proportionalitetsprincipen beaktas. Mot den bakgrunden anser regeringen att användandet av biometrisk autentisering vid verkställigheten utgör en godtagbar inskränkning av den enskildes konventionsfästa och grundlagsskyddade fri- och rättigheter.

När det gäller förslagets förenlighet med skyddet för personuppgifter i EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen kan konstateras att förslagen innebär en utökad och ny personuppgiftsbehandling. Den personuppgiftsbehandling som Migrationsverket, Polismyndigheten och Kustbevakningen kommer att utföra med anledning av förslagen regleras av EU:s dataskyddsförordning, utlänningsdatalagen och kustbevakningsdatalagen (2019:429). Regeringen bedömer att förslagen är nödvändiga för säkerställa att myndigheternas arbete med att kontrollera vistelserätt och verkställa beslut om avvisning eller utvisning kan utföras. Den behandling av personuppgifter som följer av regeringens förslag har stöd i artikel 6.1 e och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning och myndigheternas respektive registerlagstiftning. Det finns som beskrivs i avsnitt 6.1 ett behov av ytterligare åtgärder för att klarlägga en utlännings identitet i de aktuella situationerna. Det är även avgränsat i vilka fall som befogenheterna att genomsöka elektronisk kommunikationsutrustning får användas och det krävs att genomsökningen av utrustningen är nödvändig för att fastställa en utlännings identitet och att det inte finnas andra möjligheter att fastställa en utlännings identitet som kan användas. Sammantaget bedömer regeringen därmed att förslagen är nödvändiga och proportionerliga. Det är inte möjligt att på förhand beskriva exakt vilka uppgifter myndigheterna kan komma att behandla men det kan bli fråga även om känsliga personuppgifter enligt artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning. Myndigheternas befintliga dataskyddsregleringar ger dock rätt att behandla även känsliga personuppgifter om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Det är inte möjligt att genomföra en genomsökning av elektronisk kommunikationsutrustning utan risk för att även känsliga personuppgifter behandlas. Utgångspunkten är dock att sådana uppgifter inte ska lagras längre än nödvändigt inom myndigheterna och att behandlingen därmed inte ska bli mer omfattande än vad som absolut krävs. Den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandlingen som följer av förslagen är att behandlingen är nödvändig för att utföra uppgifter av allmänt intresse. Regeringen bedömer också att de övriga förutsättningarna för att tillämpa undantaget i artikel 9.2 g är uppfyllda. Behandlingen av dessa uppgifter får därför anses vara absolut nödvändig för att uppnå syftet. Förslagen är dessutom utformade på så sätt att olägenheterna för den enskilde så långt som möjligt begränsas. Även om förslagen medför ett intrång i den personliga integriteten i samband med att utrustningen genomsöks bedöms det inte medföra ett sådant betydande integritetsintrång som avses i 2 kap. 6 § RF. Det är fråga om en tillfällig genomsökning i syfte att hitta uppgifter om utlännings identitet och inte om omfattande lagring av uppgifter om utlännings identitet i ett sökbart register eller om att använda uppgifter för att kartlägga eller övervaka utlännings identitet. Den personuppgiftsbehandling som följer av förslagen bedöms därmed vara nödvändig och förenlig med såväl EU:s dataskyddsförordning som dataskyddslagen.

De föreslagna reglerna kan riktas mot barn och aktualiserar, liksom flertalet av regeringens förslag, bestämmelserna i barnkonventionen. Barnkonventionen ska ses som en helhet och rättigheterna är ömsesidigt förstärkande och ska tolkas i relation till varandra (jfr prop. 2017/18:186 s. 77 och 92–96.). Myndigheterna ska vid tillämpningen, precis som vid alla andra åtgärder som rör barn, i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Vid bedömning ska även övriga berörda rättigheter inklusive barnets åsikter beaktas (artikel 12). Av barnkonventionen framgår exempelvis att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende (artikel 16). Barn har också rätt till skydd mot våld (artikel 19) och att skyddas från olagligt och eller godtyckligt frihetsberövande (artikel 37).

I sammanhanget bör också konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning nämnas. Enligt den ska konventionsstaterna erkänna rätten för personer med funktionsnedsättning till ett medborgarskap på samma villkor som andra, bl.a. genom att säkerställa att personer med funktionsnedsättning på grund av funktionsnedsättning inte berövas sin rätt att erhålla, äga eller använda identitetsdokumentation (artikel 18). Personer med funktionsnedsättning har också enligt konventionen rätt till tillgänglighetsanpassad information och kommunikation (artikel 21). Regeringen konstaterar därför att det är viktigt att de myndigheter som möter utlänningar har tillräcklig kunskap om behov och förutsättningar hos personer med funktionsnedsättning.

7 Utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden

7.1 Det är prioriterat att säkerställa att identitetsmissbruk i utlänningsärenden motverkas

Som framgår av tidigare avsnitt är en utlännings identitet central för bedömningen av utlännings rätt att vistas i Sverige. Genom kunskap om utlännings identitet kan myndigheterna också få fram uppgifter om hur utlännings har rest in i Schengen, om han eller hon har ansökt om uppehållstillstånd i, utvisats från eller begått brott i Sverige eller i andra Schengenländer. Sådana uppgifter kan också vara av betydelse för bedömningen av utlännings vistelserätt eller var en ansökan om uppehållstillstånd ska prövas. Att en annan medlemsstat har bedömt att en viss utlänning utgör ett säkerhetshot kan också vara avgörande för rätten att vistas i Sverige. Korrekta identitetsuppgifter är därtill viktiga för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas.

Det är inte möjligt att slå fast exakt hur vanligt det är att personer som söker sig till Sverige använder sig av en falsk identitet. Det förekommer dock att utlänningar som söker sig till Schengen använder sig av falska

eller manipulerade id-handlingar eller använder sig av id-handlingar som visserligen är äkta men som tillhör någon annan som ser ut som dem. Det förekommer vidare att utlänningar som söker eller beviljas asyl i Sverige helt saknar identitetshandlingar eller i vart fall inte visar upp dem för myndigheterna. Enligt Migrationsverket saknade i genomsnitt omkring 60 procent av de som ansökte om asyl i Sverige mellan 2015 och 2025 en giltig passhandling. Riksrevisionen beskriver att myndigheterna i dag inte har tillräckliga rutiner för att säkerställa att korrekta identiteter fastställs och att felaktigt registrerade identiteter upptäcks när de delar information med andra myndigheter. Av rapporten framgår även att bristerna kan medföra risker för identitetsrelaterad brottslighet, hot mot Sveriges säkerhet och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Bristerna påverkar bland annat möjligheten att säkerställa att bara de som har rätt till uppehållstillstånd i Sverige beviljas det (se Riksrevisionens årliga rapport 2025, dnr 2024/0922, publicerad 28 maj 2025, s. 28).

Genom att missbruka identitetshandlingar och ange falska identitetsuppgifter kan utlänningar uppträda i olika identiteter i olika Schengenländer eller till och med i Sverige. Det försvårar myndigheternas möjligheter att upptäcka säkerhetshot som identifierats av ett annat land i Schengenområdet. Det försvårar också bedömningen av vilket land som är ansvarigt för att pröva en ansökan om uppehållstillstånd. Det kan leda till att personer som har utvisats från Schengenområdet med återreseförbud kan återvända och beviljas uppehållstillstånd med en ny identitet. Dessutom kan utlänningar beviljas uppehållstillstånd i Sverige med flera identiteter parallellt. En person som uppträder under parallella identiteter kan komma att folkbokföras flera gånger eller tilldelas mer än ett samordningsnummer. Uppgifterna från folkbokföringen har en stor spridning i samhället och kan ligga till grund för andra myndigheters beslut och åtgärder. Det finns därför en risk för att en annan myndighet lägger uppgifterna till grund för beslut, vilket skulle kunna innebära att myndigheten kan komma att besluta om felaktiga utbetalningar. Om olika personer kan uppträda i ett ärende om uppehållstillstånd utan risk för upptäckt finns det en risk att detta utnyttjas av personer som utgör ett säkerhetshot.

Regeringen arbetar brett med att stärka skyddet mot identitetsmissbruk i utlänningsärenden. Till exempel gav regeringen den 9 januari 2025 Migrationsverket i uppdrag att förstärka säkerhetsperspektivet i verksamheten som rör medborgarskap (dnr Ju2025/00019). Syftet med uppdraget är att så långt som möjligt motverka att personer som utgör en säkerhetsrisk eller som lever i Sverige under falsk identitet beviljas medborgarskap. Myndigheten ska därför vidta lämpliga åtgärder för att kraftigt stärka kvaliteten på utredningen i naturalisationsärenden.

I regleringsbrevet för budgetåret 2024 fick Migrationsverket i uppdrag att vidta åtgärder för att stärka kontroller i ärenden gällande medborgarskap, däribland identitetskontroller. I återrapporteringen till regeringen har Migrationsverket bland annat redovisat att myndigheten har genomfört en kartläggning av identitetskontroller i medborgarskapsärenden i de två regioner som handlägger detta ärendeslag. Genom kartläggningen har myndigheten identifierat behov av kompetenshöjande insatser för granskning av identitetshandlingar, översyn av vilka handlingar som bör skickas till id-enheter för en mer omfattande

granskning och översyn av rättsliga ställningstaganden (dnr Ju2025/00022).

Den 14 november 2024 gav regeringen Migrationsverket, tillsammans med Polismyndigheten och Skatteverket, i uppdrag att utveckla det operativa samarbetet för att motverka identitetsmissbruk. Uppdraget redovisades i juni 2025 (dnr Fi2025/01362). I rapporten redogör myndigheterna för ett flertal åtgärder som syftar till att åtgärda brister gällande informationsutbyte mellan myndigheterna samt tillgången till identitetsuppgifter som ligger till grund för Migrationsverkets beslut. Samma myndigheter fick i uppdrag att bl.a. stärka samarbetet för att upprätthålla och sprida kompetens om identitetsfrågor. Uppdraget redovisades den 30 september 2025 (dnr Fi2025/01803). I rapporten föreslås bl.a. inrättandet av ett svenskt nationellt ID-center med fokus på identitet, dokument och utbildning, med primärt uppdrag att stödja övriga statliga myndigheter inom identitetsområdet.

Att säkerställa att myndigheterna har effektiva verktyg, som ändamålsenlig lagstiftning, för att upptäcka falska identiteter i migrationsprocessen är ett viktigt led i detta arbete. Den 1 oktober 2024 trädde en förordningsändring i kraft som innebär att Migrationsverket i handläggningen av medborgarskapsärenden enligt 7 a § medborgarskapsförordningen (2001:218) får lämna ut uppgifter till och hämta in uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Kronofogdemyndigheten vid prövningen av kravet på ett hederligt levnadssätt i 11 § 5 lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap. Till detta kommer att Migrationsverket i maj 2025 har beslutat om föreskrifter om personlig inställelse vid ansökan om svenskt medborgarskap (MIGRFS 2025:7). Föreskrifterna syftar till en utökad identitetskontroll och för att säkerställa att en sökandes uppgivna identitet överensstämmer med identitetshandlingar i ärendet.

7.2 Nuvarande möjligheter att använda fotografier och fingeravtryck i utlänningsärenden är inte tillräckliga

Normalt klarläggs en utlännings identitet genom att utlänningen visar upp en fotoförsedd identitetshandling. För att kontrollera eller verifiera en utlännings identitet kan också i vissa fall fingeravtryck och fotografier tas. Idag tas fingeravtryck och fotografier från alla utlänningsärenden som ansöker om uppehållstillstånd i Sverige. Migrationsverket har ett register över fingeravtryck som innehåller fingeravtryck från utlänningsärenden som ansökt om asyl. Det innehåller också fingeravtryck som tagits upp i samband med inre utlänningskontroller eller när en utlänningsärenden tas i förvar samt fingeravtryck som tas från en utlänningsärenden som inte kan styrka sin identitet när han eller hon kommer till Sverige. Fingeravtryck som tas i samband med en ansökan om uppehållstillstånd på annan grund än internationellt skydd får däremot inte sparas i Migrationsverkets register.

Uppgifterna i Migrationsverkets register får användas för särskilt reglerade ändamål. De får till exempel användas i ärenden om uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl eller i ärenden om avvisning

eller utvisning. De får också användas om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot Polismyndighetens register med fingeravtrycksuppgifter och vid kontroll av utlänningar under vistelsen i Sverige. I ärenden om uppehållstillstånd, även på andra grunder än internationellt skydd, används biometriska uppgifter för att lagras i ett uppehållstillståndskort, som är ett bevis på att utlänningen har rätt att vistas i Sverige. Nya biometriska underlag tas upp när ett uppehållstillståndskort ska förnyas. Uppgifterna i uppehållstillståndskortet får till exempel kontrolleras i samband med en inre utlänningskontroll. Fingeravtryck och fotografier får däremot inte användas i ärenden om svenskt medborgarskap.

Att det saknas rättsliga möjligheter att spara och använda fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden kan innebära risker för identitetsmissbruk i migrationsprocessen. Så är fallet exempelvis vid utfärdande av uppehållstillståndskort i vissa situationer. Vidare är det en brist att det enligt gällande regelverk inte är möjligt att med hjälp av biometriska uppgifter verifiera att den person som gör en ansökan eller anmälan om svenskt medborgarskap är samma person som tidigare har beviljats uppehållstillstånd eller verifiera om denne uppfyller kravet på hederligt levnadssätt.

Utredningens kartläggning pekar vidare på att det finns risker för identitetsmissbruk till följd av bristande rättsliga möjligheter att registrera biometriska uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets förordningar, nämligen (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006 och (EU) 2018/1862 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU (fortsättningsvis SIS eller SIS-förordningarna). SIS är avsett att bidra till att upprätthålla en hög säkerhetsnivå inom området med frihet, säkerhet och rättvisa i unionen genom att stödja det operativa samarbetet mellan nationella behöriga myndigheter. Att biometriska uppgifter registreras i SIS är en nödvändig förutsättning för att uppfylla kraven i dem. Sverige har dessutom inom ramen för en så kallad Schengenutvärdering rekommenderats bland annat att säkerställa att Migrationsverket använder sig av det automatiska fingeravtrycksidentifieringssystemet i SIS inom ramen för sina arbetsuppgifter. Även Samverkansrådet mot terrorism lyfter fram möjligheten till utökad användning av fotografier och fingeravtryck som en central åtgärd mot missbruk av identiteter i en skrivelse till regeringen (dnr Ju/2021/00135).

Sammanfattningsvis anser regeringen att de hittillsvarande möjligheterna att lagra och använda fotografier och fingeravtryck i

utlänningsärenden inte är tillräckliga för att på ett effektivt sätt motverka risker för identitetsmissbruk i migrationsprocessen.

7.3 Utökad lagring av fingeravtryck och fotografier från ansökningar om uppehållstillstånd

Regeringens förslag

Fingeravtryck och fotografier som tas upp i samband med alla ansökningar om uppehållstillstånd ska få lagras i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Regleringen om att fingeravtryck som inte sparas i ett lagringsmedium i uppehållstillståndskortet ska förstöras när uppehållstillståndskortet lämnas ut eller ärendet om uppehållstillstånd har avgjorts utan att utlänningsärendet har beviljats uppehållstillstånd ska upphävas.

Utredningens förslag

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget eller har inga invändningar mot det. *Migrationsverket* tillstyrker förslagen om utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden generellt och hänvisar till att verket sedan länge efterfrågat ökade möjligheter till behandling av biometriska uppgifter i syfte att förhindra möjligheterna till användning av flera identiteter. Även *Polismyndigheten* är i huvudsak positiv till utredningens förslag om utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden och anser att de i stort förbättrar myndighetens möjligheter att upptäcka och motverka olovlig vistelse i Sverige samt stärker återvändandearbetet.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Sveriges advokatsamfund*, *Civil Rights Defenders*, *Sveriges Stadsmissioner* och *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)*, avstyrker eller framför kritik mot förslagen om ökad användning av fingeravtryck, fotografier och uppgifter i Migrationsverkets register förslagen och framför bl.a. att utökade kontrollmöjligheter i asylprocessen kan innebära en gradvis urholkning av rättssäkerheten i asylförfarandet.

Stockholms universitet (Juridiska fakulteten) pekar på att förslaget innebär möjlighet att lagra fingeravtryck en väsentligt längre tid och att vidare överväganden om proportionalitet behövs.

Skälen för regeringens förslag

Fingeravtryck och fotografier från ansökningar om uppehållstillstånd behöver lagras i Migrationsverkets register

En utlänningsärendes sökare om uppehållstillstånd är enligt 9 kap. 8 a § UtL skyldig att låta Migrationsverket, en utlandsmyndighet eller

Regeringskansliet fotografera honom eller henne och, om utlänningen fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck. Samma skyldighet gäller om uppehållstillståndskort ska utfärdas. Uppgifter som tagits upp med stöd av bestämmelsen får endast sparas i ett lagringsmedium i uppehållstillståndskortet. Av tredje stycket i samma paragraf framgår att fingeravtryck som inte har sparats i ett sådant medium och de biometriska data som tas fram ur fingeravtrycken och ur fotografiet omedelbart ska förstöras när uppehållstillståndskortet har lämnats ut eller ärendet om uppehållstillstånd har avgjorts utan att utlänningen har beviljats uppehållstillstånd. Enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) får vidare endast fingeravtryck och fotografier som tagits upp med stöd av 9 kap. 8 § UtIL och inte enligt 9 kap. 8 a § lagras i Migrationsverkets register. Däremot får fingeravtryck och fotografier som tagits upp av en utlänning vid en ansökan om internationellt skydd enligt 9 kap. 8 § lagras i Migrationsverkets register.

Som utredningen konstaterar skulle en möjlighet att i Migrationsverkets register lagra biometri från alla som söker uppehållstillstånd skapa förutsättningar för identitetskontroll även i situationer där SIS inte kan användas för kontroller, till exempel i ärenden om svenskt medborgarskap eller i samband med att en utlänning får ett uppehållstillståndskort utfärdat utan att ha ansökt om uppehållstillstånd. Det skulle vidare ge förutsättningar för att hålla samman en utlännings identitet under hela vistelsen i Sverige. Fingeravtryck och fotografier som tas upp senare under vistelsen i Sverige skulle kunna jämföras med den biometri som tagits upp i samband med den första ansökan om uppehållstillstånd. Om det finns fingeravtryck och fotografier från alla som ansökt om uppehållstillstånd tillgängliga i Migrationsverkets register skapas också förutsättningar för att kunna registrera sådana uppgifter i SIS. En ökad lagring av biometriska uppgifter i Migrationsverkets register skulle alltså minska risken för identitetsmissbruk i migrationsprocessen som helhet.

Ett mindre ingripande alternativ för den enskilde skulle kunna vara att i stället använda de biometriska uppgifter som finns lagrade på utlännings uppehållstillståndskort för jämförelse med sådana uppgifter som tas upp senare i migrationsprocessen, som vid ansökan eller anmälan om svenskt medborgarskap. Men som utredningen konstaterar skulle en sådan ordning kunna skapa en effektiv identitetskontroll endast under förutsättning att utlänningen har kvar sitt uppehållstillståndskort under hela migrationsprocessen. Det är inte sällan förekommande att sådana kort förloras. Om det då saknas jämförelsematerial på annan plats än uppehållstillståndskortet kan den som vill kringgå en identitetskontroll enkelt göra det. En sådan ordning skulle dessutom innebära att uppgifterna inte skulle kunna användas för registrering i eller sökning mot SIS.

Sammanfattningsvis instämmer regeringen i utredningens förslag att fingeravtryck och fotografier bör lagras i Migrationsverkets register vid ansökningar om uppehållstillstånd.

För att inte motverka syftet med den utökade möjligheten att lagra uppgifter från ansökningar om uppehållstillstånd bör hittillsvarande regler om när fingeravtryck ska förstöras upphävas. Detta innebär sammantaget att fotografier och fingeravtryck kommer att lagras under längre tid än i dag. Gallring av fotografier och fingeravtryck som finns sparade i Migrationsverkets register bör regleras i förordning.

Förslagets förenlighet med skyddet för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter

Lagring av fingeravtryck och fotografier i Migrationsverkets register från de som söker uppehållstillstånd kan utgöra ett intrång i den personliga integriteten i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. För andra än svenska medborgare får begränsningar i det skyddet göras genom lag (2 kap. 25 § första stycket 3 RF). Lagringen kan också utgöra ett intrång i rätten till privat- och familjeliv enligt Europakonventionen och en begränsning av de rättigheter som följer av artikel 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga.

Regeringen anser att intresset av att motverka identitetsmissbruk och därigenom minska risken för att personer som utgör ett säkerhetshot kan vistas i Sverige utan upptäckt är ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till nationell och allmän säkerhet och förebyggande av brott och oordning. Det är också intressen som erkänns av EU. Vidare delar regeringen utredningens bedömning att det saknas alternativa åtgärder som innebär mindre intrång i den personliga integriteten och som ändå uppnår syftet att motverka riskerna för identitetsmissbruk. Som *Stockholms universitet* uppmärksammar innebär förslaget att uppgifterna kommer att lagras under längre tid än i dag. Även detta är motiverat med hänsyn till intresset av att motverka identitetsmissbruk och allvarliga säkerhetsrisker.

I avsnitt 7.8 föreslås att uppgifter som lagras i Migrationsverkets register även ska få behandlas för de nya ändamål som behövs med anledning av förslaget samt görs en bedömning av förslagets förenlighet med EU:s dataskyddsförordning. I övrigt bedöms förslaget vara förenligt med kraven enligt utlänningsdatalagen. Sammantaget bedömer regeringen att förslaget är proportionerligt och förenligt med gällande regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter.

7.4 Ny möjlighet att ta fingeravtryck och fotografier i ärenden om avvisning eller utvisning

Regeringens förslag

Migrationsverket och Polismyndigheten ska få fotografera en utlänning och ta hans eller hennes fingeravtryck om det behövs i ett ärende om avvisning eller utvisning.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget eller har ingen invändning mot det. *Sveriges advokatsamfund* anser att förslaget utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten som skyddas

genom bestämmelsen i 2 kap. 6 § RF samt i rätten till skydd för privatliv enligt artikel 8 i Europakonventionen och ifrågasätter utredningens bedömning avseende nödvändighet och proportionalitet.

Skälen för regeringens bedömning

Det finns ett behov av att behandla fingeravtryck och fotografier i ärenden om avvisning eller utvisning

Användningen av EU:s SIS-förordningar bygger på att uppgifter om personer som har ett gällande beslut om avvisning eller utvisning eller ett återreseförbud registreras i SIS samt att sökningar i SIS görs innan myndigheter vidtar vissa åtgärder. Sådana registreringar och sökningar behöver innehålla biometriska uppgifter för att syftet med informationssystemet ska uppnås. Som utredningen konstaterar förekommer det i dag att utlänningar avvisas eller utvisas från Sverige utan att deras fingeravtryck och fotografier finns tillgängliga i Migrationsverkets register. Ett exempel på detta är utlänningar som påträffas i Sverige utan att ansöka om uppehållstillstånd och därefter får ett beslut om avvisning eller utvisning. Ofta kan biometriska uppgifter i sådana fall tas upp och lagras i Migrationsverkets register i samband med en inre utlänningskontroll. Samtidigt finns det situationer där så inte är fallet, till exempel om en utlänning kan styrka sin identitet på ett godtagbart sätt i samband med en sådan kontroll. Hittillsvarande regler säkerställer därför inte att biometriska uppgifter kan registreras i SIS i alla situationer där ett beslut om avvisning eller utvisning ska föras in i det systemet.

Regeringen delar utredningens bedömning att det inte finns några andra sätt att säkerställa att så sker än genom att i 9 kap. 8 § UtIL införa en möjlighet för Migrationsverket och Polismyndigheten att ta fingeravtryck och fotografier i ärenden om avvisning och utvisning. Detta innebär att fingeravtryck kommer få tas av den som har fyllt sex år. Frågan om sänkt åldersgräns för att ta fingeravtryck i vissa fall enligt 9 kap. 8 § behandlas ingående av regeringen i lagrådsremissen Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt (se avsnitt. 7.5). De överväganden som regeringen gör där beträffande lämpligheten av en sådan ordning i vissa andra fall gör sig gällande även i ärenden om avvisning och utvisning.

Tillämpningen av den nya möjligheten bör vara behovsstyrd

Möjligheten att ta och lagra fingeravtryck och fotografier i ärenden om avvisning eller utvisning bör reserveras till de fall där det behövs. Så kan vara fallet när sådana uppgifter saknas i Migrationsverkets register och uppgifterna behövs antingen för att kunna verkställa beslutet om avvisning eller utvisning eller för att kunna fullgöra de sökningar och registreringar som krävs enligt SIS-förordningarna. Till exempel bör ett sådant behov endast undantagsvis finnas i Polismyndighetens ärenden om nekad inresa. Det bör också vara ytterst ovanligt att ett sådant behov uppstår i de fall det är fråga om avvisning eller utvisning av EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

Fingeravtryck och fotografier som tas ska få lagras i Migrationsverkets register. Detta gäller redan i dag och någon lagändring i det avseendet är därför inte nödvändig.

Förslagens förenlighet med skyddet för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter

En ny möjlighet att ta fingeravtryck och fotografier i ärenden om avvisning eller utvisning och att lagra sådana uppgifter i Migrationsverkets register kan utgöra ett intrång i den personliga integriteten samt en begränsning av de rättigheter som följer av 2 kap. 6 § andra stycket RF. För andra än svenska medborgare får begränsningar i det skyddet göras genom lag (2 kap. 25 § första stycket 3 RF). Lagringen kan också utgöra ett intrång i rätten till privat- och familjeliv enligt Europakonventionen och en begränsning av de rättigheter som följer av artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga.

Förslaget syftar till att motverka identitetsmissbruk och därigenom minska risken för att personer som kan utgöra ett säkerhetshot vistas i Sverige utan upptäckt, vilket är intressen som väger mycket tungt. Det är ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till nationell och allmän säkerhet och förebyggande av brott och oordning. Det är dessutom fråga om mål av allmänt intresse som erkänns av EU. Möjligheten att lagra fingeravtryck och fotografier i ärenden om avvisning och utvisning är vidare en nödvändig förutsättning för att kunna uppfylla syftet med SIS-förordningarna. Att det inte har gått att uppskatta den exakta omfattningen av missbruk av identitetsuppgifter i utlänningsärenden, som *Sveriges advokatsamfund* påpekar, bedömer regeringen inte utgör något hinder för att gå vidare med förslaget. Dagens lagstiftning innebär uppenbara risker som behöver åtgärdas samtidigt som mindre ingripande åtgärder saknas. En möjlighet att ta och lagra fotografier och fingeravtryck även i ärenden om avvisning och utvisning utgör en del i att kunna uppfylla Sveriges åtaganden för registrering i SIS och behandlingen av uppgifterna i dessa fall riskerar inte att påverka möjligheten att söka internationellt skydd i Sverige.

I avsnitt 7.8 föreslås att uppgifter som lagras i Migrationsverkets register även ska få behandlas för de nya ändamål som behövs med anledning av förslaget samt görs en bedömning av förslagets förenlighet med EU:s dataskyddsförordning. I övrigt bedöms förslaget vara förenligt med kraven enligt utlänningsdatalagen. Sammantaget bedömer regeringen att förslaget är proportionerligt och förenligt med gällande regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter.

7.5 Frågan om sänkt åldersgräns för att ta fingeravtryck i vissa fall behandlas i ett annat lagstiftningsärende

Regeringens bedömning

Det saknas anledning att inom ramen för detta lagstiftningsärende ta ställning till om den nedre åldersgränsen för att ta fingeravtryck ska vara sex år i vissa fall. Frågan behandlas i ett annat lagstiftningsärende.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att den nedre åldersgränsen för när Migrationsverket och Polismyndigheten ska få ta fingeravtryck från en utlänning i vissa fall ska vara sex år.

Remissinstanserna

Flertalet remissinstanser är positiva till förslaget eller har inga invändningar mot det. Bland dessa kan *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten* och *Statskontoret* nämnas. *Jämställdhetsmyndigheten* instämmer också i utredningens förslag och menar att den utökade möjligheten att ta fingeravtryck på barn kan förbättra möjligheterna att identifiera barn som befinner sig i utsatthet.

Ett antal remissinstanser riktar kritik mot eller avstyrker förslaget ur bl.a. ett barnrättsperspektiv. *Rädda Barnen* anser att förslaget kan vara positivt ur ett barnrättsperspektiv om det underlättar familjeåterförening och kan motverka att barn försvinner eller far illa, men ifrågasätter ändå om åtgärden kan anses proportionerlig. Organisationen anser bl.a. att det ska finnas ett uttryckligt förbud mot tvångsåtgärder vid upptagning av fingeravtryck och fotografering av barn. Några remissinstanser, däribland *Sveriges advokatsamfund*, anser att utredningen inte i tillräcklig grad har övervägt och bedömt åtgärdernas konsekvenser utifrån ett barnrättsperspektiv. *IMER-förbundet*, *Sveriges Stadsmissioner* och *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)* anser att en sänkt åldersgräns utgör ett intrång i den personliga och kroppsliga integriteten och står i skarp kontrast till barnkonventionens princip om barnets bästa och icke-diskrimineringsprincip. *Institutet för mänskliga rättigheter*, som avstyrker förslaget, ifrågasätter bl.a. om förslaget kommer att ha någon påverkan på antalet utvisningar som kan verkställas. Institutet menar vidare att det kan finnas risk för att ännu yngre barn kommer att tvingas lämna fingeravtryck, eftersom det inte går att garantera att den åldersbedömning som Migrationsverket gör är korrekt.

Skälen för regeringens bedömning

I dag följer det av 9 kap 8 § UtL att Migrationsverket eller Polismyndigheten i vissa särskilt angivna situationer får fotografera en utlänning och, om utlänningen har fyllt 14 år, ta hans eller hennes fingeravtryck. Den 23 mars 2026 beslutade regeringen om

lagrådsremissen Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt. I lagrådsremissen föreslås ett antal lagändringar för att anpassa svensk rätt till bl.a. 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 (fortsättningsvis Eurodacförordningen). Av Eurodacförordningen följer bl.a. att biometriska uppgifter ska få tas från utlänningar som har fyllt sex år. Regeringen föreslår därmed i den nämnda lagrådsremissen att 9 kap. 8 § UtlL ska ändras på så sätt att den nedre åldersgränsen för att ta fingeravtryck i vissa fall ska sänkas till sex år. Förslagen föreslås träda i kraft den 12 juli 2026. Med hänsyn härtill saknas det anledning att i detta lagstiftningsärende behandla frågan.

7.6 Ny möjlighet att behandla fingeravtryck och fotografier i ärenden om medborgarskap

Regeringens förslag

Migrationsverket ska i ärenden om svenskt medborgarskap få ta fingeravtryck och fotografier från utlänningar som har uppehållstillstånd. Fingeravtryck ska få tas om utlänningen har fyllt sex år. Uppgifterna ska få användas för kontroll mot uppgifter som finns lagrade i utlänningens uppehållstillståndskort. Om sådan kontroll inte är möjlig ska kontroll i stället få göras mot Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Fingeravtryck och fotografier som tagits upp för verifiering i ett medborgarskapsärende ska få lagras i Migrationsverkets register om de inte överensstämmer med tidigare lagrade uppgifter eller om lagrade uppgifter saknas.

Fotografierna och fingeravtrycken samt de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen ska omedelbart förstöras om kontrollen visar att uppgifterna motsvarar de uppgifter som finns sparade i uppehållstillståndskortet eller i Migrationsverkets register.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna är positiva eller yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Migrationsverket* är positiva till förslaget men framför samtidigt att det under en period kommer att finnas svårigheter med att genomföra de föreslagna kontrollerna om en utlänning saknar uppehållstillståndskort. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* anser att förslaget tjänar ett legitimt syfte, nämligen att kunna fastställa identiteten på en person som beviljas medborgarskap, samt att regleringen är rättsenlig om tillämpning är nödvändig i det enskilda fallet. Även *Köpings kommun* är positiv till förslaget och anser att det minskar risken för identitetsstöld och säkerställer att den som beviljas medborgarskap är samma person som beviljades uppehållstillstånd.

Några remissinstanser avstyrker eller framför kritik mot förslaget. *Sveriges advokatsamfund* anser att syftet att motverka identitetsbedrägerier samt minska riskerna i medborgarskapsärenden utgör godtagbara ändamål i ett demokratiskt samhälle men ifrågasätter nödvändigheten och proportionaliteten av de föreslagna åtgärderna ur ett generellt perspektiv, bl.a. då det saknas närmare information om omfattningen av problemet med identitetsbedrägerier. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det finns behov av att förtydliga på vilket sätt resultatet av en kontroll av fingeravtryck och fotografier enligt förslaget får beaktas i bedömningen av medborgarskapsärenden.

Skälen för regeringens förslag

Det behövs en stärkt kontroll av utlänningars identitet i ärenden om medborgarskap

I dag kontrolleras en utlänningens identitet i ärenden om svenskt medborgarskap genom att utlänningens identitetshandlingar granskas och jämförs med de uppgifter som han eller hon lämnat i ärendet om uppehållstillstånd samt med eventuella kopior av tidigare inlämnade identitetshandlingar. En möjlighet att även kontrollera utlänningens fingeravtryck och fotografier i ärendet om svenskt medborgarskap skulle kunna ge svar på om den person som förekommer i ärendet också är den person som har beviljats uppehållstillstånd. Som utredningen konstaterar skulle det avsevärt begränsa risken för att någon annan träder in i ärendet och att svenskt medborgarskap beviljas någon annan än den som har beviljats uppehållstillstånd. En utökad användning av fingeravtryck och fotografier i medborgarskapsärenden skulle vara ett effektivt sätt att minska de risker för identitetsmissbruk som beskrivs i avsnitt 7.1. För att åstadkomma detta bör fingeravtryck och fotografier få tas i ett anmälnings- och ansökningsärende om medborgarskap av en utlänning som har uppehållstillstånd.

Kontroller och lagring av uppgifterna

Fingeravtryck och fotografier som tas bör i första hand få användas för kontroll mot uppgifter som finns lagrade i utlänningens uppehållstillståndskort. Om det går att konstatera att de upptagna fingeravtrycken och fotografierna överensstämmer med de lagrade uppgifterna i uppehållstillståndskortet är detta tillräckligt för att uppnå

syftet med kontrollen. En sådan kontroll utgör också ett mindre integritetsintrång än en kontroll mot uppgifter i Migrationsverkets register. Om en kontroll mot uppgifter som finns lagrade i utlänningens uppehållstillståndskort inte kan genomföras, t.ex. för att uppehållskortet tappats bort eller om uppehållskortet är skadat, bör uppgifterna också få användas för kontroll mot Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier som lämnats i samband med utlänningens ansökan om uppehållstillstånd. Fingeravtryck och fotografier som tagits upp för verifiering i ett medborgarskapsärende bör få lagras i Migrationsverkets register om en verifiering av uppgifterna visar att de inte överensstämmer med tidigare lagrade uppgifter eller om lagrade uppgifter saknas. Fotografiet och fingeravtrycken samt de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen bör omedelbart förstöras efter kontrollen. Biometriska data är den information som kan tas fram ur ett biometriskt underlag, t.ex. ett digitalt fotografi av ett ansikte eller av ett fingeravtryck. Biometriska data kan användas för att skapa en referensmall och för att jämföra med tidigare lagrade referensmallar i syfte att kontrollera en persons identitet. (Se t.ex. prop 2008/09:132 s. 6–7). Uppgifter som inte motsvarar de uppgifter som finns sparade i kortet eller beviset eller i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen bör dock inte förstöras.

I avsnitt 7.5 framgår att det i Migrationsverkets register ska få finnas fingeravtryck från utlänningar som har fyllt sex år. En motsvarande åldersgräns bör därför gälla i medborgarskapsärenden.

Som utredningen konstaterar kommer det under en övergångsperiod inte alltid att finnas biometriska uppgifter om en person i Migrationsverkets register som kan användas som jämförelsematerial, eftersom sådana uppgifter hittills inte har sparats när en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd på annan grund än skyddsskäl. Om utlänningen i en sådan situation även saknar uppehållstillståndskort kommer kontroll med biometriska uppgifter inte kunna göras för att verifiera att det är samma person som har ansökt om uppehållstillstånd. *Migrationsverket* framför att detta kan medföra vissa svårigheter vid bedömningen i medborgarskapsärenden om ett uppehållstillståndskort uppges ha försvunnit. Regeringen anser, liksom utredningen, att detta inte ska innebära att svenskt medborgarskap inte ska kunna beviljas i dessa fall. En bedömning av om det är samma person som har sökt uppehållstillstånd får göras på de sätt som är möjliga.

Förvaltningsrätten i Malmö efterfrågar ett förtydligande av på vilket sätt resultatet av en kontroll av fingeravtryck och fotografier enligt förslaget får beaktas i bedömningen av medborgarskapsärenden. Användningen av fingeravtryck och fotografier syftar till att kontrollera att den som uppträder i ett medborgarskapsärende är den person som har beviljats uppehållstillstånd samt till att förbättra underlaget för bedömningen av om sökanden uppfyller kravet på ett hederligt levnadssätt eller frånvaro av brottslighet. Resultatet av kontrollen av fingeravtryck och fotografier ska alltså användas som underlag för att kontrollera dels om det är samma person som har beviljats uppehållstillstånd, dels förekomst i Polismyndighetens biometrireger över misstänkta och dömda. Möjligheten att göra kontroller även med fotografier som följer av förslaget i avsnitt 7.9 gör att resultatet av kontrollerna blir säkrare. Om jämförelsen visar att personen förekommer i polisens biometrireger för

dömda eller misstänkta får informationen användas som underlag för bedömningen i medborgarskapsärendet. Förslaget innebär inga ändringar i utformningen av kravet på ett hederligt levnadssätt eller en frånvaro av brottslighet. Att utlänningens fingeravtryck eller fotografi inte överensstämmer med de uppgifter som finns sparade i utlänningens uppehållstillståndskort eller i Migrationsverkets register är en omständighet som får beaktas i bedömningen av om svenskt medborgarskap ska beviljas. Det kan även ge anledning att vidta andra utredningsåtgärder, till exempel rörande rätten att vistas i Sverige.

Förslagets förenlighet med skyddet för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter

Som bl.a. *Sveriges advokatsamfund* påpekar aktualiserar förslaget frågor om proportionalitet och skyddet för grundläggande fri- och rättigheter i enlighet med Europakonventionen, regeringsformen och EU:s rättighetsstadga. Intresset av att motverka identitetsmissbruk och därigenom minska risken för att utlänningar som utgör säkerhetshot kan vistas i Sverige utan upptäckt är, som konstateras ovan, godtagbara i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till nationell och allmän säkerhet samt förebyggande av brott och oordning. Det är också mål av allmänt intresse som erkänns av unionen. Därtill delar regeringen utredningens bedömning att risken för identitetsmissbruk i ärenden om svenskt medborgarskap inte kan åtgärdas på något annat mindre ingripande sätt än genom behandlingen av biometrisk data. Kontroll av identitetshandlingar ger inte ett lika säkert resultat och de EU-gemensamma informationssystemen kan inte användas i ärenden om medborgarskap för att säkerställa att den som uppträder i ett ärende om medborgarskap är den som beviljats uppehållstillstånd i Sverige eller för att kontrollera om kravet på ett hederligt levnadssätt eller frånvaro av brottslighet är uppfyllt. Av betydelse i sammanhanget är också att ett svenskt medborgarskap inte är en rättighet och att ett medborgarskap i dag inte kan återkallas. Det finns mot denna bakgrund ett särskilt starkt behov av säkra kontroller av om den person som beviljas medborgarskap är den som har rätt att vistas i Sverige och av om kraven på ett hederligt levnadssätt eller frånvaro av viss brottslighet är uppfyllda. Förslaget utformas dessutom som en möjlighet, inte en skyldighet. Det kan finnas situationer där möjligheten inte är proportionerlig och därför inte bör komma till användning. Så kan till exempel vara fallet i ärenden som gäller små barn där det saknas tvivel om barnets identitet.

I avsnitt 7.8 föreslås följdändringar gällande ändamålen för lagring i Migrationsverkets register för att möjliggöra att uppgifterna i registret får behandlas i ärenden om svenskt medborgarskap samt görs en bedömning av förslagets förenlighet med EU:s dataskyddsförordning. I övrigt bedöms förslaget vara förenligt med kraven enligt utlänningsdatalagen. Sammantaget bedömer regeringen att förslaget är proportionerligt och förenligt med gällande regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter.

7.7 Nya möjligheter att behandla fingeravtryck och fotografier för verifiering av en utlännings identitet i vissa fall

Regeringens förslag

Migrationsverket ska få fotografera en utlänning och, om han eller hon har fyllt sex år, ta fingeravtryck när ett uppehållstillståndskort, uppehållskort, permanent uppehållskort, uppehållsstatuskort eller bevis för gränsarbetare ska lämnas ut om identiteten inte kan klarläggas på annat sätt. Uppgifterna ska få användas för kontroll mot utlänningskort eller Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Migrationsverket ska även få ta fingeravtryck och fotografier vid en muntlig utredning av rätten till uppehållstillstånd, om identiteten inte kan klarläggas på annat sätt. Uppgifterna ska få användas för kontroll mot uppgifterna i Migrationsverkets register.

Fotografierna och fingeravtrycken som tas ska omedelbart förstöras om de överensstämmer med de lagrade uppgifterna. Uppgifterna ska annars få sparas i Migrationsverkets register.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget eller är positiva till det. Några remissinstanser, däribland *Civil Rights Defenders*, *Sveriges Stadsmissioner* och *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)*, avstyrker eller riktar generell kritik mot utredningens förslag om utökade möjligheter att behandla fingeravtryck och fotografier. De menar bl.a. att upptagning och lagring av fingeravtryck och fotografier utgör ett intrång i skyddet för den personliga integriteten och att utredningens proportionalitetsbedömning är bristande samt att utökade kontrollmöjligheter genom ökad användning av fingeravtryck och fotografier samt lagring av dessa i Migrationsverkets register kan innebära en gradvis urholkning av rättssäkerheten i asylförfarandet.

Skälen för regeringens förslag

En möjlighet att verifiera en utlännings identitet när uppehållstillståndskort lämnas ut

Migrationsverket utfärdar flera handlingar som innehåller fingeravtryck och fotografier och som en utlänning kan använda för att visa att han eller hon har rätt att vistas i Sverige. Det rör sig om uppehållstillståndskort, uppehållskort, permanent uppehållskort, uppehållsstatuskort och bevis för gränsarbetare. När en sådan handling utfärdas tar Migrationsverket upp biometri i form av fotografi och fingeravtryck som sparas i mediet på kortet eller beviset. Däremot görs ingen motsvarande kontroll när ett sådant kort lämnas ut till utlänningen. Det innebär att ett kort kan lämnas

ut till någon annan än den som kortet avser, varefter denne kan använda det för att visa sin rätt att vistas i Sverige, till exempel vid kontakt med myndigheter. Det är därför mycket viktigt att säkerställa att den som använder ett uppehållstillståndskort också är den person som innehar rätt att vistas i landet. Det gäller också för de övriga biometriförsedda handlingar som Migrationsverket utfärdar.

Som utredningen konstaterar saknas visserligen underlag som visar hur vanligt det är att uppehållstillståndskort och liknande handlingar faktiskt används av andra än innehavaren. En förklaring till detta kan vara de bristande kontrollmöjligheterna. Regeringen delar utredningens bedömning att redan den omständigheten att det finns en möjlighet att en sådan handling kan lämnas ut till en annan person än den som är innehavare av handlingen medför risker för identitetsmissbruk som behöver tas på allvar och utgör skäl för att verifiera identiteten med biometrisk uppgifter vid utlämnandet. Det står även klart att identitetskontrollen i dessa fall skulle underlättas genom en möjlighet att använda biometrisk uppgifter. Det är rimligt att kräva att en biometriförsedd handling lämnas ut vid personlig inställelse och det är också, mot bakgrund av den betydelse som en sådan handling har, proportionerligt att ge Migrationsverket en möjlighet att ta fingeravtryck och fotografi för kontroll i samband med utlämnandet i de fall det inte kan säkerställas på något annat sätt att handlingen lämnas ut till rätt person. Den utökade kontrollmöjligheten innebär inte, som *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)* m.fl. anser, risk för att asylrätten urholkas eller att möjligheten till skydd för den som flyr från krig och förföljelse kommer i skymundan.

I de fall som utlänningsen har tillgång till en tidigare utfärdad handling med biometrisk uppgifter bör verifieringen av hans eller hennes identitet i första hand göras mot de uppgifter som finns sparade i handlingen. En sådan kontroll innebär mindre risker för intrång i den personliga integriteten än kontroller som görs mot samtliga uppgifter i Migrationsverkets register. I vissa situationer kommer det inte att vara möjligt att genomföra en verifiering mot uppgifterna i handlingen, t.ex. om utlänningsen har tappat bort kortet eller om kortet är skadat på ett sådant sätt att en kontroll inte kan genomföras eller om utlänningsen ännu inte har fått någon sådan handling utfärdad. I sådana fall bör de fingeravtryck eller det fotografi som tagits upp också få användas för kontroll mot Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Om det visar sig att de fingeravtryck och fotografier som tagits upp för kontrollen överensstämmer med de uppgifter som finns lagrade i handlingen eller i registret bör de omedelbart förstöras. Om kontrollen utvisar att uppgifterna inte överensstämmer med tidigare lämnade uppgifter uppkommer frågeställningar kring utlänningsens rätt att vistas i Sverige. I sådana fall är uppgifter om utlänningsens fingeravtryck av betydelse och uppgifterna bör därför få lagras i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. På samma sätt som gäller när ett uppehållstillståndskort ska utfärdas bör fingeravtryck få tas från den som har fyllt sex år.

En möjlighet att verifiera en utlännings identitet i samband med en muntlig utredning av rätten till uppehållstillstånd eller internationellt skydd i Sverige

Det finns också, som utredningen konstaterar, ett behov av att kontrollera en utlännings identitet med biometriska uppgifter i samband med en muntlig utredning av rätten att vistas i Sverige. Kontrollen behövs för att säkerställa att den som lämnar uppgifter till stöd för en ansökan också är den person som beviljas uppehållstillstånd. En utredning om rätten till internationellt skydd eller uppehållstillstånd genomförs inte alltid i direkt anslutning till att uppehållstillstånd eller internationellt skydd söks och biometri tas upp. I dessa situationer är den muntliga utsagan av avgörande betydelse för om uppehållstillstånd ska beviljas och det finns därför ett starkt intresse av att säkerställa att den som lämnar den muntliga utsagan också är den som tidigare sökt uppehållstillstånd eller internationellt skydd. Det kan göras genom att ta och kontrollera fotografi och fingeravtryck. Befintliga regler ger idag inte stöd för detta. Detta gäller även sökande vid en muntlig utredning i ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning. I dessa fall är det dock endast aktuellt för sökanden att lämna fingeravtryck och fotografi. Anknytningspersonen är inte part i ärendet och det saknas ofta också relevant jämförelsematerial för denne.

Det finns som utredningen konstaterar inte heller i dessa fall underlag för att kunna bedöma hur stort problem det är att en annan person än den som ansökt om uppehållstillstånd eller internationellt skydd lämnar den muntliga utsagan i samband med en muntlig utredning av rätten att vistas i Sverige. Men som utredningen framhåller saknar utlännningar som genomgår en muntlig utredning i många fall tillräckliga identitetshandlingar som kan användas för att styrka hans eller hennes identitet. Det innebär svårigheter för Migrationsverket att bedöma om den som lämnar uppgifter vid en sådan utredning är den som har ansökt om uppehållstillstånd eller internationellt skydd. I de fall som detta inte kan säkerställas genom andra kontroller, till exempel genom att utläningen visar godtagbara identitetshandlingar, saknas andra kontrollmöjligheter. Regeringen delar utredningens bedömning att det i dessa fall är rimligt och nödvändigt att kunna kontrollera att det är samma person som tidigare har ansökt genom fingeravtryck och fotografier. En sådan kontroll bedöms vara proportionerlig och bedöms inte heller medföra risker för möjligheten att söka asyl som Lunds universitet m.fl. framför.

Det bör sammanfattningsvis införas en möjlighet att kunna ta en utlännings fingeravtryck och fotografera honom eller henne för att verifiera hans eller hennes identitet i samband med en muntlig utredning av rätten till uppehållstillstånd eller internationellt skydd. Fingeravtryck bör, på samma sätt som vad gäller kontrollen i samband att en biometriförsedd handling lämnas ut, få tas upp från den som har fyllt sex år. Möjligheten bör dock avgränsas till de situationer där det inte på något annat sätt går att säkerställa att det samma person som har sökt uppehållstillstånd. Så kan vara fallet om den muntliga utredningen sker i omedelbar anslutning till att ansökan lämnas in eller till att fingeravtryck och fotografi tas upp för utfärdande av uppehållstillståndskort.

Eftersom utläningen i den aktuella situationen inte i någon större utsträckning kan förväntas ha ett uppehållstillståndskort eller liknande

handling bör kontroll göras direkt mot Migrationsverkets register. På motsvarande sätt som föreslås vid utlämnande av uppehållstillståndskort och liknande handlingar bör sådana uppgifter som inte överensstämmer med de tidigare lagrade uppgifterna få lagras i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Förslagets förenlighet med skyddet för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter

Behandling av fingeravtryck och fotografier och lagring i Migrationsverkets register kan utgöra ett intrång i den personliga integriteten och utgöra ett intrång i rätten till privat- och familjeliv enligt Europakonventionen och en begränsning av de rättigheter som följer av artikel 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga.

Förslaget syftar som beskrivs ovan till att motverka identitetsmissbruk. Det är ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till nationell och allmän säkerhet och förebyggande av brott och oordning. Det är också intressen som erkänns av EU. Regeringen anser att det saknas alternativa åtgärder som innebär mindre intrång i den personliga integriteten men som ändå uppnår syftet att motverka riskerna för identitetsmissbruk. I avsnitt 7.8 föreslås att uppgifter som lagras i Migrationsverkets register även ska få behandlas för de nya ändamål som behövs med anledning av förslaget samt görs en bedömning av förslagets förenlighet med EU:s dataskyddsförordning. I övrigt bedöms förslaget vara förenligt med kraven enligt utlänningsdatalagen. Sammantaget bedömer regeringen att förslaget är proportionerligt och förenligt med gällande regler till skydd för den personliga integriteten och grundläggande fri- och rättigheter.

7.8 Användning av lagrad biometri för fler ändamål

Regeringens förslag

Fingeravtryck och fotografier som finns lagrade i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier ska utöver de ändamål som uppgifterna sedan tidigare får användas för även få användas

- i ärenden om uppehållstillstånd oavsett vilken grund som uppehållstillståndet avser,
- i ärenden om svenskt medborgarskap,
- om det behövs för att uppfylla kraven enligt SIS-förordningarna (EU) 2018/1860 och (EU) 2018/1861,
- om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid vissa kontroller, och
- vid utfärdande av uppehållstillståndskort.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Rädda Barnen* ifrågasätter att personuppgifter som samlats in för ett visst ändamål senare kan komma att användas för andra ändamål samt om den omfattande personuppgiftsbehandlingen kan anses proportionerlig.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen föreslår ovan att fotografier och fingeravtryck ska få sparas i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier i ökad utsträckning. Hur uppgifterna i Migrationsverkets register får användas regleras i 15 § utlänningsdatalagen. Nuvarande regler medger varken att uppgifterna får användas för kontroller i situationer där ett uppehållstillståndskort utfärdas eller att de får användas i syfte att kontrollera uppgifter i SIS. Möjligheten att använda biometri vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd är i dag också begränsad till ärenden där skyddsskäl åberopas. Ändamålen medger inte heller att uppgifterna får användas i ärenden om svenskt medborgarskap eller i syfte verifiera en utlännings identitet i vissa situationer. De fingeravtryck och fotografier som lagras i Migrationsverkets register behöver mot denna bakgrund få användas för fler ändamål för att regeringens förslag i denna lagrådsremiss ska få effekt och för att riskerna för identitetsmissbruk ska kunna minimeras.

Regeringen föreslår därmed att fingeravtryck och fotografier som finns lagrade i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier även ska få användas för följande nya eller justerade ändamål. I ärenden om uppehållstillstånd oavsett grund, i ärenden om svenskt medborgarskap, om det behövs för att uppfylla kraven enligt SIS-förordningarna, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006, om det behövs för att verifiera en utlännings identitet och vid utfärdande av uppehållstillståndskort. I sammanhanget kan det vidare noteras att Polismyndigheten sedan den 1 juli 2025 får göra automatiserade ansikts- och fingeravtrycksjämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register vid viss allvarlig brottslighet (se 15 § andra stycket punkten 7 utlänningsdatalagen). Det innebär att även de nya uppgifter som regeringen nu föreslår ska få behandlas i registret kommer att omfattas av möjligheten till sådana jämförelser. Detta är enligt regeringen en önskvärd följd av förslaget.

I andra lagstiftningsärenden har regeringen konstaterat att den rättsliga grunden för den personuppgiftsbehandling som får utföras enligt utlänningsdatalagen är fastställd i den nationella rätten på ett sådant sätt som krävs enligt EU:s dataskyddsförordning (se prop. 2021/22:81 s. 52 och prop. 2024/25:176, s. 45). Biometriska uppgifter anses vara en särskild kategori personuppgifter om de behandlas i syfte att entydigt identifiera en

person och de omgärdas därför av särskilda, mer restriktiva bestämmelser för behandlingen (jfr artiklarna 4.14 och 9.1 i dataskyddsförordningen). Behandlingen av aktuellt slag av personuppgifter begränsas vidare i dataskyddslagen (jfr 3 kap. 3 §). I andra lagstiftningsärenden har regeringen gjort bedömningen att personuppgiftsbehandlingen enligt 15 § utlänningsdatalagen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och att förutsättningarna även i övrigt för att tillämpa undantaget i artikel 9.2 g är uppfyllda (se om den bedömningen prop. 2017/18:254 s. 35 och prop. 2021/22:81 s. 52; jfr även prop. 2020/21:159 s. 22). Regeringen gör samma bedömning för den nu aktuella personuppgiftsbehandlingen.

Förslaget innebär att personuppgifter som finns i Migrationsverkets register kommer att användas för andra ändamål än de som gällde för registret då uppgifterna samlades in. Personuppgifter får enligt EU:s dataskyddsförordning bara samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och får senare inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (artikel 5.1). De finns dock ett visst utrymme för att behandla personuppgifter för nya ändamål som inte är oförenliga med de ursprungliga samt för nya ändamål bl.a. om det rör sig om viktiga mål av generellt allmänt intresse (artikel 6.4 och 23.1e). I detta fall är det fråga om en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa ett viktigt mål av generellt allmänt intresse som avses i artikel 23.1 e. *Rädda Barnen* ifrågasätter bl.a. om den omfattande personuppgiftsbehandlingen till följd av förslaget kan anses proportionerlig. Den behandling som föreslås bedöms dock som nödvändig och proportionerlig med hänsyn till intresset att motverka identitetsmissbruk och att kunna kontrollera vem som uppehåller sig i Sverige. Detta är viktiga ändamål av allmänt intresse som syftar till att säkerställa den grundläggande principen om reglerad invandring samt statens kontroll över att de som befinner sig i landet har rätt att göra det. Det bedöms även som nödvändigt och proportionerligt att de nya uppgifter som ska få behandlas i Migrationsverkets register enligt förslagen även omfattas av Polismyndighetens möjligheter att göra automatiserade ansikts- och fingeravtrycksjämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register vid viss allvarlig brottslighet. Den behandling av personuppgifter som föreslås bedöms därför leva upp till kravet på proportionalitet i EU:s dataskyddsförordning.

7.9 Utökade sökmöjligheter i Polismyndighetens register

Regeringens förslag

I samma utsträckning som hittills gällt för fingeravtryck ska Migrationsverket få använda fotografier för jämförelser med uppgifter i Polismyndighetens biometriregister över dömda och misstänkta för brott.

Även fingeravtryck och fotografier som tagits upp i ärenden om uppehållstillstånd och medborgarskap ska få användas för kontroller mot nämnda register.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslagen. Några remissinstanser, däribland *Civil Rights Defenders*, *Sveriges Stadsmissioner* och *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)*, riktar generell kritik mot utredningens förslag om utökade möjligheter att behandla fingeravtryck och fotografier och dess proportionalitet.

Skälen för regeringens förslag

Det bör vara möjligt att använda såväl fingeravtryck som fotografier för sökning mot Polismyndighetens biometreregister...

I dag får fingeravtryck, men inte fotografier, som Migrationsverket tagit upp med stöd av 9 kap. 8 § UtIL användas för sökning mot Polismyndighetens biometreregister med fingeravtryck och fotografier från personer som dömts för brott eller som är skäligen misstänkta för brott (se 5 kap. 1 § lagen [2018:1693] om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, fortsättningsvis polisens brottsdatalag). Möjligheten att använda fingeravtryck på detta sätt har bl.a. motiverats med att en sökning med fingeravtryck visar om en person är känd av polisen sedan tidigare som en i Sverige dömd eller misstänkt gärningsman. I vissa fall kan sökningen också visa om en person är internationellt efterlyst av Interpol. Sådana uppgifter kan utgöra ett mycket viktigt underlag för t.ex. bedömningen av om en utlänning ska beviljas uppehållstillstånd. Sökningen mot Polismyndighetens biometreregister utgör dessutom en viktig del i arbetet med att klarlägga en utlännings identitet. Sökningen kan därför bidra till att verifiera en tidigare känd identitet eller, om en annan identitet påträffas, aktualisera ytterligare utredning. Informationen kan också vara av vikt inför utredningssamtal eller för att hjälpa sökanden att styrka skyddsskäl som grundas i efterlysningar från en annan stat där dödsstraff utmätts (se bl.a. prop. 2015/16:65 s. 75 och 76).

Dessa överväganden gör sig gällande även i fråga om användningen av fotografier. Det finns därtill, som utredningen konstaterar, situationer där Migrationsverket har tillgång till fotografier av en utlänning men inte fingeravtryck. Det rör sig framför allt om utlänningar som ansökt om uppehållstillstånd på annan grund än skyddsskäl innan möjligheten att spara fingeravtryck i ett sådant fall hade införts. Det kan också förekomma situationer där de fingeravtryck som finns tillgängliga inte är av sådan kvalitet att de ensamma kan användas för att identifiera en utlänning som förekommer i Polismyndighetens register. En möjlighet att även använda fotografier i sådana sökningar skulle mot denna bakgrund ytterligare stärka Migrationsverkets förutsättningar att utreda en utlännings identitet och eventuella brottslighet i Sverige. Regeringen instämmer därför i utredningens förslag om att Migrationsverket ska få använda fotografier för sökning mot Polismyndighetens biometreregister på samma sätt som fingeravtryck, i de situationer som följer av utlänningsdatalagen och polisens brottsdatalag.

Att Migrationsverket får ta del av bl.a. fingeravtryck och, som nu föreslås, även fotografier från Polismyndighetens register kan innebära ett utökat intrång i den enskildes personliga integritet. Vid införandet av möjligheten att göra jämförelser med fingeravtryck konstaterades att förfarandet inte kunde anses innebära några egentliga risker för intrång i enskildas personliga integritet så länge som de grundläggande kraven på personuppgiftsbehandling iakttas (se prop. 2015/16:65 s. 75 och 76). Regeringen anser att det nu aktuella förslaget om att använda fotografier för sökning mot Polismyndighetens register inte föranleder någon annan bedömning. Som utredningen konstaterar kan förslaget dessutom väntas minska riskerna för de registrerade eftersom det bör leda till mer träffsäkra sökresultat.

...även i ärenden om uppehållstillstånd och medborgarskap

Uppgifter om att en utlänning är dömd eller misstänkt för brott i Sverige kan ha betydelse för rätten till medborgarskap samt uppehållstillstånd enligt 9 kap. 8 a § UtlL. Migrationsverket har därför i dag möjlighet att göra sökningar mot Polismyndighetens misstanke- och belastningsregister i ärenden enligt lagen om medborgarskap och utlänningslagen. Sådana sökningar får dock endast göras med alfanumeriska uppgifter. Som utredningen konstaterar kan en utökad möjlighet att även göra sökningar med fingeravtryck och fotografier mot Polismyndighetens biometrisk register över dömda och misstänkta för brott stärka förutsättningarna för att upptäcka utlänningar som uppträder under falska identitetsuppgifter samt om de i medborgarskapsärenden lever upp till kravet på hederligt levnadssätt. En sådan möjlighet bör därför införas.

Förslaget innebär en utökad personuppgiftsbehandling och kan utgöra ett utökat intrång i den enskildes personliga integritet. Samtidigt utgör det ett nödvändigt led i arbetet med att motverka identitetsmissbruk och säkerställa korrekta bedömningar i bl.a. medborgarskapsärenden. Myndigheten har dessutom redan i dag rätt att ta del av sådana uppgifter som finns i polisens misstanke- och belastningsregister via sökningar med alfanumeriska uppgifter. Vid en sammantagen bedömning kan den utökade sökmöjligheten inte anses utgöra ett oproportionerligt intrång i den personliga integriteten.

7.10 En effektiv överföring av fingeravtryck och fotografier till Säkerhetspolisen

Regeringens förslag

Säkerhetspolisen ska ha rätt att genom direktåtkomst ta del av uppgifter från Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget eller har inga invändningar mot det. *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* anser att det är något otydligt vad Säkerhetspolisen ska göra med uppgifterna från Migrationsverkets register och vilka konsekvenser och effekter behandlingen av dessa uppgifter förväntas få för verksamheten. Samtidigt har nämnden inga invändningar mot förslaget så som det är utformat.

Några remissinstanser, däribland *Civil Rights Defenders*, *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten)* och *Sveriges Stadsmissioner*, avstyrker förslaget eller riktar generell kritik mot utredningens förslag om utökade möjligheter att behandla fingeravtryck och fotografier bl.a. med hänsyn till dess proportionalitet.

Lunds universitet och Sveriges stadsmissioner anser inte att det är motiverat att Säkerhetspolisen ska ha rätt till direktåtkomst till personuppgifter i Migrationsverkets register bl.a. eftersom samkörning av register riskerar att skapa misstro hos allmänheten och resultera i stegvis utökad övervakning samt att rätten till asyl hamnar i skymundan till förmån för ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Sveriges stadsmissioner framför även att det saknas en tydlig proportionalitetsbedömning när det gäller förslaget.

Skälen för regeringens förslag

I dag saknas lagstöd för att Säkerhetspolisen genom direktåtkomst ska ha rätt att ta del av uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier som behandlas med stöd av 15 § utlänningsdatalagen. Myndighetens kontroller i exempelvis ärenden om medborgarskap blir därför inte så effektiva som de skulle kunna vara, vilket enligt Säkerhetspolisen själv väcker betänkligheter ur ett säkerhetsperspektiv. På grund av Säkerhetspolisens uppdrag att bl.a. förhindra terroristbrottslighet i Sverige och brott mot Sveriges säkerhet kan det finnas situationer där myndigheten av säkerhetsskäl behöver få tillgång till fingeravtryck skyndsamt, även utanför kontorstid. I de fall som informationsutbytet initieras av Säkerhetspolisen kan det dessutom av säkerhetsskäl vara känsligt att myndigheten överhuvudtaget är intresserad av t.ex. fingeravtryck i ett visst ärende. Vad gäller formen för informationsutbytet så bygger informationsutbytet i övrigt mellan Säkerhetspolisen och Migrationsverket redan i dag i stor utsträckning på direktåtkomst. Vid en samlad bedömning delar därför regeringen utredningens bedömning att Säkerhetspolisens bör ges direktåtkomst även till Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Som några remissinstanser påpekar kan förslaget innebära ökade risker för intrång i den personliga integriteten och väcka frågor om proportionalitet. En utökad direktåtkomst kan innebära att uppgifter blir tillgängliga för fler personer och att den utlämnande myndighetens möjlighet till kontroll av användningen av uppgifterna minskar. De uppgifter som kan bli föremål för den föreslagna direktåtkomsten får dock ett minst lika starkt sekretesskydd hos Säkerhetspolisen som hos Migrationsverket och Säkerhetspolisen har en mycket hög informations-säkerhet och behörighetsbegränsningar kring de personuppgifter som

behandlas. Regeringen anser därför att en möjlighet för Säkerhetspolisen att få del av uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier genom direktåtkomst inte innebär ett oproportionerligt integritetsintrång, under förutsättning att direktåtkomsten avgränsas på ett tydligt sätt. Den närmare utformningen av direktåtkomsten bör regleras i förordning.

För att möjliggöra direktåtkomst till Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier föreslår regeringen sammanfattningsvis att den sekretessbrytande bestämmelsen i 20 § utlänningsdatalagen ska ändras på så sätt att den också omfattar Säkerhetspolisens rätt att genom direktåtkomst ta del av uppgifter som behandlas med stöd av 15 § utlänningsdatalagen.

8 Verkställighetshinder vid misstanke om brott

Regeringens förslag

Ett beslut om avvisning eller utvisning ska inte få verkställas om en förundersökning har inletts mot en utlänning för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan. Verkställighetshindret ska bestå till dess att förundersökningen antingen har lagts ned eller avslutats utan att allmänt åtal har väckts.

En åklagare ska få lägga ned en förundersökning om det har beslutats att den misstänkte ska avvisas eller utvisas, det kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i sex månader och något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts. Vid bedömningen av om förundersökningen ska läggas ned ska särskild hänsyn tas till när beslutet om avvisning eller utvisning kan förväntas verkställas och när åtal kan förväntas väckas. Om förutsättningarna för att lägga ned en förundersökning är uppfyllda redan innan förundersökningen har inletts, ska åklagaren få besluta att inte inleda någon förundersökning.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller har inga synpunkter på det. Bland dessa kan *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Tullverket* och *Åklagarmyndigheten* nämnas. Tullverket och Polismyndigheten framför bl.a. att möjligheten att besluta om att lägga ned en förundersökning i aktuella fall även bör gälla andra förundersökningsledare än åklagare för att myndigheternas resurser ska kunna utnyttjas effektivt och för att avlägsnanden inte ska fördröjas. Tullverket vill därtill att det förtydligas att den nya bestämmelsen omfattar tullåklagare. Polismyndigheten undrar om förslaget även omfattar beslut om överföring

enligt Dublinförordningen. *Riksdagens ombudsmän (JO)* har inga invändningar mot förslaget, men betonar vikten av att målsägandeperspektivet beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* framför liknande synpunkter och menar att det även är väsentligt att beakta rätten till en rättvis rättegång för personer som har enskilda anspråk mot utlänningar som är föremål för avlägsnande. *Sveriges Kommuner och Regioner* anser att ytterligare analys behövs i det fortsatta lagstiftningsärendet av hur förslaget förhåller sig till annan lagstiftning, särskilt när det gäller rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (2025:400) och rätten till sjukvård enligt lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.

Skälen för regeringens förslag

Verkställighetshinder vid misstanke om brott

I 12 kap. 9 § UtL finns regler som innebär hinder mot verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning om en utlänning har dömts till fängelsestraff eller står under åtal. Några regler som avser situationen att utlänningen är misstänkt för brott finns emellertid inte. Det betyder att den verkställande myndigheten i princip är skyldig att fortsätta arbetet med verkställighet, även om en förundersökning pågår avseende utlänningen och ett åtal kan förväntas inom kort. Samtidigt som det är angeläget att beslut om avvisning och utvisning verkställs så snabbt och effektivt som möjligt är det också angeläget att brott kan utredas och lagföras. Regeringen delar utredningens bedömning att det inte minst av rättssäkerhetsskäl finns anledning att i lag reglera när det föreligger hinder mot verkställighet vid misstanke om brott och reglera vilka avvägningar som bör göras mellan intresset av att verkställa ett avvisnings- eller utvisningsbeslut och intresset av att kunna lagföra brott som utlänningen misstänks ha begått.

Utredningen föreslår att en pågående förundersökning mot en utlänning avseende ett brott som har fängelse i straffskalan ska utgöra hinder mot verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning. Ingen invändning riktas mot den avgränsningen från remissinstanserna. Även regeringen anser att avgränsningen är rimlig.

Verkställighetshindret bör inte bestå längre än nödvändigt. När det inte längre pågår någon förundersökning bör därför också verkställighetshindret av den anledningen upphöra. Verkställighetshindret bör alltså upphöra när en förundersökning läggs ned eller avslutas på annat sätt än genom beslut i fråga om åtals väckande, t.ex. genom beslut om strafföreläggande med stöd av 48 kap. RB. Att det finns hinder mot verkställighet om allmänt åtal har väckts framgår redan av nu gällande regler. Den omständigheten att avvisnings- eller utvisningsbeslutet inte får verkställas under pågående förundersökning utesluter inte att utlänningen kan få frågan om verkställighetshinder på någon annan grund prövad (jfr prop. 2025/26:145 s. 57 samt rättsfallen MIG 2015:1 och MIG 2009:15).

Det bör vara möjligt att lägga ned en förundersökning om den misstänkte ska avvisas eller utvisas

Det finns ingen uttrycklig möjlighet till nedläggning av förundersökning om den brottsmisstänkte ska avvisas eller utvisas. Regeringens förslag om verkställighetshinder vid förundersökning innebär att ett meddelat avvisnings- eller utvisningsbeslut inte kommer att kunna verkställas så länge som det pågår en förundersökning mot utlänningen för brott för vilket fängelse ingår i straffskalan. Det kan dock konstateras att det finns situationer då intresset av att utvisa utlänningen ur landet väger tyngre än intresset av att bedriva en förundersökning och väcka åtal mot utlänningen för det misstänkta brottet. Det behövs därför särskilda bestämmelser som medger att förundersökningen under vissa förutsättningar kan läggas ned. Dessa regler måste innebära en rimlig avvägning mellan intresset av att kunna lagföra brott och intresset av att kunna verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning.

En första förutsättning för att lägga ned en förundersökning bör vara att det finns ett beslut om att utlänningen ska avvisas eller utvisas. Både Migrationsverket och Polismyndigheten kan i vissa fall fatta ett beslut om avvisning eller utvisning som kan verkställas även om det inte har fått laga kraft. För att kunna tillgodose intresset av en snabb verkställighet i sådana fall bör det inte uppställas ett krav på att beslutet om avvisning eller utvisning har fått laga kraft för att förundersökningen ska få läggas ned.

Som framgår av lagrådsremissen Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt kommer det som föreskrivs om avvisning och utvisning i utlänningslagen i tillämpliga delar också att gälla för beslut om återvändande som fattats med stöd av 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 (asylprocedurförordningen) och beslut om överföring som fattats med stöd av 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 (asyl- och migrationshanteringsförordningen). Förslaget föreslås träda i kraft den 12 juli 2026. Regeringen noterar att den senare förordningen ersätter Dublinförordningen.

En andra förutsättning för att lägga ned en förundersökning bör vara att det kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i sex månader. Därmed skapas, som utredningen konstaterar, en rimlig utgångspunkt inför den fortsatta intresseavvägningen mellan lagföring och verkställande av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Liksom vid prövningen av om åtal kan underlåtas eller en förundersökning läggas ned i vissa andra fall, bör hänsyn också tas till om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse skulle åsidosättas om förundersökningen lades ned. En bedömning bör göras av samtliga relevanta omständigheter. Vad gäller allmänna intressen bör hänsyn tas till omständigheterna runt brottet. Även vid mindre allvarliga brott kan det i vissa fall vara befogat att väcka åtal. Det kan exempelvis vara nödvändigt att särskilt markera att en viss brottstyp inte accepteras av samhället, t.ex.

om en viss brottslighet har börjat förekomma i stor omfattning. Det kan också i vissa fall finnas ett stort allmänt intresse av att en domstol får bedöma en viss rättsfråga. Ytterligare ett allmänt intresse kan vara att egendom av inte obetydligt värde kan förverkas till följd av brottet. Att den misstänkte tidigare till exempel har gjort sig skyldig till brott eller har gjort sig skyldig till flera brott som var för sig inte har ett straffvärde om fängelse i sex månader, men där något av brotten ligger nära den gränsen eller brotten tillsammans har ett högre straffvärde kan också vara skäl för att väcka åtal. Väsentliga enskilda intressen kan t.ex. vara att en målsägandes möjligheter att få skadestånd eller annan ersättning påverkas, eller att målsäganden utsatts för en allvarlig kränkning (jfr prop. 1984/85:3 s. 22 och 23).

Även om det finns materiella förutsättningar enligt ovan för nedläggning av förundersökningen, bör den förväntade tidpunkten för verkställigheten respektive för att väcka åtal beaktas. Det är därför viktigt att samråd sker mellan verkställande myndigheter och åklagaren. Det bör exempelvis inte vara möjligt att lägga ned en förundersökning om utlänningsen ändå kommer att vara kvar i Sverige tillräckligt länge för att kunna lagföras för brottet här i landet.

Ett par remissinstanser ifrågasätter varför förslaget inte omfattar andra som bedriver förundersökning än åklagare, t.ex. polisen. Ett beslut att lägga ned en förundersökning alternativt att inte inleda någon förundersökning bör i nu aktuella situationer fattas av en åklagare bl.a. eftersom den föreslagna regleringen innebär sådana avvägningar som en åklagare har stor vana av att göra. Dessutom baseras sådana avvägningar på information som en åklagare bör kunna ha tillgång till. De risker som *Tullverket* lyfter fram om att det kan uppstå merarbete och att beslut om avvísning eller utvisning kan fördröjas bör enligt regeringens mening inte överdrivas. Redan i dag förekommer ett tätt samarbete mellan Migrationsverket och åklagare då en person som misstänks för brott ska avlägsnas. Att tullåklagare omfattas av förslaget följer av 9 kap. 1 § andra stycket tullbefogenhetslagen (2024:710).

Sveriges Kommuner och Regioner påpekar att förslaget kan påverka utlänningsens rätt till exempelvis bistånd enligt socialtjänstlagen och föranleda svårigheter i tolkningen av om utlänningsen omfattas av lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlänningsar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd. Vägledning om hur förslaget förhåller sig till dessa regelverk efterfrågas. Regeringen konstaterar att förslaget inte syftar till att påverka tolkningen av nämnda regelverk och ser inte heller sådana risker. Vad gäller utlänningsars rätt till bistånd bör dessutom nämnas att regeringen den 17 mars 2026 beslutade propositionen *Reformerat försörjningsstöd – bidragstak och ökade möjligheter till arbete* (se prop. 2025/26:201). I den föreslås bl.a. att ett krav införs i socialtjänstlagen som innebär att ekonomiskt bistånd som utgångspunkt endast ska lämnas till personer som vistas lagligen i Sverige. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

9 Verkställighetshinder vid utlämning eller överlämnande för brott

Regeringens förslag

Hinder mot att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning ska inträda när ett förfarande om utlämning eller överlämnande för brott inletts. Verkställighetshindret ska upphöra när förfarandet har avslutats genom ett beslut som fått laga kraft och som innebär att utlämningen inte ska utlämnas eller överlämnas.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser yttrar sig inte över förslaget, men *Migrationsverket*, *Polismyndigheten* och *Tullverket* uppger att de är generellt positiva till det. *Åklagarmyndigheten* delar utredningens bedömning att förslaget är nödvändigt eftersom Sverige annars riskerar att inte uppfylla sina folkrättsliga och EU-rättsliga förpliktelser. *Sveriges Kommuner och Regioner* anser att en ytterligare analys behövs i det fortsatta lagstiftningsärendet av hur förslaget förhåller sig till annan lagstiftning, särskilt när det gäller rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen och rätten till sjukvård enligt lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlämningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.

Skälen för regeringens förslag

Sverige är bundet av flera internationella rättsakter som reglerar utlämning eller överlämnande av enskilda på grund av brott. Dessa har införlivats i svensk rätt genom bl.a. lagen (1957:668) om utlämning för brott, lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder och lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen. Enligt dessa kan Sverige inte vägra att utlämna eller överlämna en utlämning på den grunden att han eller hon ska avvisas eller utvisas enligt svensk utlämningslagstiftning. Att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning samtidigt som det pågår ett förfarande om utlämning eller överlämnande riskerar alltså att strida mot Sveriges folkrättsliga och EU-rättsliga förpliktelser. Det kan vidare innebära att den som avlägsnas förlorar det skydd mot lagföring eller frihetsberövande för tidigare brott som följer av den s.k. specialitetsprincipen, som dels innebär ett förbud mot att åtala eller straffa den som utlämnas eller överlämnas för brott som inte omfattas av arresteringsordern eller framställningen om utlämning eller överlämnande och som har begåtts före utlämningen eller överlämnandet, dels innebär ett skydd mot vidareutlämning eller vidareöverlämnande till en tredje stat.

I svensk rätt saknas emellertid bestämmelser om verkställighetshinder i sådana situationer som angetts ovan. Detta riskerar att medföra att Sverige

bryter mot internationella åtaganden. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att det bör införas regler som hindrar att ett beslut om avvísning eller utvisning verkställs när ett förfarande om utlämning eller överlämnande har inletts.

Verkställighetshindret bör inträda oavsett hur förfarandet om utlämning eller överlämnande inleds, t.ex. genom en framställan från en annan stat eller om en internationellt efterlyst person påträffas i Sverige. Verkställighetshindret bör sedan gälla fram till dess att förfarandet avslutas genom ett lagakraftvunnet beslut som innebär att någon utlämning eller något överlämnande inte ska ske. Det innebär att om utlämningen ska utlämnas eller överlämnas för brott, bör verkställighet av beslutet om avvísning eller utvisning inte ske. Verkställighetshindret kommer dock inte att gälla om utlämningen, efter att ha blivit utlämnad eller överlämnad till en annan stat, återvänder till Sverige, eftersom det då inte längre pågår något förfarande om utlämning eller överlämnande. Verkställighet av ett beslut om avvísning eller utvisning kommer då att kunna ske under förutsättning att beslutet fortfarande gäller och det inte finns något annat verkställighetshinder.

Av 3 § andra stycket lagen (1998:621) om misstankeregister framgår att misstankeregistret ska innehålla uppgifter om den som har begärts överlämnad eller utlämnad för brott. Enligt de rutiner som tillämpas ska handläggare vid Migrationsverket inför en verkställighet kontrollera om utlämningen förekommer i bl.a. misstankeregistret. Genom en kontroll i detta register får alltså den verkställande myndigheten kännedom om huruvida utlämningen har begärts utlämnad eller överlämnad för brott.

Med anledning av *Sveriges Kommuner och Regioners* synpunkt om hur förslaget förhåller sig till gällande regelverk om vissa utlämningars rätt till bistånd samt hälso- och sjukvård kan det konstateras att förslaget, liksom regeringens förslag i avsnitt 8, kompletterar befintliga regler om verkställighetshinder. Avsikten är, liksom för förslaget i avsnitt 8, inte att åstadkomma någon ändring i förhållande till hur gällande regler om utlämningars rätt till bistånd samt hälso- och sjukvård i dag tillämpas.

10 Rätt till offentligt biträde vid överklagande av Polismyndighetens beslut om avvísning

Regeringens förslag

I mål och ärenden som rör överklagande av Polismyndighetens beslut om avvísning ska på utlämningens begäran ett offentligt biträde förordnas. Ett offentligt biträde ska dock bara förordnas om utlämningen befinner sig i Sverige och överklagandet inte saknar rimliga utsikter till framgång.

Rätten till offentligt biträde ska inte gälla om utlämningen genom ett avvísningsbeslut har nekats att resa in i landet.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att ett offentligt biträde inte ska förordnas om det är uppenbart att överklagandet inte kommer att bifallas.

Remissinstanserna

Remissutfallet är övervägande positivt. *Svenska Röda Korset* tillstyrker förslaget om en utökad rätt till offentligt biträde men anser att ett sådant biträde bör förordnas redan under Polismyndighetens handläggning av frågan om avvisning och även om utlänningen inte har begärt det. Som skäl för en sådan ordning anger Svenska Röda Korset att det skulle leda till ökad rättssäkerhet och möjligtvis färre ärenden hos överklagandestansen. *Polismyndigheten* efterfrågar ett förtydligande av vad som gäller i frågan om offentligt biträde då en utlänning som avvisats söker asyl samtidigt som avvisningsbeslutet inte upphävs. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det bör förtydligas om biträdesförordnandet även omfattar frågan om återreseförbud, särskilt i situationer då avvisningsbeslutet redan har verkställts och utlänningen endast överklagar beslutet om återreseförbud.

Skälen för regeringens förslag

Vad gäller rätten till offentligt biträde i samband med överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning är svensk rätt inte förenlig med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (återvändandedirektivet). Mot denna bakgrund bör det införas en rätt till offentligt biträde om utlänningen begär det i samband med överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning. *Svenska Röda Korset* anser att det borde finnas en rätt till offentligt biträde redan innan Polismyndigheten fattar ett beslut i frågan om avvisning och även om utlänningen inte begär det. Regeringen delar inte den bedömningen. Utredningens förslag är väl avvägt och motsvarar de minimikrav som återvändandedirektivet ställer på medlemsstaterna. Till detta kommer att när Polismyndigheten beslutar om avvisning rör det sig ofta om personer som ännu inte har vistats i Sverige under särskilt lång tid och som har begränsad anknytning hit, vilket innebär att behovet av offentligt biträde i regel är mindre än vid beslut om utvisning. De omständigheter som leder till ett beslut om avvisning är dessutom oftast att utlänningen inte kan visa att han eller hon har pass, uppehållstillstånd eller visering. Det bör i dessa fall vara relativt enkelt för utlänningen att själv presentera relevant bevisning. Därtill är Polismyndigheten skyldig att lämna över ett ärende till Migrationsverket om myndigheten anser att det är tveksamt om utlänningen ska avvisas.

Enligt utredningen bör ett offentligt biträde inte förordnas om det är uppenbart att överklagandet inte kommer att bifallas. Detta motsvarar liknande undantag som finns i utlänningslagen i dag och som genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (det omarbetade asylprocedurdirektivet). Att välja uttrycket ”saknar

rimliga utsikter till framgång” skulle enligt utredningens mening bl.a. innebära att ett helt nytt beviskrav införs i utlänningslagen, vilket kan förväntas medföra tillämpningsproblem. Regeringen delar emellertid inte den farhågan. Formuleringen ”saknar rimliga utsikter till framgång” finns i den föreslagna återvändandeförordningen, som nu är föremål för förhandling inom EU, samt i det omarbetade asylprocedurdirektivet. Formuleringen återfinns även i 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 (asylprocedurförordningen) och 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 (asyl- och migrationshanteringsförordningen) som kommer att börja tillämpas den 12 juni 2026. Det finns starka skäl att eftersträva en enhetlig reglering på området och ligga så nära den EU-rättsliga lydelsen som möjligt. Det bör alltså inte beviljas något offentligt biträde om överklagandet saknar rimliga utsikter till framgång. Det medför att offentliga biträden inte kommer att beviljas i fler fall än vad som är nödvändigt. Med detta tillgodoser regeringen kraven i EU-rätten utifrån dess miniminivå, vilket är i enlighet med det migrationspolitiska målet. Det möjliggör också att den föreslagna regleringen kan tolkas i ljuset av relevant EU-rättspraxis.

Återvändandedirektivet är endast tillämpligt på den som vistas olagligt i en medlemsstat. Det bör därför inte finnas en rätt till offentligt biträde i samband med ett överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning, om beslutet hunnit verkställas innan det överklagas. Ett offentligt biträde bör alltså bara beviljas om utlänningsvisten i Sverige.

Den som genom ett beslut om avvisning nekas inresa i Sverige har ännu inte fått resa in i landet. Ett sådant beslut verkställs också som huvudregel omedelbart. Behovet av offentligt biträde för den som nekas inresa i landet genom ett beslut om avvisning får därför anses vara litet. Den som nekas inresa i Sverige genom ett beslut om avvisning bör därför inte ha rätt till ett offentligt biträde.

Det offentliga biträdet bör förordnas av den instans som ska pröva överklagandet. Om utlänningsvisten redan har ett offentligt biträde som förordnats i ärendet om avvisning med stöd av 18 kap. 1 § 1 UtL behöver något nytt offentligt biträde inte förordnas. Förslaget innebär vidare att det offentliga biträdets förordnande i frågan om avvisning inte kommer att omfatta frågan om återreseförbud. Som *Förvaltningsrätten i Malmö* konstaterar är ett beslut om återreseförbud ett separat beslut i förhållande till avlägsnandebeslutet (se bl.a. rättsfallet MIG 2015:16).

Med anledning av *Polismyndighetens* fråga kan regeringen vidare konstatera att om ett offentligt biträde förordnas i mål eller ärende om avvisning eller utvisning, upphör förordnandet enligt befintlig praxis när beslutet om avvisning eller utvisning har fått laga kraft (se rättsfallen MIG 2007:50 och MIG 2020:9). För det fall utlänningsvisten fortsatt önskar ett offentligt biträde med anledning av t.ex. sin ansökan om internationellt skydd får den saken prövas i särskild ordning i ett nytt ärende.

11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 13 juli 2026.

Regeringens bedömning

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning

Utredningens förslag och bedömning stämmer överens med regeringens utom vad gäller förslaget datum för ikraftträdande. Utredningen föreslår ett något tidigare ikraftträdande.

Remissinstanserna

Migrationsverket påpekar att det vore fördelaktigt om de nu aktuella förslagen samordnas med förslag som lämnas av andra utredningar och träder i kraft samtidigt. I övrigt yttrar sig inte remissinstanserna över förslaget eller bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket är den 13 juli 2026.

Förslagen medför inte något behov av övergångsbestämmelser. Det innebär bl.a. att de föreslagna reglerna om bevarande och användning av biometrisk uppgifter kommer att gälla även för uppgifter som tagits upp före ikraftträdandet.

12 Konsekvenser

Regeringens bedömning

De ökade kostnader som förslagen antas ge upphov till för Migrationsverket och Polismyndigheten bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar mot bakgrund av de medel som har tillförts i enlighet med budgetpropositionen för 2025. I övrigt bedöms de kostnadsökningar som förslagen kan medföra för förvaltningsmyndigheter och domstolarna vara begränsade och kunna hanteras inom deras befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen kan i viss utsträckning bidra till att samhällets kostnader för det s.k. skuggsamhället minskar, till minskad brottslighet och till vissa positiva konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet.

Förslagen har inte några sociala eller miljömässiga konsekvenser. Förslagen saknar vidare betydelse för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet samt för företagets villkor. Förslagen är också av begränsad betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Utredningens bedömning

Den bedömning som utredningen gör överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

Migrationsverket påtalar att utredningens förslag tillsammans med förslag på lagändringar från andra utredningar kommer att ställa krav på utbildningsinsatser, uppdatering av befintliga rutiner och mallar samt behov av tekniska lösningar. *Försäkringskassan* framför att myndigheten behöver utveckla ett IT-stöd för att kunna efterleva uppgiftsskyldigheten, vilket kommer att vara resurskrävande för myndigheten. *Kustbevakningen* och *Polismyndigheten* framför liknande synpunkter.

Pensionsmyndigheten framhåller att eftersom det i nuläget inte är tydligt hur och i vilken omfattning uppgifter med stöd av den nya informationsplikten kommer att behöva lämnas ut kan konsekvenserna inte bedömas fullt ut. Myndigheten bedömer dock att uppgiftslämnandet bör kunna ske inom ramen för den ordinarie handläggningen och utan nämnvärda kostnader.

Förvaltningsrätten i Göteborg konstaterar bl.a. att förslagen kan leda till att fler beslut om förvar fattas och därmed fler överklaganden av sådana beslut. Sådana mål har jourkaraktär som kräver en särskild hantering och beredskap hos migrationsdomstolarna. Det är därför enligt domstolen viktigt att förslagets ekonomiska effekter på domstolarnas verksamhet kontinuerligt följs upp. Domstolen påpekar också att förslagen kan leda till ett ökat antal anmälda verkställighetshinder med stöd av 12 kap. utlänningslagen och som en följd av det ett ökat antal överklaganden av sådana beslut. Förslagen kan enligt domstolen också driva fram en ökning av antalet asylansökningar och därmed ett ökat antal överklaganden av sådana beslut.

Domstolsverket ifrågasätter inte utredningens bedömning att överklaganden till migrationsdomstolarna med anledning av förslagen bör bli relativt ovanliga men betonar att antalet beslut, och därmed även överklaganden, snabbt kan komma att öka.

Ett antal remissinstanser, däribland *Barnombudsmannen*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga institutionen)*, *Region Skåne*, *Rädda Barnen*, *Svenska kyrkan* och *Sveriges advokatsamfund*, har synpunkter och invändningar bl.a. gällande förslagets förenlighet med barnkonventionen, regeringsformen och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Försäkringskassan framför bl.a. att uppgiftsskyldigheten kan bidra till att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen minskar.

Jämställdhetsmyndigheten anser att utredningens jämställdhetsanalys är bristfällig. Myndigheten framhåller även att våldsutsatta som kan påverkas av förslagen – såsom personer utsatta för människohandel, människo-

exploatering, tvångsäktenskap, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i nära relation – främst är kvinnor och minderåriga.

Skälen för regeringens bedömning

Ekonomiska konsekvenser

Sammantaget syftar regeringens förslag i allt väsentligt till att stärka de verkställande myndigheternas arbete med återvändande av dem som har ett verkställbart beslut om avvisning eller utvisning och att motverka olovlig vistelse i landet. Som flera remissinstanser påpekar kommer flera av förslagen att ställa krav på exempelvis utbildningsinsatser, uppdateringar av befintliga rutiner och mallar samt i förekommande fall nya tekniska lösningar, vilket kan förväntas öka kostnaderna för främst Migrationsverket och Polismyndigheten. Samtidigt kan förslagen förväntas leda till att antalet personer i Sverige som inte kan identifieras minskar. Detta kan i sin tur antas underlätta arbetet med att få personer som inte har rätt att vistas i landet att återvända. Därigenom kan samhällets kostnader för det s.k. skuggsamhället, i form av bl.a. brottslighet och nödbistånd till personer med lagakraftvunna beslut om avvisning eller utvisning, minska. Till detta kommer att regeringen i budgetpropositionen för 2025 tillfört Migrationsverket medel bl.a. för att utöka sin kapacitet att hantera biometriska uppgifter och intensifiera återvändandearbetet och Polismyndigheten medel för att bl.a. utöka och effektivisera sitt arbete med inre utlänningskontroller (se prop. 2024/25:1, utgiftsområde 8, avsnitt 2.8.1 respektive utgiftsområde 4, avsnitt 2.9.1). De förväntade ökade kostnader som förslagen kommer att innebära för dessa myndigheter bedöms mot denna bakgrund rymmas inom befintliga anslag.

Beslut som till exempel fattas om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning med stöd av utlänningslagen föreslås kunna överklagas till migrationsdomstol. Detta kan förväntas leda till nya måltyper hos migrationsdomstolarna och att antalet överklagade ärenden hos dem ökar i viss utsträckning. Det kan inte heller uteslutas att förslagen leder till fler beslut om t.ex. förvar, som *Förvaltningsrätten i Göteborg* påpekar. Därtill kan förslaget om utökade möjligheter att bevilja offentligt biträde i samband med ett överklagande av avvisningsbeslut väntas leda till en viss ökning av kostnaderna för offentligt biträde. Samtidigt bedömer regeringen, liksom utredningen, att kostnaderna för hanteringen av dessa ekonomiska konsekvenser inte bör bli så stora att de inte kan hanteras inom befintliga anslag.

Övriga konsekvenser

Regeringens förslag syftar inte till att påverka brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet men kan ändå väntas medföra vissa positiva konsekvenser i det avseendet. Den som vistas i Sverige med ett gällande beslut om avvisning eller utvisning lever i många fall i stor utsatthet. Sådana personer riskerar att utsättas för brott eller att utnyttjas för brottsliga ändamål, men kan också själva begå brott, t.ex. genom att ta anställning eller bedriva verksamhet utan arbetstillstånd i syfte att försörja sig. Vidare väntas förslagen, inte minst de om utökad användning av biometri, minska risken för identitetsmissbruk. Förslaget om

verkställighetshinder i samband med misstanke om brott innebär att det i fler fall kommer att vara möjligt att slutföra en förundersökning även när en utlänningsbeslut har ett verkställbart beslut om avvisning eller utvisning. Det kan väntas medföra positiva konsekvenser inte bara för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet utan även för brottsoffer.

De bedömningar och avvägningar som görs gällande förslagets förenlighet med de rättigheter som följer av barnkonventionen, EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden när det gäller bl.a. mänskliga rättigheter redovisas i relevanta delar under skälen för berört förslag. Förslagen syftar till att stärka återvändandet, att förbättra den inre utlänningskontrollen samt att minska risken för identitetsmissbruk. Sådana syften är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och kan motivera de inskränkningar i konventionsskyddade rättigheter som förslagen innebär. Regeringen bedömer att befintliga krav på proportionalitet tillgodoses samt att förslagen även i övrigt är förenliga med EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden gällande mänskliga rättigheter.

Betydligt fler pojkar och män än flickor och kvinnor söker skydd i Sverige. Det är också fler pojkar och män som har öppna återvändandebeslut. I dessa fall kan därför förmodas att fler pojkar och män än flickor och kvinnor kommer att beröras av de nya reglerna. Samtidigt kan det, som Jämställdhetsmyndigheten framför, förmodas vara fler kvinnor och minderåriga som kan påverkas av förslagen just när det gäller våldsutsatta personer i de kategorier som nämnts tidigare och som vistas i landet utan tillstånd. Förslagen bedöms dock inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Förslagen bedöms inte heller få några sociala eller miljömässiga konsekvenser. Förslagen saknar vidare betydelse för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet samt för företagens villkor. Förslagen bedöms också vara av begränsad betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

23 kap.

1 § *En förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.*

En förundersökning behöver dock inte inledas, om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Att förundersökning inte behöver inledas i vissa andra fall följer av 4 a, 4 b och 22 §§.

Om det krävs angivelse för att brottet ska höra under allmänt åtal, får förundersökning trots det inledas utan angivelse, om det innebär fara att avvakta en angivelse. I så fall ska målsäganden underrättas snarast. Om denne då inte anger brottet till åtal, ska förundersökningen läggas ned.

Paragrafen anger när en förundersökning ska inledas. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I *andra stycket* görs en ändring i sak till följd av att det införs en ny paragraf (4 b §) om åklagares möjlighet att i vissa fall lägga ned eller inte inleda en förundersökning när den misstänkte är en utlänning som ska avvisas eller utvisas.

Övriga ändringar är endast språkliga.

4 b § *En åklagare får även lägga ned en förundersökning om*

1. den misstänkte ska avvisas eller utvisas till följd av ett beslut som får verkställas,

2. det kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i sex månader, och

3. något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

Vid bedömningen av om förundersökningen ska läggas ned ska särskild hänsyn tas till när beslutet om avvisning eller utvisning kan förväntas verkställas och när åtal kan förväntas väckas.

Om det finns förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket redan innan en sådan har inletts, får en åklagare besluta att någon förundersökning inte ska inledas.

Denna paragraf ska tillämpas på motsvarande sätt i fråga om sådana beslut som anges i 1 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716).

Paragrafen, som är ny, anger förutsättningarna för en åklagare att lägga ned eller inte inleda en förundersökning om den misstänkte är en utlänning som ska avvisas eller utvisas. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I *första stycket* anges att en åklagare får besluta om att lägga ned en förundersökning om tre förutsättningar är uppfyllda. Ett sådant beslut får alltså inte fattas av någon annan förundersökningsledare än en åklagare. En första förutsättning för att få lägga ned en förundersökning är enligt *första punkten* att det har beslutats att den misstänkte ska avvisas eller utvisas. Det krävs att beslutet är verkställbart men inte att det har fått laga kraft. Beslutet om avvisning eller utvisning kan ha meddelats med stöd av

utlänningslagen eller lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlännningar.

Enligt *andra punkten* ska det göras en bedömning av straffvärdet för det misstänkta brottet. Om straffvärdet kan antas överstiga fängelse i sex månader får förundersökningen inte läggas ned med stöd av paragrafen.

Av *tredje punkten* framgår slutligen att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte får åsidosättas om förundersökningen läggs ned. Med väsentligt allmänt eller enskilt intresse avses samma sak som i 4 a § och 20 kap. 7 § om förundersökningsbegränsning respektive åtalsunderlåtelse. En bedömning ska göras av samtliga relevanta omständigheter. Det betyder till exempel att hänsyn kan tas till om det är fråga om upprepad brottslighet eller omständigheterna när brottet begicks. Väsentliga enskilda intressen kan vara att en målsägandes möjligheter att få skadestånd eller annan ersättning påverkas eller att målsäganden utsatts för en allvarlig kränkning (jfr prop. 1984/85:3 s. 22 och 23).

Enligt *andra stycket* ska särskild hänsyn tas till den förväntade tiden för verkställighet av beslutet om avvísning eller utvisning och för åtals väckande. För att kunna göra denna prognos krävs samråd mellan åklagaren och den verkställande myndigheten. Om det saknas förutsättningar för att verkställa beslutet om avvísning eller utvisning innan lagföring kan förväntas ske bör det inte komma i fråga att lägga ned förundersökningen. Så kan vara fallet om det saknas praktiska förutsättningar för att verkställa beslutet om avvísning eller utvisning under överskådlig tid framöver, t.ex. på grund av att det avsedda mottagarlandet inte är villigt att ta emot utlännningen.

Av *tredje stycket* framgår att en åklagare får besluta att inte inleda en förundersökning om förutsättningarna för att lägga ned en sådan redan är uppfyllda. Detta motsvarar vad som gäller enligt 4 a § andra stycket.

Av *fjärde stycket* framgår att paragrafen ska tillämpas på motsvarande sätt i fråga om sådana beslut som anges i 1 kap. 9 § utlänningslagen. De beslut som anges i den paragrafen är beslut om återvändande i ärenden om internationellt skydd och beslut om överföring enligt 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.

13.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap

Fotografi och fingeravtryck

13 f § *I ett ärende enligt 8 och 10–12 a §§ får den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan fotografera en utlännning som har uppehållstillstånd och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck.*

Utlännningen är skyldig att överlämna sitt uppehållstillståndskort till den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan för kontroll av att de fotografier och fingeravtryck som tagits för kontroll enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i kortet.

Om en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras får den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan kontrollera om de fotografier och fingeravtryck

som tagits enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografier och fingeravtryck samt biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska omedelbart förstöras efter kontrollen. Fotografier och fingeravtryck som inte motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i uppehållstillståndskortet eller i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen ska dock inte förstöras.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om möjligheten att ta fotografier och fingeravtryck i vissa ärenden om svenskt medborgarskap. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.

Första stycket reglerar en möjlighet men inte en skyldighet för den myndighet som ska pröva ärendet att ta en utlännings fotografi och fingeravtryck. Det kan till exempel finnas situationer där det är fysiskt omöjligt för en utlänning att lämna fingeravtryck (jfr 9 kap. 8 a § andra stycket utlänningslagen [2005:716]). Det kan också finnas situationer där det inte är proportionerligt att ta fingeravtryck eller fotografier eller där det inte bedöms finnas behov av det. Så kan vara fallet vid ansökningar eller anmälningar som rör barn och där det saknas tvivel om barnets identitet. En bedömning av om det är proportionerligt och nödvändigt att ta fotografier eller fingeravtryck ska göras i det enskilda fallet. I normalfallet torde det inte vara oproportionerligt att ta fotografier. Fingeravtryck får inte tas av barn under 6 år.

Av *andra stycket* framgår att utlänningen är skyldig att lämna över sitt uppehållstillståndskort till den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan för kontroll av att de fotografier eller de fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i kortet. En sådan kontroll görs alltså i syfte att verifiera utlänningens identitet och säkerställa att den som ansöker om medborgarskap är den person som har rätt att vistas i Sverige.

Tredje stycket innehåller en möjlighet för den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan att kontrollera om fotografier och fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i de register som Migrationsverket för enligt 15 § utlänningsdatalagen. En sådan kontroll får göras under förutsättning att det inte går att genomföra en kontroll enligt andra stycket. Det kan finnas olika anledningar till att en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras. Utlänningen kan ha tappat bort sitt uppehållstillståndskort. Det kan också vara så att kortet har skadats på ett sätt så att en kontroll inte är möjlig att genomföra.

Resultatet av kontrollen är en omständighet som får beaktas i bedömningen av om medborgarskap ska beviljas. Att en kontroll inte kunnat genomföras på grund av att det saknats jämförelsematerial i Migrationsverkets register utgör dock inte ett hinder mot att bevilja en utlänning medborgarskap.

Av *fjärde stycket* framgår att fotografier och fingeravtryck samt biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll omedelbart ska förstöras efter kontrollen. Om kontrollen visar att uppgifterna inte överensstämmer med de uppgifter som finns sparade i uppehållstillståndskortet eller i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier får fotografier och fingeravtryck enligt 15 § utlänningsdatalagen sparas i Migrationsverkets register. Om kontrollen

visar att det saknas uppgifter i Migrationsverkets register innebär det att uppgifterna inte överensstämmer med lagrade uppgifter och att uppgifterna får sparas i registret. Biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska förstöras efter kontrollen. Biometriska data är den information som kan tas fram ur ett biometriskt underlag, t.ex. ett digitalt fotografi av ett ansikte eller av ett fingeravtryck. Biometriska data kan användas för att skapa en referensmall och för att jämföra med tidigare lagrade referensmallar i syfte att kontrollera en persons identitet (se t.ex. prop. 2008/09:132 s. 6 och 7).

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

9 kap.

4 § Om en utlänning ansöker om uppehållstillstånd eller internationellt skydd när han eller hon kommer till Sverige eller därefter, får Migrationsverket eller Polismyndigheten ta hand om hans eller hennes pass eller andra identitetshandlingar i väntan på att utlänningen får tillstånd att vistas här i landet eller lämnar det.

Om utlänningen inte medverkar till att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar får en polisman, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar, kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har handlingarna med sig. Vid en sådan åtgärd gäller 2 § tredje–femte styckena.

I paragrafen anges bl.a. förutsättningarna för att omhänderta en utlännings pass eller andra identitetshandlingar när han eller hon ansöker om uppehållstillstånd eller internationellt skydd i Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

En åtgärd enligt *andra stycket*, som är nytt, får endast vidtas i den utsträckning det behövs för att söka efter handlingarna. Uttrycken bagage, handresgods, handväskor eller liknande ska förstås på samma sätt som i 9 a §. Med kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig. Även en undersökning av det som någon bär med sig, t.ex. en väska, räknas hit (se prop. 2023/24:12 s. 15).

Befogenheten att kroppsvisitera utlänningen blir aktuell endast om han eller hon inte medverkar till att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar. Det innebär att det först måste klargöras för utlänningen att han eller hon förväntas överlämna sådana handlingar.

För att åtgärden ska få vidtas krävs vidare att det kan antas att utlänningen har passet eller handlingarna med sig. Ett sådant antagande kan ha sin grund i att utlänningen ger intryck av att försöka dölja något eller att uppgifterna om varför han eller hon inte har några handlingar med sig inte framstår som trovärdiga. Om det inte finns anledning att ifrågasätta att utlänningen saknar handlingar finns inte behov av att kroppsvisitera honom eller henne.

Det som sägs i 2 § tredje–femte styckena gäller vid genomförandet av kroppsvisitationen. Det innebär att en kroppsvisitation inte får göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet med åtgärden och

att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas. Om möjligt ska ett vittne närvara. En kvinna får inte kroppsvisiteras av eller i närvaro av andra män än läkare eller legitimerade sjuksköterskor. Om en visitation innebär att enbart ett föremål som en utlänning har med sig undersöks, får åtgärden dock genomföras och bevittnas av en man. Protokoll ska föras över en kroppsvisitation. I protokollet ska det anges vad som har förekommit vid visitationen.

4 a § Om det vid en kontroll enligt 9 § inte kan klarläggas att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige, får Polismyndigheten eller Kustbevakningen *besluta att i samband med kontrollen omhänderta* utlänningens pass eller andra identitetshandlingar, *om handlingarna har påträffats vid kontrollen eller om det finns anledning att anta att handlingarna finns i utlänningens besittning.*

Handlingarna ska återlämnas om

1. det framkommer att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige,
2. utlänningen får rätt att uppehålla sig i Sverige, eller
3. utlänningen lämnar Sverige.

I paragrafen anges förutsättningarna för att omhänderta en utlännings pass eller andra identitetshandlingar med anledning av en inre utlänningskontroll. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Enligt *första stycket* får Polismyndigheten eller Kustbevakningen omhänderta en utlännings pass eller andra identitetshandlingar med anledning av en inre utlänningskontroll om det inte kan klarläggas att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige. Ändringen innebär att ett beslut om omhändertagande kan fattas om det finns anledning att anta att handlingarna finns i utlänningens besittning, vilket alltså inte förutsätter att handlingarna har påträffats och finns tillgängliga vid tidpunkten för beslutet. För att det ska finnas anledning att anta att handlingarna finns i utlänningens besittning krävs någon eller några konkreta omständigheter till stöd för att handlingarna finns på en viss plats. Ett omhändertagande måste vidare ske i fysiskt och tidsmässigt nära samband med den inre utlänningskontrollen. Ändringen av paragrafen innebär också att Polismyndigheten, när ett beslut om omhändertagande har fattats, kan företa husrannsakan för att söka efter den egendom som ska omhändertas, om förutsättningarna i 20 § polislagen (1984:387) är uppfyllda.

5 § När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas. Det gäller även under den tid det finns ett beslut om inhibition av verkställigheten enligt 12 kap. 16 e § första stycket eller 17 a § första stycket.

Om utlänningen inte medverkar till att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar får en polisman, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar, kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har handlingarna med sig. Vid en sådan åtgärd gäller 2 § tredje-femte styckena.

I paragrafen anges förutsättningarna för att omhänderta en utlännings pass eller andra identitetshandlingar när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Andra stycket, som är nytt, motsvarar det nya andra stycket i 9 kap. 4 §. Se vidare i författningskommentaren till den paragrafen.

8 § Migrationsverket och Polismyndigheten får fotografera en utlänning och, om utlänningen har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck om

1. utlänningen inte kan styrka sin identitet när han eller hon kommer till Sverige,
2. biometriska uppgifter ska tas i enlighet med artikel 15.1, 18.1, 18.2, 20.1, 22.1, 23.1, 24.1 eller 26.1 i Eurodacförordningen,
3. det finns grund för att besluta om förvar,
4. varken utlänningens identitet eller rätt att vistas i Sverige kan klarläggas vid en kontroll enligt 9 §, *eller*
5. *det behövs i ett ärende om avvisning eller utvisning.*

I de fall som avses i artiklarna 18.1, 18.2 och 20.1 i Eurodacförordningen får även en utlandsmyndighet ta fotografi och fingeravtryck enligt första stycket 2.

Det fotografi och de fingeravtryck som har tagits med stöd av första stycket 4 eller artikel 23.1 i Eurodacförordningen ska omedelbart förstöras om det framkommer att utlänningen har rätt att vistas i Sverige.

I paragrafen regleras vissa situationer där Migrationsverket och Polismyndigheten får fotografera en utlänning och ta hans eller hennes fingeravtryck. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

I *första stycket 5* införs en ny bestämmelse som ger möjlighet att ta fingeravtryck och fotografera en utlänning i ett ärende om avvisning eller utvisning. För att fingeravtryck och fotografier ska få tas upp i ett ärende om avvisning eller utvisning krävs att det är behövligt. Så kan vara fallet när det saknas uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier och uppgifterna behövs antingen för att kunna verkställa beslutet om avvisning eller utvisning eller för att kunna fullgöra de skyldigheter i fråga om sökningar och registreringar som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006.

8 a § En utlänning som ansöker om uppehållstillstånd är skyldig att låta Migrationsverket, en utlandsmyndighet eller Regeringskansliet fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck. Samma skyldighet gäller om bevis om uppehållstillstånd (uppehållstillståndskort) ska utfärdas enligt rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredje land av annan anledning än att en utlänning ansöker om uppehållstillstånd.

Skyldigheten att låta en myndighet ta fingeravtryck gäller inte om utlänningen är under sex år eller om det är fysiskt omöjligt för utlänningen att lämna fingeravtryck. Den gäller inte heller om utlänningen omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Ett fotografi och två fingeravtryck ska sparas i ett lagringsmedium i uppehållstillståndskortet.

Det fotografi och de fingeravtryck som har tagits med stöd av första stycket får även användas för kontroll i enlighet med artiklarna 26 och 27 i in- och utreseförordningen i ett ärende om uppehållstillstånd.

Paragrafen reglerar bl.a. möjligheterna att ta fingeravtryck och fotografier vid en ansökan om uppehållstillstånd oavsett grunden för ansökan. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

I *tredje stycket* upphävs den hittillsvarande regeln om när fingeravtryck som inte sparas i ett lagringsmedium i uppehållstillståndskortet ska förstöras. Ändringen möjliggör att sådana fingeravtryck får sparas i Migrationsverkets register enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

8 k § När ett uppehållstillståndskort, ett uppehållskort, ett permanent uppehållskort, ett bevis om uppehållsstatus eller ett bevis för gränsarbetare ska lämnas ut till en utlänning får Migrationsverket fotografera utlänningen och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck om identiteten inte kan klarläggas på annat sätt.

En utlänning som innehar ett sådant kort eller bevis som avses i första stycket är skyldig att lämna över det till Migrationsverket, när ett nytt kort eller bevis ska lämnas ut, för kontroll av att de fotografier och de fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i kortet eller beviset.

Om en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras får Migrationsverket kontrollera om de fotografier och fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografier och fingeravtryck samt biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska omedelbart förstöras efter kontrollen. Fotografier och fingeravtryck som inte motsvarar de uppgifter som finns sparade i ett lagringsmedium i kortet eller beviset eller i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen ska dock inte förstöras.

Paragrafen, som är ny, reglerar en ny möjlighet för Migrationsverket att ta en utlännings fingeravtryck och fotografi för verifiering av hans eller hennes identitet i vissa situationer. Övervägandena finns i avsnitt 7.7.

I *första stycket* regleras en möjlighet men inte en skyldighet för Migrationsverket att ta en utlännings fingeravtryck och fotografi i vissa situationer. Om det inte finns några tveksamheter kring att den utlänning som ska hämta ut handlingen också är den person som handlingen utfärdats till bör fingeravtryck inte tas upp. Det kan också finnas situationer där det är fysiskt omöjligt för en utlänning att lämna fingeravtryck (jfr 8 a § andra stycket). I en sådan situation kan fingeravtryck inte heller tas.

Enligt *andra stycket* är en utlänning som redan innehar en sådan handling som avses i första stycket skyldig att lämna över denna handling till Migrationsverket för att myndigheten ska kunna kontrollera att de fotografier och fingeravtryck som tagits med stöd av första stycket motsvarar det fotografi och de fingeravtryck som finns sparade i handlingen. En sådan kontroll görs i syfte att verifiera utlännings identitet och säkerställa att den som får handlingen utlämnad till sig också är den person som innehar rätten att vistas i Sverige.

Av *tredje stycket* framgår att om en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras får uppgifterna kontrolleras mot de uppgifter som finns

sparade i de register över fingeravtryck och fotografier som Migrationsverket för enligt 15 § utlänningsdatalagen. Det kan finnas olika anledningar till att en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras. Utlänningen kan sakna en tidigare handling eller ha tappat bort sitt tidigare kort eller bevis. Det kan vara så att kortet eller beviset har skadats på ett sätt så att en kontroll inte är möjlig att genomföra. I en sådan situation får uppgifterna användas för kontroll mot uppgifter som tidigare tagits från utlänningen och som lagrats i Migrationsverkets register.

Av *fjärde stycket* framgår att fotografiet och fingeravtrycken samt de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen ska förstöras efter kontrollen. Det enda undantaget är om kontrollen visar att uppgifterna inte överensstämmer med de uppgifter som finns sparade i kortet eller beviset eller i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. I sådana fall får fotografier och fingeravtryck enligt 15 § utlänningsdatalagen sparas i Migrationsverkets register. Biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska förstöras efter kontrollen. Biometriska data är den information som kan tas fram ur ett biometriskt underlag, t.ex. ett digitalt fotografi av ett ansikte eller av ett fingeravtryck. Biometriska data kan användas för att skapa en referensmall och för att jämföra med tidigare lagrade referensmallar i syfte att kontrollera en persons identitet (se t.ex. prop. 2008/09:132 s. 6 och 7).

81 § Om identiteten på den som har inställt sig vid en muntlig utredning av rätten till uppehållstillstånd inte kan klarläggas på annat sätt får Migrationsverket fotografera den som har ansökt om uppehållstillstånd och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck, och kontrollera om fotografierna och fingeravtrycken motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografier och fingeravtryck samt biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska omedelbart förstöras efter kontrollen. Fotografier och fingeravtryck som inte motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen ska dock inte förstöras.

I paragrafen, som är ny, regleras en ny möjlighet för Migrationsverket att ta fingeravtryck och fotografier för att verifiera identiteten på den som inställt sig vid en muntlig utredning av rätten till uppehållstillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 7.7.

I *första stycket* regleras en möjlighet men inte en skyldighet för Migrationsverket att ta en utlännings fingeravtryck eller fotografi vid en inställelse för muntlig utredning. Om identiteten av den som inställt sig vid muntlig utredning av rätten till uppehållstillstånd kan klarläggas på annat sätt får fingeravtryck eller fotografier inte tas. Så kan vara fallet om den muntliga utredningen genomförs i omedelbar anslutning till att utlänningen ansöker om uppehållstillstånd eller att han eller hon lämnat fingeravtryck och fotografi för utfärdande av uppehållstillståndskort. Det kan också finnas situationer där det är fysiskt omöjligt för en utlänning att lämna fingeravtryck (jfr 8 a § andra stycket).

De uppgifter som tagits får användas för kontroll mot de register som Migrationsverket för med stöd av 15 § utlänningsdatalagen.

Av *andra stycket* framgår att fotografiet och fingeravtrycken samt de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen omedelbart ska förstöras efter kontrollen. Fotografier och fingeravtryck som inte

motsvarar uppgifterna i Migrationsverkets register får enligt 15 § utlänningsdatalagen sparas i registret. Biometriska data som tagits fram i samband med en kontroll ska förstöras efter kontrollen. Biometriska data är den information som kan tas fram ur ett biometriskt underlag, t.ex. ett digitalt fotografi av ett ansikte eller av ett fingeravtryck. Biometriska data kan användas för att skapa en referensmall och för att jämföra med tidigare lagrade referensmallar i syfte att kontrollera en persons identitet (se t.ex. prop. 2008/09:132 s. 6 och 7).

9 § En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. *En utlänning* är också skyldig att efter kallelse av Polismyndigheten komma till myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Om utlänningen inte gör det, får han eller hon hämtas genom Polismyndighetens försorg. Om det på grund av en utlännings personliga förhållanden eller av någon annan anledning kan antas att utlänningen inte skulle följa en kallelse, får han eller hon tas med för utredning eller hämtas utan föregående kallelse.

Kustbevakningen ska medverka i Polismyndighetens kontrollverksamhet enligt första stycket genom kontroll av och i anslutning till sjötrafiken. Kustbevakningen får även i annat fall biträda Polismyndigheten vid kontroll enligt första stycket. Om kontrollen utövas av Kustbevakningen ska pass eller andra handlingar överlämnas till tjänstemannen vid Kustbevakningen.

En åtgärd enligt första eller andra stycket får vidtas endast om det finns anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i landet. Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till iakttagelser på platsen och de uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över.

En utlänning är skyldig att efter kallelse av Migrationsverket komma till verket och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Utlänningen får hämtas till verket genom Polismyndighetens försorg under samma förutsättningar som anges i första stycket.

I paragrafen finns bl.a. bestämmelser om inre utlänningskontroll, det vill säga kontroll av att utlänningar som vistas i landet har rätt att uppehålla sig här. Övervägandena finns i avsnitt 5.1. och 5.3.

I *första stycket* regleras en utlännings skyldighet att överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige samt under vilka förutsättningar Polismyndigheten får kalla, ta med eller hämta en utlänning till myndigheten för att han eller hon ska kunna lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Paragrafens andra mening ändras på så sätt att ordet "utlänningen" ersätts med orden "en utlänning". Genom ändringen förtydligas att möjligheten att kalla och vid behov hämta en utlänning för utredning är en fristående åtgärd från kontrollåtgärden i första meningen. Båda åtgärderna förutsätter att det grundläggande kravet för inre utlänningskontroll i tredje stycket är uppfyllt.

I *tredje stycket* finns det grundläggande kravet för inre utlänningskontroll. Kravet innebär att det, för att en åtgärd enligt första eller andra stycket ska få vidtas, måste finnas anledning att anta att utlänningen saknar rätt att vistas i landet. Det krävs inte någon klar eller närmare uppfattning om utlännings person eller levnadsförhållanden i övrigt, utan för att beviskravet ska vara uppfyllt måste det finnas någon eller några konkreta omständigheter som gör att det i det enskilda fallet finns skäl att anta att

en utlänning saknar rätt att vistas i Sverige. Som en del av bedömningen ingår att det måste kunna antas att den som kontrolleras är utlänning, eftersom svenska medborgare alltid har rätt att vistas i Sverige. En samlad bedömning ska göras av samtliga föreliggande omständigheter.

Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till omständigheter som kan iakttagas på platsen och de uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över. Med iakttagelser på platsen avses till exempel hur en person betar sig samt på vilken plats och i vilket sammanhang han eller hon befinner sig. Att en persons utseende, namn eller språk inte ensamt kan utgöra grund för kontroll ska alltså gälla. Iakttagelser på platsen kan utöver utlänningens eget agerande även omfatta agerandet hos andra personer i utlänningens närhet, till exempel familj, bekanta eller arbetsgivare.

De uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över omfattar ytterst alla uppgifter som myndigheterna har tillgång till och bedömer vara av betydelse. Det innebär att det är möjligt att utföra kontroller som grundar sig på bl.a. källinformation, underrättelser och särskilda erfarenheter från tidigare utförda kontroller. Även uppgifter som andra myndigheter har lämnat över till Polismyndigheten med stöd av 17 kap. 6 § kan ligga till grund för bedömningen. (Se författningskommentaren till den paragrafen).

Vilka slutsatser som kan dras i fråga om en persons rätt att vistas i Sverige utifrån vad som kan iakttagas på platsen måste bedömas i varje enskilt fall tillsammans med de uppgifter som Polismyndigheten eller Kustbevakningen förfogar över. Till exempel kan kännedom om var en utlänning bor bli en omständighet av vikt om det samtidigt är känt att lägenheter i det aktuella huset ofta upplåts till personer som vistas illegalt i landet.

Det måste alltid göras en individuell bedömning av om det finns tillräckligt underlag för att vidta en åtgärd i förhållande till var och en som ska kontrolleras. Vid genomförandet av en inre utlänningskontroll måste därför löpande beaktas om det på grund av nya omständigheter – normalt iakttagelser på platsen – inte längre finns behov av kontroll eller om det av annat skäl saknas förutsättningar att vidta en viss åtgärd. Ett krav på ett individualiserat antagande utesluter användningen av bland annat selektiva stickprovskontroller. Som exempel på en selektiv stickprovskontroll kan nämnas att personer som arbetar i en viss företagslokal slumpvis väljs ut för en kontroll eller att det redan på förhand bestäms att samtliga i lokalen ska kontrolleras oavsett vad som sedan framkommer på platsen. Ett sådant slumpvist eller generellt urval är inte avsett att rymmas inom paragrafens tillämpningsområde.

Fjärde stycket, som är nytt, reglerar under vilka förutsättningar Migrationsverket får kalla eller låta hämta en utlänning till verket för att han eller hon där ska lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Denna möjlighet har tidigare varit reglerad i paragrafens hittillsvarande första stycke. Migrationsverkets möjlighet att vidta sådana åtgärder utgör inte en inre utlänningskontroll. För att Migrationsverket ska få kalla eller låta hämta en utlänning för utredning krävs därför endast att de krav som uppställs i första stycket är uppfyllda och att det finns behov och möjlighet att vidta åtgärden enligt de bestämmelser som är tillämpliga vid prövningen av aktuellt förvaltningsärende.

Övriga ändringar är endast språkliga.

11 § En utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning i samband med in- eller utresekontroll enligt kodexen om Schengengränserna eller i samband med kallelse, medtagande eller hämtning enligt 9 §, dock inte längre än nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar. Detta gäller inte om ett beslut har meddelats om förvar enligt 10 kap.

Om en utlänning har tagits med eller hämtats enligt 9 §, ska den tid som utlänningen är skyldig att stanna kvar beräknas från det att han eller hon kom till myndighetens lokaler.

En polisman får hålla kvar en utlänning som vägrar att stanna kvar för utredning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldigheten att stanna kvar för utredning. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

I *första stycket* tas hänvisningen till 10 kap. 1 och 2 §§ bort. Någon ändring i sak är inte avsedd.

I *andra stycket*, som är nytt, klargörs hur den tid som en utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning ska beräknas i de fall utlänningen har hämtats eller tagits med till utredning enligt 9 §. Tiden ska beräknas från det att utlänningen kom till myndighetens lokaler.

Tredje stycket motsvarar hittillsvarande andra stycket.

Omhändertagande och undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning

19 § *Vid en kontroll enligt 9 § får Polismyndigheten eller Kustbevakningen, om det är nödvändigt för att fastställa en utlännings identitet, besluta att tillfälligt omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning. Beslutet får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet.*

Utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst under tid som det pågår en åtgärd enligt 9 eller 11 §.

I paragrafen, som är ny, anges förutsättningarna för att tillfälligt omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning vid inre utlänningskontroll. Övervägandena finns i avsnitt 6.1, särskilt 6.1.1 och 6.1.3.

I *första stycket* anges förutsättningarna för omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning. Begreppet elektronisk kommunikationsutrustning har samma innebörd som rättegångsbalken (se t.ex. 23 kap. 9 a §) och lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning (jfr 1 §). Med elektronisk kommunikationsutrustning avses därmed både befintlig och framtida teknisk utrustning som kan användas för elektronisk kommunikation. Begreppet omfattar all slags utrustning som kan användas för att kommunicera elektroniskt, till exempel datorer, mobiltelefoner, läsplattor, servrar, smarta klockor. Utrustning som är sammankopplad – fysiskt eller på annat sätt, till exempel genom blåtandsteknik – med elektronisk kommunikationsutrustning, till exempel sladdar, högtalare, tangentbord, USB-minnen, datormus och andra elektroniska tillbehör omfattas också av begreppet (se prop. 2019/20:64 s. 210 och 211).

Beslut om att tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning får fattas av Polismyndigheten eller Kustbevakningen i samband med inre utlänningskontroll med stöd av 9 §.

Omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning får endast ske om det är nödvändigt för att fastställa en utlännings identitet. I kravet på att omhändertagandet ska vara nödvändigt ligger att det måste föreligga starka skäl för att besluta om åtgärden i det enskilda fallet. Ett exempel på en situation när ett omhändertagande kan vara nödvändigt är när en utlännings vid kontrollen, trots myndighetens ansträngningar, inte medverkar till att klarlägga sin identitet på ett lämpligt sätt. I bedömningen måste även beaktas om identiteten kan klarläggas genom en mindre ingripande åtgärd.

Endast utrustning som utläningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet får omhändertas.

Frågan om utrustningen ska anses vara i utlänningsens besittning avgörs enligt vad som i allmänhet gäller om besittning.

Bedömningen av om utrustningen sannolikt har använts av utläningen måste göras med beaktande av omständigheterna i varje enskilt fall. Bedömningen i denna del kommer i många fall, i vart fall delvis, att grunda sig på samma omständigheter som vid bedömningen av om egendomen är i utlänningsens besittning. En telefon som tillhör någon annan person, till exempel en partner, som påträffas i ett gemensamt boende anses vara i utlänningsens besittning men kan inte omhändertas utan att det finns omständigheter som tyder på att den faktiskt har använts eller används av utläningen. En mobiltelefon som utläningen bär med sig eller som finns i en bostad som han eller hon disponerar ensam är i utlänningsens besittning och kan normalt också presumeras ha använts av honom eller henne. Presumtionen kan dock givetvis brytas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Slutligen krävs att den elektroniska kommunikationsutrustningen kan antas innehålla information om utlänningsens identitet. Det kan handla om kopior av pass eller identitetshandlingar som finns lagrade i den elektroniska kommunikationsutrustningen eller i ett avläsningsbart informationssystem som kan nås via den. Det kan även handla om annan information som kan bidra till att klarlägga identiteten, som betyg, biljetter, fotografier, applikationer med sociala medier eller uppgifter om familjemedlemmar. Mobiltelefoner, datorer och annan liknande utrustning används normalt på ett sådant sätt att de kan antas innehålla information av betydelse för identiteten. Utrustning som påträffas på utläningen som tillhör och används av någon annan kan dock mer sällan förväntas innehålla relevant information om utlänningsens identitet. Att en utlännings har använt en annan persons telefon vid enstaka tillfällen är generellt sett inte tillräckligt för att utrustningen ska antas innehålla relevant information om utlänningsens identitet.

I *andra stycket* anges att utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst under tid som det pågår en åtgärd enligt 9 eller 11 §. En allmän utgångspunkt är att omhändertagandet ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för det. Sådana skäl saknas när det inte längre finns behov av att undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen. Så kan till exempel vara fallet

när själva undersökningen är klar eller om utlänningens identitet blivit klarlagd på annat sätt. Under alla omständigheter får dock ett omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning i samband med en inre utlänningskontroll som längst bestå till dess att kontrollen är avslutad, det vill säga så länge åtgärd vidtas enligt 9 § och under den tid som en utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning enligt 11 §.

20 § Om en utlänning, som ansöker om uppehållstillstånd eller internationellt skydd när han eller hon kommer till Sverige eller därefter, inte kan göra sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig får Migrationsverket eller Polismyndigheten besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning om rätten till uppehållstillstånd eller internationellt skydd inte kan bedömas ändå. Beslutet får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet.

Utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

I paragrafen, som är ny, anges förutsättningarna för att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning när en utlänning ansöker om uppehållstillstånd eller internationellt skydd. Övervägandena finns i avsnitt 6.1, särskilt 6.1.1 och 6.1.3.

I *första stycket* anges förutsättningarna för omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning. Begreppet elektronisk kommunikationsutrustning har samma innebörd som i 19 §.

Beslutet om omhändertagande får fattas av Migrationsverket eller Polismyndigheten. I praktiken bör det vara Migrationsverket som har bäst förutsättningar för att göra en bedömning av behovet av omhändertagandet.

En grundförutsättning för att utrustningen ska få omhändertas är att utlänningen befinner sig i Sverige och har ansökt om uppehållstillstånd eller internationellt skydd här. Ytterligare förutsättningar som måste vara uppfyllda är att utlänningen inte kan göra sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig och att rätten till uppehållstillstånd inte kan bedömas ändå. I de fall utlänningens uppgivna identitet gjorts sannolik är det normalt sett tillräckligt för att rätten till uppehållstillstånd ska kunna bedömas. Att utlänningen inte gjort sin identitet sannolik faller i regel tillbaka på sökanden. I vissa fall finns dock behov av att i vart fall utreda i vilket land sökanden är medborgare så att ansökan prövas mot rätt land. Om medborgarskapet inte kan utredas genom vidtagande av mindre ingripande åtgärder – som till exempel en språkanalys eller ett formellt id-uppdrag – kan det finnas behov av att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning.

Endast utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet får omhändertas. Se vidare i författningskommentaren till 19 §.

I *andra stycket* anges att utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock längst i tre månader. En allmän utgångspunkt är att omhändertagandet ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för det. Sådana skäl saknas när det inte längre finns behov av att undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen. Det kan till

exempel vara när själva undersökningen är klar eller om utlänningsidentitet blivit klarlagd på annat sätt. Den maximala tiden om tre månader kan inte förlängas.

21 § När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas får den verkställande myndigheten besluta att omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning om det är nödvändigt för att beslutet ska kunna verkställas. Ett beslut om omhändertagande får endast avse utrustning som utlännen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet.

Utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

Paragrafen, som är ny, reglerar möjligheten att omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas. Övervägandena finns i avsnitt 6.1, särskilt 6.1.1 och 6.1.3.

I *första stycket* anges förutsättningarna för omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas. Begreppet elektronisk kommunikationsutrustning har samma innebörd som i 19 §.

Beslutet om omhändertagande får fattas av den verkställande myndigheten, det vill säga den myndighet som enligt 12 kap. 14 eller 14 a § ansvarar för att verkställa beslutet om avvisning eller utvisning. För att ett beslut ska få fattas krävs att det finns ett beslut om avvisning eller utvisning som får verkställas. Det innebär att det måste vara ett beslut som antingen har fått laga kraft eller får verkställas trots att det inte har fått laga kraft.

Kravet på att omhändertagandet ska vara nödvändigt har samma innebörd som i 19 §. Att det även finns en annan omständighet än att identiteten inte är klarlagd som för tillfället hindrar verkställighet innebär inte att det måste anses saknas behov av att omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning. Att ha nödvändiga resehandlingar i en sådan situation är en viktig förutsättning. Det kan också vid en undersökning komma fram information som tyder på att utlännen egentligen kommer från ett annat land än det som anges i beslutet om avvisning eller utvisning. Det kan därför vara nödvändigt att även i sådana situationer omhändertaga elektronisk kommunikationsutrustning, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda.

Beslutet om omhändertagande får endast avse utrustning som utlännen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om utlänningsidentitet. För innebörden av dessa rekvisit se vidare i författningskommentaren till 19 §.

I *andra stycket* anges att utrustningen enbart får vara omhändertagen så länge det finns skäl för åtgärden, dock längst i tre månader. Se författningskommentaren till 20 § andra stycket. Det finns inte längre skäl för åtgärden när ett beslut om avvisning eller utvisning har verkställts.

22 § Ett beslut om omhändertagande enligt 19, 20 eller 21 § gäller omedelbart.

I paragrafen, som är ny, anges att ett beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning enligt 19, 20 eller 21 § gäller omedelbart. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.1.

Att beslutet gäller omedelbart innebär att omhändertagandet får verkställas omedelbart. De åtgärder som får vidtas med stöd av 23, 26 eller 27 § får också vidtas omedelbart efter omhändertagandet.

23 § En myndighet som har beslutat om omhändertagande enligt 19, 20 eller 21 § får undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen och sådana avläsningsbara informationssystem som sannolikt har använts av utlänningen och som kan nås via utrustningen för att söka efter handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet. Handlingar som påträffas vid undersökningen får kopieras.

Undersökningen får dock inte avse sådana uppgifter som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hindrar beslag. Handlingar som inte får undersökas får inte heller kopieras.

Paragrafen, som är ny, anger bl.a. de närmare förutsättningarna för den undersökning som får vidtas av omhändertagen elektronisk kommunikationsutrustning samt förutsättningarna för kopiering. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Med handling i *första stycket* avses, på samma sätt som i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, en framställning i skrift eller bild eller en upptagning som endast med tekniska hjälpmedel kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt.

För innebörden av begreppet elektronisk kommunikationsutrustning se författningskommentaren till 19 §. Begreppet avläsningsbart informationssystem har samma innebörd som i bl.a. lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. Ett avläsningsbart informationssystem är en elektronisk kommunikationsutrustning eller ett användarkonto till, eller en på motsvarande sätt avgränsad del av, en kommunikationstjänst, lagringstjänst eller liknande tjänst. Genomsökning av ett avläsningsbart informationssystem möjliggör tillgång till handlingar i internetbaserade applikationer där information lagras, såsom meddelandetjänster eller konton till sociala medier i en mobiltelefon eller surfplatta.

För att undersökningen ska få avse handlingar i ett avläsningsbart informationssystem krävs att informationssystemet sannolikt har använts av utlänningen. Undersökning kan ske av utlänningens användarkonto eller konversationer i en viss chattapplikation men inte av konton som tillhör någon annan, om det inte är sannolikt att utlänningen har använt dessa. Ett avläsningsbart informationssystem som kan nås via den omhändertagna utrustningen, till exempel för att det finns en öppen inloggning på ett konto eller i en applikation, kan normalt presumeras ha använts av utlänningen under förutsättning att det också är hans eller hennes egendom som omhändertagits. Om den omhändertagna egendomen tillhör någon annan krävs dock att det finns någon ytterligare koppling mellan utlänningen och det avläsningsbara informationssystemet, till exempel ett användarnamn eller en profilbild som kan kopplas till utlänningen eller att det finns andra omständigheter som gör det sannolikt att utlänningen använder kontot.

De handlingar som ska undersökas ska vara lagrade vid tidpunkten för åtgärden. Handlingar som kommer in under den tid som åtgärden pågår får också undersökas. Undersökningen får dock inte utsträckas i väntan på att handlingar ska komma in i den elektroniska kommunikationsutrustningen eller i ett avläsningsbart informationssystem och lagras. Undersökningen är inte begränsad till handlingar som är lagrade i Sverige.

Undersökningen av ett avläsningsbart informationssystem får endast avse handlingar i som kan nås via utrustningen. Det innebär att myndigheten får använda den elektroniska kommunikationsutrustningen för att komma åt till exempel chattapplikationer i den eller sociala medier som kan nås via utrustningen. Däremot är det inte tillåtet att myndigheten använder sina egna datorer för att logga in på användarkonton eller liknande som kan antas ha använts av utlänningen. Undersökningen ska också begränsas till de delar som är tillgängliga för utlänningen.

Undersökningen får ske i syfte att söka efter handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet. Det kan till exempel vara bilder av pass eller andra identitetshandlingar. Det kan också röra sig om annan information som kan bidra till att klarlägga vem utlänningen är, som exempelvis betyg, biljetter, fotografier, uppgifter på sociala medier eller uppgifter om familjemedlemmar. Vilken information som kan vara relevant beror på omständigheterna i det enskilda ärendet.

De handlingar som påträffas vid undersökningen får kopieras. I möjligaste mån bör kopieringen begränsas till sådana handlingar som är relevanta för att klarlägga utlänningens identitet. Även andra handlingar kan behöva kopieras, till exempel för att det vid tidpunkten för undersökningen av handlingarna kan vara svårt att avgöra vilken information som är relevant.

Av *andra stycket* framgår att sådana handlingar som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken inte får tas i beslag inte heller får omfattas av undersökningen. Sådana handlingar får inte heller kopieras.

24 § Kopior som har framställts med stöd av 23 § och som inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att åtgärder enligt 9 eller 11 § eller ärendet om uppehållstillstånd, internationellt skydd eller om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning avslutas.

En kopia ska omedelbart förstöras i de delar som den omfattas av ett förbud mot kopiering enligt 23 § andra stycket.

I paragrafen, som är ny, finns regler om gallring av kopior som framställts i samband med en undersökning enligt 23 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.4.

I *första stycket* anges att kopior som inte har betydelse för att klarlägga en utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt. Efter det att innehållet i elektronisk kommunikationsutrustning har kopierats bör materialet skyndsamt gås igenom för att identifiera vilka delar av materialet som bidrar till att klarlägga utlänningens identitet. Sådant material som inte har betydelse för det ska förstöras så snart som möjligt efter det att materialet har gått igenom och senast i samband med att ärendet eller kontrollen avslutas. Ett ärende om uppehållstillstånd eller internationellt skydd som avses i 20 § ska i detta sammanhang anses

avslutat när Migrationsverket avgör ärendet och ett verkställighetsärende som avses i 21 § när beslutet verkställs, upphävs eller annars upphör att gälla. En inre utlänningskontroll ska anses avslutad när en åtgärd enligt 9 eller 11 § utlänningslagen upphör.

Vid tidpunkten för ärendets eller kontrollens avslut finns förutsättningar att bedöma vilka handlingar som inte är av betydelse för att klarlägga utlänningsens identitet och som därmed ska förstöras. Att gallringen ska genomföras i samband med ärendets eller kontrollens avslutande innebär inte att gallringen måste vara slutförd vid denna tidpunkt.

Kopior som framställts i samband med en ansökan om uppehållstillstånd, internationellt skydd eller verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning bör som huvudregel kunna förstöras betydligt tidigare än när ärendet avslutas, till exempel efter det att en genomgång av det kopierade materialet gjorts och de kopior som bidrar till klarläggandet av utlänningsens identitet kunnat identifieras. Detsamma gäller inte vid inre utlänningskontroll med hänsyn till den begränsade tid, vanligtvis några timmar, som kontrollen pågår.

I *andra stycket* anges att en kopia omedelbart ska förstöras i de delar som den omfattas av ett förbud mot kopiering enligt 23 § andra stycket. En sådan handling får inte omfattas av en undersökning. Skulle sådana handlingar trots förbudet ha kopierats ska kopian omedelbart förstöras i de delar som den innehåller sådan information.

25 § *Migrationsverket får begära hjälp av Polismyndigheten med att genomföra den undersökning som avses i 23 §. Vid undersökningen gäller 24 §.*

Kopior som Polismyndigheten framställt vid undersökningen ska överlämnas till Migrationsverket.

Paragrafen, som är ny, anger bl.a. att Migrationsverket får begära hjälp av Polismyndigheten med att utföra den undersökning som avses i 23 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.1.

Av *första stycket* framgår att Migrationsverket, i de fall som det är verket som beslutar om omhändertagandet, får begära hjälp av Polismyndigheten för att utföra den undersökning som avses i 23 §. Det gäller de fall Migrationsverket inte har möjlighet att genomföra den tekniska undersökning som krävs. När Polismyndigheten genomför en undersökning på uppdrag av Migrationsverket får myndigheten kopiera handlingar som framgår av 24 §. Även regler om när handlingar ska förstöras som framgår av 24 § gäller för Polismyndigheten. I fråga om vilka handlingar som ska förstöras får Polismyndigheten samråda med Migrationsverket.

Av *andra stycket* framgår att kopior som Polismyndigheten framställer vid undersökningen ska överlämnas till Migrationsverket. Stycket utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet i enlighet med 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

26 § *Om en utlännings ärende inte medverkar till att överlämna elektronisk kommunikationsutrustning som kan omhändertas enligt 19, 20 eller 21 § får en polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådan utrustning, kroppsvisitera utlännings ärende och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att*

utlänningen har sådan utrustning med sig. Vid en sådan åtgärd gäller 2 § tredje–femte styckena.

I paragrafen, som är ny, anges bl.a. förutsättningarna för kroppsvisitering för att söka efter elektronisk kommunikationsutrustning som kan omhändertas enligt 19, 20 eller 21 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.2.

Om en utlänning inte medverkar till att överlämna elektronisk kommunikationsutrustning får en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor eller liknande, om det kan antas att utlänningen har sådan utrustning med sig. Åtgärderna får endast vidtas i den utsträckning som de behövs för att söka efter sådan utrustning. Befogenheten att kroppsvisitera en utlänning blir aktuell först om utlänningen inte medverkar till att överlämna utrustningen. För att åtgärden ska få vidtas krävs också att det kan antas att utlänningen har sådan utrustning med sig. Det som sägs i 9 kap. 2 § tredje–femte styckena utlänningslagen gäller vid genomförandet av kroppsvisitationen eller undersökningen. Se vidare i författningskommentaren till 4 §.

27 § Om det, sedan ett beslut enligt 19, 20 eller 21 § har fattats, finns anledning att anta att utlänningen har möjlighet att genom biometrisk autentisering öppna den elektroniska kommunikationsutrustningen eller avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen är han eller hon skyldig att på tillsägelse medverka till detta, om en undersökning enligt 23 § annars försvåras. Om han eller hon vägrar får en polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen genomföra autentiseringen.

Av paragrafen, som är ny, framgår förutsättningarna för användning av biometrisk autentisering i syfte att kunna genomföra en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning enligt 23 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.2.

Av paragrafen framgår att en utlänning är skyldig att på tillsägelse av den som verkställer undersökningen medverka till biometrisk autentisering för att öppna en elektronisk kommunikationsutrustning eller ett avläsningsbart informationssystem som kan nås via utrustningen. En biometrisk autentisering innebär att en elektronisk mätning görs av någons fysiska karaktärsdrag, till exempel av fingeravtryck, näthinna eller ansiktsgeometri.

En första förutsättning för att utlänningen ska vara skyldig att medverka till biometrisk autentisering är att det finns anledning att anta att han eller hon kan öppna biometriska spärrar i utrustningen eller avläsningsbara informationssystem genom biometrisk autentisering. Om förutsättningarna för omhändertagande och undersökning är uppfyllda avseende utrustningen eller ett avläsningsbart informationssystem finns en stark presumtion för att utlänningen kan öppna eventuella biometriska spärrar.

En andra förutsättning för att någon ska vara skyldig att medverka till biometrisk autentisering är att en undersökning enligt 23 § annars försvåras. Så kan vara fallet om det inte är möjligt att öppna ett informationssystem med hjälp av tekniska hjälpmedel eller om användningen av tekniska hjälpmedel är alltför resurskrävande eller leder till en orimlig tidsutdräkt.

Den biometriska autentiseringen med tvång ska endast genomföras om tvånget i fråga om art, styrka och varaktighet står i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. Av betydelse för den bedömningen är vilket behov som finns av åtgärden och vem den riktar sig mot. Åtgärden bör utföras under ordnade former på en avskild plats eller där den annars väcker så lite uppmärksamhet som möjligt. Vad som utgör minst olägenhet för den som utsätts för åtgärden får avgöras i det enskilda fallet och, där det är lämpligt, utföras i dialog med honom eller henne.

Vid bedömningen av om en åtgärd ska vidtas mot ett barn bör särskild hänsyn tas. Principen om barnets bästa ska alltid beaktas.

Om den som ska medverka till den biometriska autentiseringen vägrar har en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen rätt att med tvång genomföra den. Rätten för en polisman att använda våld när en utlänning motsätter sig en biometrisk autentisering följer av 10 § första stycket 4 och andra stycket polislagen (1984:387). Rätten för en kustbevakningstjänsteman att använda våld följer av 6 kap. 2 § jämfört med 2 kap. 4 § första stycket 4 och andra stycket kustbevakningslagen (2019:32).

När en biometrisk autentisering genomförs ska detta antecknas i det protokoll som förs över undersökningen (se 28 §).

28 § *En undersökning enligt 23 § ska protokollföras. I protokollet ska anges*

- vem som har beslutat om omhändertagande och undersökning,*
- i förekommande fall, vilka åtgärder som har vidtagits enligt 26 eller 27 § och vem som har beslutat om dessa,*
- ändamålet med undersökningen,*
- när undersökningen påbörjades och avslutades, och*
- vad som i övrigt förekommit vid undersökningen.*

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om protokollföring av en undersökning enligt 23 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.2.

Protokoll ska föras över en undersökning enligt 23 §. I protokollet ska anges vem som har beslutat om omhändertagande och undersökning samt om någon åtgärd enligt 26 eller 27 § har vidtagits, det vill säga kroppsvisitation eller biometrisk autentisering, och vem som har beslutat om åtgärden. I fråga om kroppsvisitation ska ett särskilt protokoll föras över vad som har förekommit vid visitationen (se 2 §). I protokollet ska även antecknas ändamålet med undersökningen och när undersökningen påbörjades och avslutades. Med uttrycket att det ska anges vad som i övrigt förekommit avses de åtgärder som vidtagits inom ramen för undersökningen, till exempel vilka avläsningsbara informationssystem som har undersökts, vem som har varit närvarande, vem som har genomfört undersökningen och om handlingar har kopierats.

Hjälp av Polismyndigheten för att verkställa ett beslut

29 § *Om en utlänning vägrar att följa ett beslut som Migrationsverket har fattat med stöd av 4, 5, 6, 8, 9, 20 eller 21 §, får verket begära hjälp av Polismyndigheten för att verkställa beslutet.*

I paragrafen, som i nuvarande lydelse betecknas 9 kap. 10 §, anges när Migrationsverket får begära hjälp av Polismyndigheten för att verkställa ett beslut. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.2.

Ändringarna i paragrafen innebär att Migrationsverket ges möjlighet att begära Polismyndighetens hjälp med att verkställa ett beslut att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning med stöd av 20 eller 21 § om utlännningen vägrar att följa ett sådant beslut. När Polismyndigheten biträder Migrationsverket med verkställigheten av ett sådant beslut kan en polisman till exempel kroppsvisitera utlännningen med stöd av 26 § eller genomföra en biometrisk autentisering mot hans eller hennes vilja med stöd av 27 §.

12 kap.

Avvisning och utvisning vid utlämning eller överlämnande

8 b § *Om det har inletts ett förfarande för att en utlämning ska utlämnas eller överlämnas till en annan stat eller till en internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd, får ett beslut om att avvisa eller utvisa utlännningen inte verkställas förrän förfarandet för utlämning eller överlämnande har avslutats genom ett beslut som har fått laga kraft och som innebär att utlännningen inte ska utlämnas eller överlämnas.*

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om verkställighetshinder vid utlämning eller överlämnande av en utlämning för brott. Övervägandena finns i avsnitt 9.

Enligt paragrafen får ett beslut om avvisning eller utvisning avseende en utlämning inte verkställas, om ett förfarande har inletts om att utlämningen ska utlämnas eller överlämnas till en annan stat eller en internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd. Verkställighetshindret varar från det att förfarandet inleds. Ett förfarande kan inledas genom att en annan stat översänder en europeisk eller nordisk arresteringsorder eller en framställan om att utlämningen ska utlämnas eller överlämnas. Ofta inleds dock förfarandet genom att en internationellt efterlyst person påträffas i Sverige, varefter personen anhålls (se 23 § lagen [1957:668] om utlämning för brott). Ett annat exempel är att personen anhålls och häktas i avvaktan på att en europeisk eller nordisk arresteringsorder översänds (se 4 kap. 5 och 6 §§ lagen [2003:1156] om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder och 3 kap. 6 och 7 §§ lagen [2011:1165] om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder).

Verkställighetshindret består till dess att förfarandet har avslutats genom ett beslut som har fått laga kraft och som innebär att utlämningen inte ska utlämnas eller överlämnas. Det innebär att om utlämning eller överlämnande av utlämningen har beviljats får inte verkställighet ske. Om en utlämning återvänder till Sverige efter att ha blivit utlämnad eller överlämnad till en annan stat finns inte längre något pågående förfarande om utlämning eller överlämnande för brott. Det finns då inte heller hinder mot att verkställa beslutet om avvisning eller utvisning. Verkställighet kan då ske under förutsättning att beslutet fortfarande gäller och det inte finns något annat verkställighetshinder.

Avvisning och utvisning av en utlänning som är misstänkt för brott eller har dömts till fängelse

9 § Ett beslut om att avvisa eller utvisa en utlänning får inte verkställas förrän utlänningen har avtjänat ett fängelsestraff som han eller hon har dömts till eller verkställigheten av fängelsestraffet har flyttats över till ett annat land.

Har allmänt åtal väckts mot utlänningen, får ett beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas förrän åtalet har prövats slutligt eller åtalet har lagts ned.

Om en förundersökning har inletts mot en utlänning om brott för vilket fängelse är föreskrivet, får ett beslut om att avvisa eller utvisa utlänningen inte verkställas förrän förundersökningen har lagts ned eller avslutats utan att allmänt åtal har väckts.

Paragrafen innehåller regler om verkställighetshinder med anledning av att en utlänning är misstänkt för brott, står under åtal eller har dömts till fängelse. Övervägandena finns i avsnitt 8.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, får ett beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas om en förundersökning har inletts mot en utlänning om brott som har fängelse i straffskalan. Verkställighetshindret kvarstår till dess att förundersökningen antingen har lagts ned eller avslutats utan att allmänt åtal har väckts. Beslutar åklagaren att inte väcka åtal upphör alltså verkställighetshindret. Väcks åtal finns hinder mot verkställigheten enligt andra stycket. Verkställighetshindret upphör också om förundersökningen avslutas genom att ett strafföreläggande utfärdas. Även ett beslut om åtalsunderlåtelse innebär att verkställighetshindret upphör.

13 kap.

10 § Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

- uppehållsrätt,
- resedokument,
- uppehållstillstånd,
- arbetstillstånd,
- flyktingförklaring,
- ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
- avvisning eller utvisning,
- återreseförbud,
- upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott,
- förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
- inhibition av verkställigheten,
- anmälningskyldighet,
- förvar eller uppsikt,
- kroppsvisitation,
- rumsvisitation, *eller*
- *omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning.*

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

Paragrafen innehåller bestämmelser om utformningen av vissa beslut. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.2.

Första stycket ändras så att även beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning enligt 9 kap. 19, 20 eller 21 § ska vara skriftliga och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Över en undersökning av sådan utrustning ska protokoll upprättas. I protokollet ska bl.a. eventuella tvångsåtgärder enligt 9 kap. 26 och 27 §§ anges (se 28 §).

14 kap.

Omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning

7 a § *Beslut om att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning enligt 9 kap. 19, 20 eller 21 § får överklagas till en migrationsdomstol.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att ett beslut att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning ska kunna överklagas. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.5.

Ett beslut om att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning får överklagas till migrationsdomstol. Rättens prövning avser frågan om det finns fog för beslutet att omhänderta den elektroniska kommunikationsutrustningen i syfte att undersöka handlingar i utrustningen och i avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen. Prövningen kan omfatta både om åtgärden varit nödvändig för att uppnå det eftersträvade ändamålet och om den varit proportionerlig i det enskilda fallet. Såväl omständigheterna vid tidpunkten för myndighetens beslut om omhändertagande som omständigheter som inträffat därefter ska beaktas vid rättens prövning. Dessutom finns det möjlighet att inom ramen för överklagande av beslutet pröva frågan om det finns handlingar som inte får undersökas.

17 kap.

6 § *När det finns anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i Sverige ska Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten och Skatteverket, på eget initiativ, lämna följande uppgifter som de förfogar över till Polismyndigheten:*

- 1. utlänningens namn, födelsetid och medborgarskap,*
- 2. utlänningens personnummer, samordningsnummer, dossiernummer hos Migrationsverket eller motsvarande nummer,*
- 3. utlänningens bostadsadress eller annan uppgift om var utlänningen varaktigt eller regelbundet vistas,*
- 4. utlänningens telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar kontaktuppgift,*
- 5. uppgift om att myndigheten har utländska handlingar om utlänningens identitet, och*
- 6. de omständigheter som ligger till grund för myndighetens antagande att utlänningen saknar rätt att vistas i landet.*

De uppgifter som avses i första stycket ska inte lämnas om det är uppenbart obehövligt.

Uppgiftsskyldigheten gäller inte uppgifter som omfattas av sekretess enligt 17 kap. 1 och 2 §§, 18 kap. 1–3 §§, 22 kap. 2 §, 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 och 15 §§, 28 kap. 2 § och 40 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen, som är ny, innehåller en skyldighet för vissa statliga myndigheter att på eget initiativ lämna vissa uppgifter till Polismyndigheten om utläningar som det finns anledning att anta inte har rätt att vistas i Sverige. Paragrafen ersätter regleringen i 7 kap. 1 § utlänningsförordningen (2006:97). Övervägandena finns i avsnitt 4.7.1–4.7.3 och 4.9.

Uppgiftsskyldigheten enligt första stycket gäller på den utlämnande myndighetens eget initiativ, dvs. utan föregående begäran från de verkställande myndigheterna. Vem som inom myndigheten ska fullgöra uppgiftsskyldigheten avgörs av respektive myndighet. Bestämmelserna bryter sekretessen mellan de utlämnande och verkställande myndigheterna enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Skyldigheten att lämna uppgifter omfattar även sekretessbelagda uppgifter, med undantag för de sekretessbelagda uppgifter som avses i fjärde stycket. Uppgiftsskyldigheten är tillämplig vid sidan av andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet och kan tillämpas parallellt med och i vissa fall överlappa med dessa. Polismyndigheten ska under vissa förutsättningar lämna vidare uppgifterna till Migrationsverket eller Säkerhetspolisen enligt 5 §.

En grundförutsättning för att uppgiftsskyldigheten ska aktualiseras är att det finns anledning att anta att en utlännings saknar rätt att vistas i Sverige. Det kan till exempel röra sig om utläningar som vistas i landet utan att ha rätt till det och som inte har gett sig till känna för de verkställande myndigheterna över huvud taget. Det kan också röra sig om utläningar som stannar kvar i landet efter att en rätt att vistas i Sverige upphört eller utläningar som inte följt ett gällande beslut om avvisning eller utvisning.

Det är de utlämnande myndigheterna som ska göra bedömningen av om det finns anledning att anta att en utlännings saknar rätt att vistas i Sverige. Bedömningen ska utgå från samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Bedömningen kan därmed även utgå ifrån så kallad sidoinformation. Det kan till exempel röra sig om uppgifter som utlännings själv lämnar samt vissa iakttagelser som myndigheten gör av personen i fråga i samband med en platsinspektion inom ramen för till exempel ett utmättningsärende. Detta innebär inte att myndigheten utöver sitt ordinarie uppdrag ska göra efterforskningar för att utreda om en utlännings har rätt att vistas i Sverige. För att bilda sig en uppfattning om huruvida en utlännings har rätt att vistas i landet eller inte förutsätts inte heller att myndigheten har något uttömmande beslutsunderlag eller fullständig kunskap om vad som krävs för att ha rätt att vistas i Sverige i varje enskilt fall. Beviskravet är uppfyllt redan om det föreligger en eller flera konkreta omständigheter som med viss styrka talar för att personen inte har rätt att vistas i landet. För myndigheter som inom ramen för sin ordinarie verksamhet ska bedöma utlännings vistelserätt kan det till exempel inom ramen för en sådan bedömning framgå att en person inte har rätt att vistas i landet. I bedömningen är myndigheterna skyldiga att vara sakliga och opartiska och beakta likabehandlingsprincipen (se 1 kap. 9 § regeringsformen och 5 § andra stycket förvaltningslagen [2017:900]).

Uppgiftsskyldigheten omfattar bara sådana uppgifter som myndigheten förfogar över. Uttrycket förfogar över har samma innebörd som i 6 kap. 5 § OSL. Uppgiftsskyldigheten gäller därmed för varje uppgift som den utlämnande myndigheten förfogar över och inte bara uppgifter ur allmänna handlingar. I första hand bör det vara fråga om sådan information som myndigheten behöver för att kunna utföra sitt uppdrag. Men även så kallad sidoinformation som tillförts ett ärende rörande utlännningen och därmed blivit tillgänglig för myndigheten omfattas.

I *första stycket 1–6* anges vilka uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten.

Enligt *första punkten* omfattar uppgiftsskyldigheten utlännings namn, födelsetid och medborgarskap. Om utlännningen har uppträtt under olika identiteter, dvs. under annat namn eller medborgarskap eller annan födelsetid, omfattas samtliga dessa uppgifter.

Enligt *andra punkten* omfattar uppgiftsskyldigheten utlännings personnummer, samordningsnummer, dossiernummer hos Migrationsverket eller motsvarande nummer. Ett dossiernummer är ett internt nummer som Migrationsverket tilldelar en utlännning som är aktuell hos myndigheten, till exempel i samband med en ansökan om uppehållstillstånd. Med motsvarande nummer avses annat nummer som gör det möjligt att koppla samman underrättelsen med rätt person och hitta relevant information om honom eller henne, till exempel ärendenummer hos en annan myndighet.

Enligt *tredje punkten* omfattar uppgiftsskyldigheten utlännings bostadsadress eller annan uppgift om var utlännningen varaktigt eller regelbundet vistas. Det kan vara fråga om en adress där utlännningen bor stadigvarande eller tillfälligt eller i övrigt vistas med viss varaktighet eller regelbundenhet. En bostad som tillhör någon annan men där utlännningen vistas med viss varaktighet omfattas också av uppgiftsskyldigheten. Även en uppgift om att utlännningen regelbundet vistas på ett särskilt härbärge eller motsvarande omfattas. Det kan också vara en uppgift om och kontaktuppgifter till utlännings arbetsplats, praktikplats eller studieplats. Uppgifter om platser där utlännningen befinner sig högst tillfälligt omfattas inte, till exempel en uppgift om ett inbokat besök hos en viss myndighet eller annan verksamhet.

Enligt *fjärde punkten* omfattar uppgiftsskyldigheten utlännings telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar kontaktuppgift. Med annan jämförbar kontaktuppgift avses andra kontaktyvägar som myndigheten har till utlännningen, exempelvis användarnamn på sociala medier.

Enligt *femte punkten* omfattar uppgiftsskyldigheten uppgift om att det finns en eller flera utländska handlingar om utlännings identitet hos myndigheten. Punkten omfattar i första hand hemlandspass eller andra giltiga identitetshandlingar som utfärdats av en behörig myndighet i hemlandet. Det kan också handla om identitetshandlingar vars giltighetstid har löpt ut och kopior av identitetshandlingar. Punkten omfattar bl.a. födelsebevis, äktenskapscertifikat eller utdrag från ett folkbokföringsregister. Även andra utländska handlingar om utlännings identitet eller som kan koppla utlännningen till ett visst land omfattas. I underrättelsen bör det anges vilken typ av handling det är fråga om. Uppgiftsskyldigheten innebär inte att myndigheten ska lämna ut en kopia av handlingen eller

återge dess närmare innehåll. Om de verkställande myndigheterna vill ha del av handlingen kan de begära ut den med stöd av 8 §.

Enligt *sjätte punkten* omfattar uppgiftsskyldigheten de omständigheter som ligger till grund för den utlämnande myndighetens antagande att utlämningen saknar rätt att vistas i landet. Den utlämnande myndigheten ska sträva efter att enbart lämna sådana uppgifter som är relevanta och nödvändiga. Det kan till exempel handla om att det kommit till myndighetens kännedom att utlämningen saknar uppehållstillstånd och inte heller har ansökt om det eller har ett gällande beslut om avvisning eller utvisning. Om myndigheten har gjort en egen utredning av utlämningsens vistelserätt inom ramen för sin ordinarie verksamhet kan resultatet av denna beskrivas eller bifogas. Det kan också till exempel inkluderas en kort beskrivning av hur kontakten med utlämningen har sett ut, i vilket sammanhang som uppgifterna har kommit fram och vad utlämningen själv har uppgett om sin rätt att vistas i Sverige.

Enligt *andra stycket* ska de uppgifter som anges i första stycket inte lämnas om det är uppenbart obehövt. Denna bedömning bör göras med viss försiktighet. Det kan vara fråga om situationer där uppgifterna redan har lämnats till Polismyndigheten eller för att den utlämnande myndigheten av annan anledning vet att de verkställande myndigheterna redan har tillgång till uppgifterna. Den utlämnande myndigheten kan till exempel ha fått del av uppgifterna inom ramen för ett myndighetsgemensamt arbete där de verkställande myndigheterna ingår, som i en gemensam inspektion. Ett annat exempel på när uppgifter inte behöver lämnas ut är om uppgifterna är så vaga att de inte gör det möjligt för de verkställande myndigheterna att vidta någon åtgärd. Som huvudregel krävs det att myndigheten har uppgifter som gör det möjligt att identifiera utlämningen, på något sätt kontakta honom eller henne, få fram ytterligare identitetsuppgifter eller knyta utlämningen till ett visst ärende. I vilka situationer ett uppgiftslämnande uppenbart inte behövs måste avgöras i det enskilda fallet.

I *tredje stycket* anges vilka uppgifter som inte omfattas av uppgiftsskyldigheten. Den gäller bl.a. inte uppgifter som skyddas av hälso- och sjukvårdssekretess, sekretess till skydd för myndigheters verksamhet för inspektion, revision eller annan granskning och intresset av att förebygga eller beivra brott. Även uppgifter som skyddas av bestämmelser om sekretess till skydd för enskild när det gäller bl.a. socialförsäkringar, statistiksekretess och sekretess för uppgifter vid lagring och teknisk bearbetning undantas från tillämpningsområdet. Uppgiftsskyldigheten gäller inte heller uppgifter som omfattas av sekretess i ärenden om skyddad folkbokföring och fingerade personuppgifter.

7 § Om uppgifterna i en underrättelse enligt 6 § är av betydelse för ett ärende som hanteras eller ska hanteras av Migrationsverket eller Säkerhetspolisen ska Polismyndigheten lämna uppgifterna vidare till den berörda myndigheten.

Paragrafen, som är ny, innebär att Polismyndigheten efter mottagandet av uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt 6 § under vissa förutsättningar ska lämna vidare uppgifterna till Migrationsverket eller Säkerhetspolisen. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.1.

Om Polismyndigheten bedömer att uppgifterna hör till ett ärende som handläggs av Migrationsverket eller Säkerhetspolisen ska Polismyndigheten lämna över uppgifterna till rätt myndighet. Det kan t.ex. vara fråga om att Polismyndigheten, i samband med kontrollen av en underrättelse, upptäcker att den utlänning som underrättelsen avser har ett öppet ärende om uppehållstillstånd hos Migrationsverket eller att det finns ett ärende om avvisning eller utvisning som Migrationsverket eller Säkerhetspolisen ansvarar för att verkställa. Även om det ännu inte finns ett pågående ärende av sådant slag ska uppgifterna lämnas vidare till Migrationsverket eller Säkerhetspolisen, om uppgifterna ger anledning till att öppna ett sådant ärende.

8 § Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för att utreda en utlännings rätt att vistas i Sverige eller för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning, om Migrationsverket, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen begär det.

Första stycket gäller inte uppgifter som omfattas av sekretess enligt 17 kap. 1 och 2 §§, 18 kap. 1–3 §§, 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 och 15 §§, 28 kap. 2 § samt 40 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen, som är ny, innehåller en uppgiftsskyldighet för vissa statliga myndigheter att på begäran lämna vissa uppgifter till Migrationsverket, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Övervägandena finns i avsnitt 4.8 och 4.9.

Enligt *första stycket* ska Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten på begäran av Polismyndigheten, Migrationsverket eller Säkerhetspolisen lämna de uppgifter som behövs för att utreda rätten för en utlänning att uppehålla sig i Sverige eller verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. Paragrafen bryter sekretessen mellan de utlämnande och verkställande myndigheterna enligt 10 kap. 28 § OSL. Skyldigheten omfattar alltså även sekretessbelagda uppgifter, med undantag för de sekretessbelagda uppgifter som avses i andra stycket. Uppgiftsskyldigheten är tillämplig vid sidan av 6 § och andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet och kan tillämpas parallellt med och i vissa fall överlappa dessa.

De verkställande myndigheterna får begära utlämnande av alla sådana uppgifter som myndigheten själv bedömer behövs för att kunna utreda en utlännings rätt att vistas i Sverige eller verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. Med att utreda rätten att vistas i Sverige avses den utredning som sker till exempel i samband med en inre utlänningskontroll eller för att lokalisera en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige. Däremot avses inte handläggningen av till exempel en ansökan om uppehållstillstånd, för vilken det finns särskilda uppgiftsskyldigheter föreskrivna. Vilka närmare uppgifter som de verkställande myndigheterna behöver är beroende av olika omständigheter och är något som måste bli föremål för myndigheternas ställningstagande i det enskilda fallet.

Vid utlämnandet är det den utlämnande myndigheten som bedömer om uppgiften behövs. Att uppgiften behövs innebär att tröskeln för

utlämnande är förhållandevis låg. Det måste dock finnas någon konkret omständighet som ger stöd för bedömningen att uppgiften behövs hos den verkställande myndigheten, till exempel att myndigheten uppmärksammar något som kan vara en indikation på att den utlämnande myndigheten har en uppgift som kan vara till hjälp att klarlägga om en utlänning har rätt att vistas i landet. Vid utlämnande på begäran är det den verkställande myndigheten som har bäst förutsättningar att bedöma om en uppgift behövs, men det är den utlämnande myndigheten som avgör vilka specifika uppgifter som ska lämnas ut. Den utlämnande myndigheten kan som regel utgå från att uppgifter som begärs ut behövs (jfr prop. 2024/25:65 s. 20 och prop. 2024/25:180 s. 88). Den utlämnande myndigheten bör därför som utgångspunkt inte göra någon närmare bedömning av behovet av de begärda uppgifterna. I situationer där behovet inte är klart för den utlämnande myndigheten kan de berörda aktörerna, i samråd med varandra, gemensamt se till att endast relevanta uppgifter utbyts (jfr prop. 2024/25:180 s. 22).

I *andra stycket* anges vilka uppgifter som inte omfattas av uppgiftsskyldigheten. Uppgiftsskyldigheten gäller bl.a. inte uppgifter som skyddas av närmare angiven hälso- och sjukvårdssekretess, sekretess till skydd för myndigheters verksamhet för inspektion, revision eller annan granskning och intresset av att förebygga eller beivra brott. Även uppgifter som skyddas av bestämmelser om sekretess till skydd för enskild när det gäller bl.a. socialförsäkringar, statistiksekretess och sekretess för uppgifter vid lagring och teknisk bearbetning undantas från tillämpningsområdet. Till skillnad från uppgiftsskyldigheten enligt 6 § görs inget undantag för uppgifter som omfattas av sekretess i ärenden om skyddad folkbokföring och fingerade personuppgifter. Även sådana uppgifter omfattas alltså av uppgiftsskyldigheten enligt denna bestämmelse.

18 kap.

2 b § *I mål och ärenden som rör överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning ska det på utlänningens begäran förordnas ett offentligt biträde, om utlänningen befinner sig i Sverige och överklagandet inte saknar rimliga utsikter till framgång.*

Första stycket gäller inte om utlänningen genom avvisningsbeslutet har nekats att resa in i landet.

Paragrafen, som är ny, reglerar rätten till offentligt biträde i samband med överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning. Övervägandena finns i avsnitt 10.

Av *första stycket* framgår att det på utlänningens begäran ska kunna förordnas offentligt biträde i mål och ärenden som rör överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning. Rätten till offentligt biträde gäller under förutsättning att utlänningen befinner sig i Sverige och överklagandet inte saknar rimliga utsikter till framgång.

Det offentliga biträdet ska förordnas av den instans som prövar överklagandet. Om utlänningen redan har ett offentligt biträde som förordnats med stöd av 1 § första stycket 1 behöver något nytt offentligt biträde inte förordnas.

För att överklagandet ska sakna rimliga utsikter till framgång krävs att det kan antas, vid en övergripande bedömning, att det inte finns förutsättningar för att överklagandet ska bifallas. Några ingående överväganden av de skäl som åberopas behöver inte göras.

Av *andra stycket* framgår att rätten till offentligt biträde inte gäller i de fall som utlännningen genom avvisningsbeslutet nekats att resa in i landet.

13.4 Förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

15 § Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om *uppehållstillstånd* och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av 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 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller ett fotografi mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utlännningar under vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i 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,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

11. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap, eller

12. vid utfärdande av *uppehållstillståndskort*.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och
2. föreskrifter om gallring.

I paragrafen finns bestämmelser om Migrationsverkets behandling av fingeravtryck och fotografier. Övervägandena finns i avsnitt 7.3 och 7.6–7.9.

I *första stycket* görs ändringar som möjliggör att även fotografier och fingeravtryck som tas med stöd av 9 kap. 8 a, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen får sparas i Migrationsverkets register. Även fotografier och fingeravtryck som tas med stöd av 13 f § lagen om medborgarskap får sparas i registret. De fotografier och fingeravtryck som omedelbart ska förstöras enligt nämnda paragraf får dock inte sparas i registret.

Andra stycket 1 ändras på så vis att uppgifterna i registret får användas i ärenden om uppehållstillstånd oavsett grund och inte bara vid prövning av ansökningar om internationellt skydd. Det betyder att uppgifterna i registret kan användas i samtliga ärenden om uppehållstillstånd.

Andra stycket 5 ändras på så vis att även fotografier får användas för kontroll mot biometriregister som Polismyndigheten för enligt lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Andra stycket 9 är ny och innebär att uppgifterna i registret får användas även i ärenden om medborgarskap, till exempel för kontroller mot Polismyndighetens biometriregister som sker i enlighet med femte punkten.

Andra stycket 10 är ny. Punkten innebär att uppgifterna i Migrationsverkets register får användas om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861. Fotografier och fingeravtryck är alltså tillgängliga för den behandling av biometriska uppgifter som följer av dessa förordningar.

Andra stycket 11 är ny. Punkten reglerar att uppgifterna i Migrationsverkets register får användas för verifiering av en utlännings identitet vid de kontroller som görs med stöd av 9 kap. 8 k och l §§ utlänningslagen samt 13 f § lagen om svenskt medborgarskap. Med verifiering avses samma begrepp som i artikel 3.1.36 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 av den 13 juni 2024 om harmoniserade regler för artificiell intelligens och om ändring av förordningarna (EG) nr 300/2008, (EU) nr 167/2013, (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 och (EU) 2019/2144 samt direktiven 2014/90/EU, (EU) 2016/797 och (EU) 2020/1828 (förordning om artificiell intelligens).

Andra stycket 12 är ny. Punkten reglerar att uppgifterna i Migrationsverkets register också får användas för att utfärda uppehållstillståndskort.

20 § Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har rätt att ta del av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 eller 15 § vid direktåtkomst enligt 19 §. *Utlandsmyndigheterna* har motsvarande rätt att vid direktåtkomst ta del av uppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 §.

Migrationsverket ska på begäran av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en utlandsmyndighet lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 11 § 1 eller 2. Migrationsverket ska också på begäran av Polismyndigheten lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 15 § andra stycket 1, 2, 5, 6, 7 eller 8.

Om det finns skäl för det ska Migrationsverket på eget initiativ lämna uppgifter som avses i andra stycket andra meningen till Polismyndigheten.

I paragrafen regleras viss uppgiftsskyldighet för Migrationsverket. Övervägandena finns i avsnitt 7.10.

Ändringen i *första stycket* innebär att Säkerhetspolisen vid direktåtkomst har rätt att ta del även av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 15 §. Bestämmelsen utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Stycket innebär att Säkerhetspolisen har rätt att ta del av uppgifterna i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. I 11 § utlänningsdataförordningen (2016:30) finns regler om för vilka ändamål som Säkerhetspolisen får ges direktåtkomst.

13.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

2 kap.

10 § Migrationsverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av uppgifter i biometriregister som förs enligt 5 kap., om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck *eller fotografier* som tagits där.

Paragrafen innehåller bestämmelser som ger Migrationsverket rätt att, trots sekretess, ta del av personuppgifter i Polismyndighetens biometriregister. Övervägandena finns i avsnitt 7.9.

Ändringen innebär att Migrationsverket ges rätt att även ta del av uppgifter som behövs för att kontrollera fotografier som tagits av myndigheten.

5 kap.

1 § Polismyndigheten får föra

- ett biometriregister över misstänkta,
- ett biometriregister över dömda, och
- ett biometriregister över spår.

I biometriregistren får uppgifter behandlas i syfte att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
2. utreda eller lagföra brott,
3. fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden,
4. underlätta identifiering av avlidna personer, och

5. kontrollera fingeravtryck *eller fotografier* som Migrationsverket har tagit enligt 9 kap. 8 *eller 8 a* § utlänningslagen (2005:716) *eller 13 f* § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

I lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas finns bestämmelser om elimineringsdatabasen.

Paragrafen reglerar Polismyndighetens rätt att föra biometriregister. Övervägandena finns i avsnitt 7.9.

Ändringarna i *andra stycket 5* innebär att uppgifter i registren också får behandlas i syfte att kontrollera fotografier som Migrationsverket tagit. Genom ändringen får Polismyndigheten stöd för att behandla personuppgifter också vid jämförelser som görs med fotografier och fingeravtryck som tagits upp med stöd av 9 kap. 8 a § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap.

13.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

5 kap.

27 § För att söka efter en utlännings pass eller andra identitetshandlingar *eller sådan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 31 §* får husrannsakan göras hos utlänningen. Utlänningen får också kroppsvisiteras i detta syfte.

Säkerhetspolisen får fatta ett beslut om en sådan åtgärd. Om Polismyndigheten har fått i uppdrag att verkställa ett beslut om utvisning får även den fatta ett sådant beslut.

I fråga om sådana åtgärder gäller i övrigt 28 kap. rättegångsbalken. Det som sägs om den som är skäligen misstänkt ska då i stället avse utlänningen.

I paragrafen regleras en möjlighet att använda husrannsakan och kroppsvisitation för att söka efter vissa föremål. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I *första stycket* införs en ny möjlighet att använda kroppsvisitation och husrannsakan för att söka efter sådan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 31 §. Befintliga regler i andra och tredje styckena, som inte ändras, gäller även för den nya möjligheten att söka efter elektronisk kommunikationsutrustning.

31 § När utvisning enligt denna lag kan komma i fråga får Säkerhetspolisen, Polismyndigheten eller Migrationsverket besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning, om det är nödvändigt för att verkställa utvisningsbeslutet. Beslutet får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet. Beslutet om omhändertagande gäller omedelbart.

Om utlänningen inte samarbetar får Migrationsverket begära hjälp av Polismyndigheten med att verkställa beslutet.

Utrustningen får vara omhändertagen enbart så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

Paragrafen, som är ny, reglerar förutsättningarna för att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning när en utvisning enligt lagen kan komma i fråga. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Enligt *första stycket* får elektronisk kommunikationsutrustning omhändertas när ett beslut om utvisning enligt lagen kan komma i fråga.

Det innebär att paragrafen är tillämplig under hela förfarandet, från det att utvisningsfrågan först aktualiseras hos Säkerhetspolisen till dess att utvisningsbeslutet har verkställts.

Beslutet om omhändertagande får fattas av Säkerhetspolisen, Polismyndigheten eller Migrationsverket. Av 6 kap. 10 § följer att beslutet ska vara skriftligt och motiveras i enlighet med 32 § förvaltningslagen (2017:900).

Begreppet elektronisk kommunikationsutrustning har samma innebörd som i rättegångsbalken och lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. Det måste vara fråga om utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet. Se vidare om innebörden av dessa rekvisit i författningskommentaren till 9 kap. 19 § utlänningslagen (2005:716).

För att åtgärden ska få vidtas krävs därtill att den är nödvändig för att ett befintligt eller kommande utvisningsbeslut ska kunna verkställas. Se vidare om innebörden i författningskommentaren till 9 kap. 21 § utlänningslagen.

Ett beslut om omhändertagande gäller omedelbart. Detta innebär att omhändertagandet får verkställas omedelbart. De åtgärder som får vidtas enligt 27, 32 och 35 §§ får alltså vidtas omedelbart efter omhändertagandet.

I *andra stycket* anges att Migrationsverket, i de fall det är verket som beslutar om omhändertagandet, kan begära hjälp av Polismyndigheten med att verkställa beslutet. När Polismyndigheten biträder Migrationsverket med verkställigheten kan en polisman till exempel kroppsvisitera utlänningen eller utföra en husrannsakan för att söka efter utrustningen med stöd av 27 § eller genomföra en biometrisk autentisering mot utlänningens vilja med stöd av 35 §.

I *tredje stycket* anges att utrustningen får vara omhändertagen så länge det finns skäl för åtgärden, dock längst i tre månader. Se vidare i författningskommentaren till 9 kap. 20 § utlänningslagen.

32 § Den myndighet som har beslutat om omhändertagande enligt 31 § får undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen och sådana avläsningsbara informationssystem som sannolikt har använts av utlänningen och som kan nås via utrustningen för att söka efter handlingar som kan bidra till att klarlägga hans eller hennes identitet. Handlingar som påträffas vid undersökningen får kopieras.

Undersökningen får dock inte avse sådana uppgifter som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hindrar beslag. Handlingar som inte får undersökas får inte heller kopieras.

Paragrafen är ny och anger de närmare förutsättningarna för den undersökning som får vidtas av omhändertagen elektronisk kommunikationsutrustning samt förutsättningarna för kopiering. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Paragrafen har samma innebörd som 9 kap. 23 § utlänningslagen. Se vidare i författningskommentaren till den paragrafen.

33 § *Kopior som har framställts med stöd av 32 § och som inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att ärendet om utvisning avslutas.*

En kopia ska omedelbart förstöras i de delar som den omfattas av ett förbud mot kopiering enligt 32 § andra stycket.

I paragrafen, som är ny, finns regler om gallring av kopior som framställts i samband med en undersökning enligt 32 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Paragrafen har samma innebörd som 9 kap. 24 § utlänningslagen. Se vidare i författningskommentaren till den paragrafen.

34 § *Migrationsverket får begära hjälp av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen med att genomföra den undersökning som avses i 32 §. Vid undersökningen gäller det som sägs i 33 §.*

Kopior som Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen framställt vid undersökningen ska överlämnas till Migrationsverket.

I paragrafen, som är ny, framgår att Migrationsverket får begära hjälp av Polismyndigheten för att utföra den undersökning som avses i 32 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Paragrafen har samma innebörd som 9 kap. 25 § utlänningslagen. Se vidare i författningskommentaren till den paragrafen.

35 § *Om det, sedan ett beslut enligt 31 § har fattats, finns anledning att anta att utlänningen har möjlighet att genom biometrisk autentisering öppna den elektroniska kommunikationsutrustningen eller avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen är han eller hon skyldig att på tillsägelse medverka till detta, om en undersökning enligt 32 § annars försvåras. Om han eller hon vägrar får en polisman genomföra autentiseringen.*

Av paragrafen, som är ny, framgår förutsättningarna för användning av biometrisk autentisering i syfte att kunna genomföra en undersökning av elektronisk kommunikationsutrustning enligt 32 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Paragrafen har samma innebörd som 9 kap. 27 § utlänningslagen. Se vidare i författningskommentaren till den paragrafen.

36 § *En undersökning enligt 32 § ska protokollföras. I protokollet ska det anges*
– *vem som har beslutat om omhändertagande och undersökning,*
– *i förekommande fall, vilka åtgärder som har vidtagits enligt 35 § och vem som har beslutat om dessa,*
– *ändamålet med undersökningen,*
– *när undersökningen påbörjades och avslutades, och*
– *vad som i övrigt förekommit vid undersökningen.*

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om protokollföring av en undersökning enligt 32 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Paragrafen har samma innebörd som 9 kap. 28 § utlänningslagen. Se vidare i författningskommentaren till den paragrafen.

6 kap.

9 § Det som sägs i 17 kap. 1, 2 och 8 §§ utlänningslagen (2005:716) om skyldighet för *vissa myndigheter* att i vissa fall lämna ut uppgifter gäller även i mål och ärenden enligt denna lag. Skyldigheten att lämna uppgifter enligt 17 kap. 1 § utlänningslagen gäller också i förhållande till regeringen.

I paragrafen hänvisas till vissa bestämmelser om uppgiftsskyldighet i utlänningslagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Paragrafen ändras på så sätt att det dels införs en hänvisning till uppgiftsskyldigheten enligt 17 kap. 8 § utlänningslagen, dels görs ett tillägg av "vissa myndigheter" för att anpassa bestämmelsen till den nya uppgiftsskyldigheten. Ändringarna innebär att även denna uppgiftsskyldighet gäller i mål och ärenden enligt lagen.

7 kap.

Vissa beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning

6 a § *Beslut att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning enligt 5 kap. 31 § får överklagas till Migrationsöverdomstolen.*

Paragrafen, som är ny, föreskriver att ett beslut att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning ska kunna överklagas. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Ett beslut om att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning får överklagas till Migrationsöverdomstolen. Rättens prövning avser frågan om finns fog för beslutet att omhänderta den elektroniska kommunikationsutrustningen för undersökning. Prövningen omfattar både om åtgärden varit nödvändig för att uppnå det eftersträvade ändamålet och om den varit proportionerlig i det enskilda fallet. Dessutom finns det möjlighet att inom ramen för överklagande av beslutet pröva frågan om det finns handlingar som inte får undersökas.

13.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

15 § Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 j, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om *uppehållstillstånd* och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av 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 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,
 4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,
 5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller ett fotografi mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,
 6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige,
 7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,
 8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i 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,
 9. i ärenden om svenskt medborgarskap,
 10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,
 11. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f§ lagen om svenskt medborgarskap, eller
 12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort.
- Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela
1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och
 2. föreskrifter om gallring.

I paragrafen finns bestämmelser om Migrationsverkets behandling av fingeravtryck och fotografier. Paragrafen träder i kraft den dag som regeringen bestämmer. Överväganden finns i avsnitt 7.3 och 7.6–7.9. Se vidare i författningskommentaren till samma bestämmelse i avsnitt 13.4.

Sammanfattning av betänkandet Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll (SOU 2024:80) i relevanta delar

Utredningens uppdrag

Utredningen har i de delar som redovisas i detta slutbetänkande haft i uppdrag att se över delar av regelverket kopplat till återvändande och föreslå åtgärder i syfte att stärka återvändandeverksamheten för den som har ett verkställbart beslut om avvisning eller utvisning. Utredningen har också haft i uppdrag att göra en översyn av regelverket för inre utlänningskontroller.

Utökat informationsutbyte

Utredningen har haft i uppdrag att utforma ett regelverk som innebär ett utökat informationsutbyte i syfte att stärka arbetet med verkställighet och försvåra möjligheterna att leva i landet utan tillstånd genom att andra myndigheter ska vara skyldiga att lämna viss information till de verkställande myndigheterna (Polismyndigheten, Migrationsverket och Säkerhetspolisen).

Grundläggande utgångspunkter för en utökad uppgiftsskyldighet

Utredningen föreslår en ny sekretessbrytande uppgiftsskyldighet i utlänningslagen (2005:716). Utredningens förslag har utformats utifrån fyra grundläggande utgångspunkter.

För det första ska skyldigheten vara tydligt avgränsad i fråga om vilka uppgifter som omfattas. Den ska avse uppgifter om utlänningsbeslut som inte har rätt att vistas i Sverige. Den ska också avse vissa särskilt angivna uppgifter om individer i denna grupp som uttryckligen ska anges i lagstiftningen. Uppgifterna ska vara sådana som de verkställande myndigheterna typiskt sett är i behov av för att bedriva ett effektivt arbete med att verkställa beslut om avvisning eller utvisning och för att motverka olovlig vistelse. En sådan tydlig avgränsning syftar till att säkerställa att rätt uppgifter väljs ut och lämnas till de verkställande myndigheterna, vilket bidrar till ett effektivt utnyttjande av myndigheternas resurser. För att minska risken för onödigt intrång i den personliga integriteten ska uppgifterna också vara sådana som typiskt sett är relativt harmlösa.

För det andra ska uppgifterna lämnas till en av de verkställande myndigheterna. Denna myndighet ska anges i lagstiftningen.

För det tredje ska uppgiftsskyldigheten avse vissa särskilt utpekade myndigheter som ska anges i lag. För att en myndighet ska omfattas av en uppgiftsskyldighet ska myndigheten kunna förväntas ha tillgång till

sådana uppgifter om en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige och som de verkställande myndigheterna typiskt sett behöver för att bedriva ett effektivt arbete med att verkställa beslut om avvisning eller utvisning och för att motverka olovlig vistelse. Myndigheten ska också ha möjlighet att identifiera att den har tillgång till sådana uppgifter. Det krävs därför som regel att frågan om vistelserätt i någon utsträckning är av betydelse för att myndigheten ska kunna utföra sitt eget uppdrag för att en myndighet ska bli aktuell för en uppgiftsskyldighet. Uppgiftsskyldigheten får inte heller leda till orimliga effekter för enskilda. En myndighet ska därför inte omfattas av en uppgiftsskyldighet om det redan på förhand kan konstateras att en sådan skyldighet medför risk för att utlänningar riskerar liv eller hälsa eller inte utnyttjar grundläggande rättigheter i ett så stort antal fall att det kan förväntas bli regel snarare än undantag.

För det fjärde ska utgångspunkten vara att en myndighet ska vara skyldig att lämna uppgifter på eget initiativ, det vill säga utan att de verkställande myndigheterna begär detta. En uppgiftsskyldighet som innebär en skyldighet att endast lämna ut uppgifter efter begäran från de verkställande myndigheterna förväntas inte leda till att uppgiftsskyldigheten får avsedd effekt. Det bör dock också finnas en kompletterande skyldighet att lämna ut uppgifter till de verkställande myndighet om någon av dem begär det, om uppgifterna behövs för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning eller för att en utlännings vistelserätt i Sverige ska kunna utredas. En sådan skyldighet möjliggör bland annat för de verkställande myndigheterna att begära ut ytterligare uppgifter eller underlag om en utlänning efter att en myndighet lämnat uppgifter på eget initiativ. Skyldigheten att lämna ut uppgifter på begäran gäller dock utan krav på att myndigheten i fråga först lämnat uppgifter på eget initiativ.

Närmare om utformningen av förslaget om utökad uppgiftsskyldighet

Uppgiftsskyldigheten föreslås inträda när det finns anledning för en myndighet att anta att en utlänning inte har rätt att vistas i Sverige. Antagandet ska grunda sig på uppgifter som den utlämnande myndigheten förfogar över. Uppgifterna ska lämnas på eget initiativ, det vill säga utan en föregående begäran. De uppgifter som ska lämnas är utlännings namn, födelsetid och medborgarskap, hans eller hennes personnummer, samordningsnummer eller liknande nummer, uppgifter om hans eller hennes adress eller liknande kontaktuppgifter som telefonnummer eller e-postadress samt upp gift om myndigheten har tillgång till utländska handlingar såsom identitetshandlingar. Detta är uppgifter som typiskt sett behövs för att ett beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas och utföra inre utlänningskontroll. Myndigheten ska också lämna en redogörelse för de omständigheter som ligger till grund för myndighetens antagande att utlännings saknar rätt att vistas i Sverige. Uppgifter ska inte lämnas om det är uppenbart att det inte behövs.

Uppgifterna ska lämnas till Polismyndigheten, som får lämna vidare uppgifter till Migrationsverket eller Säkerhetspolisen om uppgifterna hör till ett ärende som hanteras eller ska hanteras av någon av dessa myndigheter.

En skyldighet att på eget initiativ lämna vissa uppgifter om en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige föreslås gälla för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten och Skatteverket. Samtliga dessa myndigheter bedöms ha tillgång till uppgifter om utlänningar som inte har rätt att vistas i landet och bör kunna identifiera att de har sådan tillgång. Ett utlämnande av uppgifter från dessa myndigheter bedöms inte medföra orimliga konsekvenser för enskilda.

Utredningen har också övervägt om Ekobrottsmyndigheten, hälso- och sjukvården, skolan, socialtjänsten, Transportstyrelsen eller Åklagarmyndigheten ska omfattas av en skyldighet att lämna uppgifter.

Ekobrottsmyndigheten, Transportstyrelsen och Åklagarmyndigheten bedöms dock inte ha tillgång till relevanta uppgifter i sådan utsträckning att de bör omfattas av en skyldighet att lämna uppgifter på eget initiativ. Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten bör dock omfattas av skyldigheten att lämna ut uppgifter på begäran av en verkställande myndighet.

Hälso- och sjukvården, skolan och socialtjänsten är samhällsfunktioner som i och för sig kan förväntas ha tillgång till uppgifter om utlänningar som saknar rätt att vistas i Sverige och som också kan förväntas kunna identifiera detta. En skyldighet för dessa samhällsfunktioner att lämna uppgifter till de verkställande myndigheterna bedöms dock vara svårt att förena med deras uppdrag samt medföra hälsorisker, att barn går miste om sin rätt till utbildning och att barn inte får tillgång till det skydd som socialtjänsten utgör. Utredningen har därför bedömt att en skyldighet för dessa samhällsfunktioner att lämna uppgifter om utlänningar som inte har rätt att vistas i Sverige leder till orimliga effekter för enskilda. De föreslås därför inte omfattas av en uppgiftsskyldighet över huvud taget.

Uppgiftsskyldigheten ska omfatta både offentliga och sekretessbelagda uppgifter. Uppgifter som omfattas av viss sekretess har dock undantagits från uppgiftsskyldigheten. Det rör sig bland annat om uppgifter som skyddas av förundersökningssekretess, hälso- och sjukvårdssekretess och sekretess till skydd för uppgifter om planläggning eller förberedelser inför inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra. I dessa fall har det intresse som sekretessen skyddar hos den utlämnande myndigheten bedömts väga tyngre än behovet av uppgiften hos de verkställande myndigheterna. Sekretessbelagda uppgifter i ärenden om skyddad folkbokföring och fingerade personuppgifter ska lämnas ut om en verkställande myndighet begär det. Sådana uppgifter omfattas dock inte av skyldigheten att lämna uppgifter på eget initiativ.

Utredningen föreslår inte att uppgiftsskyldigheten förenas med några särskilda sanktioner.

Översyn av regelverket om inre utlänningskontroll

Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av regelverket om inre utlänningskontroller i syfte att förbättra myndigheternas möjligheter att upptäcka och förhindra olovlig vistelse i Sverige och stärka återvändandearbetet. I uppdraget har ingått att undersöka och kartlägga

vilka ytterligare åtgärder eller metoder som skulle kunna bidra till att effektivisera och förbättra arbetet med inre utlänningskontroll och hur de grundläggande kraven för att genomföra kontroller bör ändras för att myndigheternas möjligheter att genomföra sådana kontroller ska öka.

Ändrade grundläggande krav för kontroll

Utredningen föreslår ändringar i bestämmelserna som reglerar de grundläggande krav som måste vara uppfyllda för att en åtgärd ska få vidtas vid inre utlänningskontroll. De nuvarande bestämmelserna upplevs vara otydliga och svåra att tillämpa. Det finns ett särskilt behov av att tydliggöra i vilken utsträckning det ska vara möjligt att genomföra selektiva kontroller, det vill säga kontroller baserade på exempelvis käll- och underrättelseinformation, riskprofiler och tidigare erhållen kunskap eller erfarenhet.

Förslaget innebär att det, för att en åtgärd ska få vidtas, måste finnas anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i landet. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett sådant antagande ska särskild hänsyn tas till omständigheter som kan iakttas på platsen och vad som framkommit i övrigt. Med iakttagelser på platsen avses till exempel hur en person beter sig, på vilken plats och i vilket sammanhang han eller hon befinner sig. Den begränsning som tidigare gällt i fråga om att en persons utseende, namn eller språk inte ensamt utgör grund för kontroll ska alltså gälla. Det hindrar dock inte att sådana omständigheter tillmäts betydelse och tillsammans med andra omständigheter medför att skäl finns att anta att någon saknar rätt att uppehålla sig i landet. Vad som framkommit i övrigt omfattar ytterst all relevant information och omständigheter i övrigt som Polismyndigheten har tillgång till och bedömer relevanta. Genom att uttryckligen ange detta i lagtexten tydliggörs att även selektiva kontroller får utföras. Vilka slutsatser som kan dras i fråga om en persons rätt att vistas i Sverige ska göras av samtliga föreliggande omständigheter i det enskilda fallet.

Möjlighet att utföra husrannsakan

Utredningen lämnar förslag på vissa ändringar i bestämmelserna som reglerar förutsättningarna för att omhänderta pass eller andra identitetshandlingar i samband med inre utlänningskontroll. Genomändringarna klargörs att det inte ställs krav på att handlingarna måste ha påträffats och finnas tillgängliga vid tidpunkten för beslutet om omhändertagande. Ändringen tydliggör att det är möjligt att fatta ett beslut om omhändertagande av pass och andra identitetshandlingar och därefter, med stöd av 20 § polislagen (1984:387), fatta beslut om husrannsakan i syfte att söka efter omhändertagna handlingar.

Tydligare regler om beräkningen av den tid en utlänning är skyldig att kvarstanna för utredning

Utredningen föreslår vissa ändringar av reglerna om när en utlänning vid inre utlänningskontroll är skyldig att kvarstanna för utredning när han eller hon kallats, hämtats eller medtagits dit. Skyldigheten att kvarstanna gäller inte längre än nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar. Om en utlänning vägrar att stanna kvar har en polisman befogenhet att kvarhålla honom eller henne med tvång.

Utredningen föreslår att det uttryckligen ska framgå av lagtexten att tiden för kvarhållande, i de fall utlänningen har hämtats eller medtagits till utredningen, ska beräknas från den tidpunkt som utlänningen ankom till myndigheten. Ändringen klargör att bland annat transporttid och annan tid som går åt för att utföra hämtningen eller medtagandet inte ska räknas in vid beräkningen av tiden för kvarhållande.

Tydliggörande av om vem som får kallas till utredning

Utredningen lämnar förslag till vissa ändringar i bestämmelserna i 9 kap. 9 § första stycket utlänningslagen i syfte att tydliggöra under vilka förutsättningar en utlänning är skyldig att efter kallelse av Polismyndigheten komma till myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Bestämmelsernas nuvarande utformning kan leda till oklarheter i fråga om det ställs krav på att en begäran om att överlämna pass eller andra identitetshandlingar först måste ha framställts till utlänningen för att han eller hon också vara skyldig att följa en kallelse. Utredningens förslag syftar till att tydliggöra att möjligheten att kalla en utlänning för utredning är en fristående åtgärd som kan vidtas utan krav på att han eller hon tidigare varit föremål för kontroll.

Ytterligare befogenheter för att klarlägga en utlännings identitet

Utredningen har haft i uppdrag att ta ställning till om, och i så fall vilka situationer, som de verkställande myndigheterna ska kunna eftersöka, omhänderta och genomsöka digitala medier i syfte att fastställa en utlännings identitet och ursprungsland. Detta då det har framkommit att kopior på id-handlingar och annan information som kan användas för att klarlägga en utlännings identitet inte sällan sparas i elektronisk kommunikationsutrustning, såsom till exempel en mobiltelefon.

Utredningen har också haft i uppdrag att ta ställning till om de verkställande myndigheterna är i behov av ytterligare befogenheter i arbetet med att verkställa beslut om avvisning eller utvisning.

Omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning enligt utlänningslagen

Utredningen föreslår att det i utlänningslagen ska införas bestämmelser som gör det möjligt att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning i tre olika situationer, nämligen i samband med inre utlänningskontroll, vid prövning av en ansökan om uppehålls- tillstånd och när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas.

För att utrustning ska kunna omhändertas i samband med inre utlänningskontroll och när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas krävs att det är nödvändigt för att fastställa en utlännings identitet respektive för att beslutet ska kunna verkställas. Vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd krävs att utlänningsen inte kan göra sin uppgivna identitet sannolik och att rätten till uppehållstillstånd inte kan bedömas ändå. Ansökan måste också ha gjorts sedan utlänningsen kom till Sverige eller därefter. I samtliga tre situationer ställs dessutom krav på att utrustningen är i utlänningsens besittning, sannolikt har använts av honom eller henne och att den kan antas innehålla information om utlänningsens identitet.

Syftet med omhändertagandet av den elektroniska kommunikationsutrustningen ska undersökas för att hitta handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningsens identitet. Undersökning får även ske av sådana avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen och som sannolikt har använts av utlänningsen. Handlingar som påträffas vid undersökningen får kopieras om de har betydelse för klarläggandet av utlänningsens identitet. Kopior som inte har sådan betydelse ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att kontrollen eller ärendet avslutas. Förbud mot kopiering gäller dock för handlingar som inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken.

Elektronisk kommunikationsutrustning ska få vara omhändertagen så länge det finns skäl för det, dock som längst i tre månader om omhändertagandet sker vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd eller när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas. Utrustning som omhändertagits i samband med inre utlänningskontroll får som längst vara omhändertagen under den tid som kontrollen pågår, det vill säga så länge åtgärder vidtas enligt 9 kap. 9 och 11 §§ utlänningslagen.

Beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning ska dokumenteras och motiveras. Beslutet gäller omedelbart och kan överklagas till migrationsdomstol.

Utredningen föreslår att de verkställande myndigheterna, om det behövs, ska få att vidta vissa tvångsåtgärder för att verkställa omhändertagandebeslutet. Utlänningsen ska få kroppsvisiteras i syfte att söka efter elektronisk kommunikationsutrustning och är skyldig att på begäran öppna biometriska spärrar i utrustningen eller avläsningsbara informationssystem. Om utlänningsen inte medverkar till detta får en polisman genomföra autentiseringen.

Omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

Utredningen föreslår att det i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar ska införas bestämmelser som gör det möjligt att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning när en utvisning enligt lagen kan komma i fråga och det är nödvändigt för att verkställa utvisningsbeslutet. I likhet med vad som föreslås gälla enligt utlänningslagen ställs krav på att utrustningen är i utlänningens besittning, sannolikt har använts av honom eller henne och att den kan antas innehålla information om utlänningens identitet. Även i övrigt har förslaget stora likheter med det i utlänningslagen. Utrustningen ska få vara omhändertagen så länge som det finns skäl för det, dock som längst i tre månader. Syftet med omhändertagandet är att den elektroniska kommunikationsutrustningen ska undersökas för att hitta handlingar som kan bidra till att klarlägga utlänningens identitet. Undersökning får även ske av sådana avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen och som sannolikt har använts av utlänningen. Regler om kopiering, gallring och överklagande motsvarar de som föreslås gälla vid omhändertagande enligt utlänningslagen.

Utredningen föreslår att kroppsvisitation och husrannsakan ska få användas för att söka efter elektronisk kommunikationsutrustning. Om utlänningen inte på begäran öppnar biometriska spärrar i utrustningen eller avläsningsbara informationssystem, får en polisman genomföra autentiseringen.

Ytterligare befogenheter att kroppsvisitera en utlänning

Möjlighet att kroppsvisitera en utlänning för att söka efter bland annat pass och andra identitetshandlingar finns i dag i samband med inresekontroll och inre utlänningskontroll. Utredningen föreslår att det också ska vara möjligt att kroppsvisitera en utlänning för att söka efter pass och andra handlingar som kan omhändertas med stöd av 9 kap. 4 och 5 §§ utlänningslagen, det vill säga när en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd eller när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas. Om en utlänning i någon av dessa situationer inte medverkar till att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar ska en polisman, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar, få kroppsvisitera utlänningen. Undersökning ska även få ske av hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har handlingarna med sig.

Särskilda regler ska gälla för verkställigheten av kroppsvisitationen. Bland annat får kroppsvisitationen inte göras mer ingående än vad som krävs med hänsyn till ändamålet med åtgärden, ett vittne ska om det är möjligt närvara vid visitationen och det ska föras protokoll över åtgärden.

Utredningen har haft ett brett uppdrag att se över användningen av fotografier och fingeravtryck i utlänningsärenden, till exempel genom att ta ställning till hur sådana uppgifter ska kunna användas i större utsträckning och på ett mer effektivt sätt än i dag. Utredningen har också haft i uppdrag att se över åldersgränsen för upptagning av fingeravtryck i vissa situationer, se över möjligheterna för Migrationsverket att ta upp fingeravtryck och fotografier vid en identitetskontroll för att verifiera en utlännings identitet och att se över förutsättningarna för överföring av fingeravtrycksuppgifter till Säkerhetspolisen.

Behovet av att använda fotografier och fingeravtryck i utlänningsärenden

Fotografier och fingeravtryck används redan i dag i utlänningsärenden för att kunna identifiera en utlänning. Dessutom pågår det ett omfattande arbete med att utveckla och upprätta EU-gemensamma informationssystem på flera områden bland annat för att stärka gränsförvaltningen och migrationskontrollen, där behandlingen av fingeravtryck och fotografier är en central del. Trots detta finns det situationer där ökade möjligheter att behandla fingeravtryck och fotografier nationellt kan bidra till att minska riskerna för identitetsbedrägerier. Det gäller i situationen där ett uppehållstillståndskort lämnas ut utan att någon ansöker om uppehållstillstånd och i medborgarskapsärenden. En ökad nationell behandling av fotografier och fingeravtryck är också nödvändig för att kunna uppfylla kraven enligt EU:s så kallade SIS-förordningar. Bristande uppfyllelse av dessa krav innebär risker för identitetsbedrägerier och bristande kontroll över vilka som uppehåller sig på territoriet. Utredningens bedömning är att dessa risker behöver åtgärdas och att behandling av biometriska uppgifter i form av fingeravtryck och fotografier är ett viktigt verktyg för att minska dessa risker. Att motverka identitetsbedrägerier och kontrollera vem som uppehåller sig i Sverige är viktiga allmänna intressen som erkänns av unionen och som rör nationell säkerhet, allmän säkerhet och förebyggande av oordning eller brott.

Utökade möjligheter till upptagning och lagring

I dag lagrar Migrationsverket fingeravtryck från alla som söker uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande (asyl) och som har fyllt 14 år i ett nationellt register. Fotografier lagras i en separat databas. Fingeravtryck får dock tas upp från alla utlänningar som söker uppehållstillstånd i Sverige och som har fyllt sex år. Utredningen föreslår att Migrationsverket ska få lagra fingeravtryck och fotografier från alla som söker uppehållstillstånd i Sverige – oavsett grund – i sitt register. Utredningen föreslår också att Migrationsverket ska få ta upp fingeravtryck och fotografier från den som har fyllt sex år i ett ärende om

avvisning eller utvisning i den utsträckning som det är nödvändigt. Även sådana uppgifter ska få sparas i Migrationsverkets register. Detta är nödvändigt för att minska risken för identitetsbedrägerier.

Sänkt åldersgräns

Utredningen föreslår en sänkt åldersgräns för att ta upp fingeravtryck från 14 till sex år när en utlänning inte kan styrka sin identitet när han eller hon kommer till Sverige, när det finns grund för att besluta om förvar eller när varken utlänningens identitet eller rätt att vistas i Sverige kan klarläggas vid en inre utlänningskontroll. Detta, i kombination med utredningens förslag om utökad lagring av fingeravtryck i det nationella registret, innebär också att fingeravtryck från den som har fyllt sex år kommer att få lagras i Migrationsverkets register. Utredningen bedömer att detta är nödvändigt för att minska riskerna för identitetsbedrägerier och för att öka möjligheten att identifiera barn som avvikit under processen i Sverige eller som lever i utsatthet här.

Ny användning i medborgarskapsärenden

Enligt dagens regelverk finns inte möjlighet att använda fotografier och fingeravtryck i ärenden om svenskt medborgarskap. Utredningen föreslår att det ska införas en möjlighet att ta upp fingeravtryck och fotografi från den som har uppehållstillstånd i Sverige i vissa ärenden om svenskt medborgarskap i syfte att verifiera hans eller hennes identitet. Sådana uppgifter ska i första hand få användas för jämförelse med uppgifterna som finns lagrade i sökandens uppehållstillståndskort, i andra hand med uppgifterna i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Under vissa förutsättningar ska uppgifterna få lagras i Migrationsverkets register. Fotografier och fingeravtryck som finns lagrade i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier föreslås också få användas för att kontrollera om den som ska beviljas svenskt medborgarskap uppfyller kravet på ett hederligt levnadssätt eller en frånvaro av brottslighet, genom att sådana uppgifter får jämföras med uppgifter som finns lagrade i Polismyndighetens register med fingeravtrycksuppgifter. Även dessa förslag syftar till att minska risken för identitetsbedrägerier och att säkerställa ett korrekt underlag för bedömningen av rätten till medborgarskap.

Nya möjligheter till verifiering vid identitetskontroll

Utredningen har också haft i uppdrag att ta ställning till hur en ordning kan utformas som innebär att Migrationsverket får använda fotografier och fingeravtryck för att vid en identitetskontroll verifiera en utlännings identitet – antingen genom kontroller mot en biometriförsedd handling eller genom kontroller mot Migrationsverkets register. Utredningen gör bedömningen att det inte bör införas en generell möjlighet till sådan kontroll eftersom sådan lagstiftning inte blir tillräckligt förutsebar och tydlig och eftersom den inte heller svarar mot ett tydligt beskrivet behov.

Däremot föreslår utredningen att det ska införas en möjlighet att ta upp en utlännings fotografi och fingeravtryck för verifiering av hans eller hennes identitet i samband med att myndigheten lämnar ut biometriförsedda handlingar. Uppgifterna ska i första hand få användas för kontroll mot uppgifterna i ett tidigare utfärdat kort eller bevis. Om en sådan kontroll inte är möjlig att genomföra får uppgifterna i stället kontrolleras mot uppgifterna i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Det föreslås också införas en möjlighet att få använda fotografier och fingeravtryck för verifiering av en utlännings identitet i samband med en muntlig utredning som ligger till grund för en bedömning av rätten till uppehållstillstånd, under förutsättning att identiteten inte kan klarläggas på annat sätt. Sådana uppgifter ska få jämföras med uppgifterna i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Uppgifter som inte överensstämmer med de lagrade uppgifterna ska få sparas i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Annars ska uppgifterna omedelbart förstöras.

Utökad användning av uppgifter i Migrationsverkets register

För att utredningens förslag ska få avsedd effekt krävs att uppgifterna i Migrationsverkets register får användas för fler ändamål än i dag. Utredningen föreslår att uppgifterna ska få användas i ärenden om uppehållstillstånd, i stället för som tidigare i ärenden om uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl. Utredningen föreslår också att uppgifterna ska få användas i ärenden om medborgarskap, för att uppfylla kraven enligt två av EU:s SIS-förordningar, för att verifiera en utlännings identitet vid sådana kontroller som utredningen föreslår samt för att utfärda uppehållstillståndskort. Migrationsverket ska också få använda fotografier för kontroller mot Polismyndighetens register med fingeravtrycksuppgifter. Dessutom ska även de nya uppgifter som lagras i registret få användas för kontroller mot Polismyndighetens register med fingeravtrycksuppgifter, till exempel i medborgarskapsärenden.

Ny direktåtkomst för Säkerhetspolisen

Slutligen har utredningen haft i uppdrag att se över förutsättningarna för automatiserad överföring av fingeravtryck från Migrationsverket till Säkerhetspolisen. En effektiv tillgång till fingeravtryck är en viktig faktor för att Säkerhetspolisen ska kunna fullgöra sina uppdrag enligt utlänningslagstiftningen. Utredningen föreslår att Säkerhetspolisens ska få medges direktåtkomst till sådana personuppgifter i Migrationsverkets register över fotografier och fingeravtryck som myndigheten behöver för att utföra uppgifter enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen samt uppgifter inom ramen för ett beslut som regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning).

Verkställighetshinder vid misstanke om brott

Enligt dagens regelverk råder hinder mot att verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning när en utlänning har dömts till ett fängelsestraff eller står under åtal. Däremot saknas regler om verkställighetshinder för en utlänning som är misstänkt för brott men varken har dömts eller åtalats för brottet. Det innebär att det i dagsläget saknas regler om vilket av de motstående intressena av att ett beslut om avvísning eller utvisning ska verkställas och att lagföring för ett brott ska ske som ska ha företräde. Utredningen har mot denna bakgrund haft i uppdrag att ta ställning till om det ska införas ett hinder mot verkställighet av beslut om avvísning och utvisning vid misstanke om brott och om det ska vara möjligt att lägga ned en förundersökning mot en utlänning som ska avvisas eller utvisas.

Utredningen föreslår att det ska införas regler om verkställighetshinder i utlänningslagen som innebär att ett beslut om avvísning eller utvisning inte får verkställas när en utlänning är misstänkt för brott men inte åtalad för brottet under tiden som en förundersökning pågår. Verkställighetshindret bör dock inte vara absolut. Utredningen föreslår också att det i rättegångsbalken ska införas utökade möjligheter att lägga ned en förundersökning. En förundersökning ska få läggas ned om det har beslutats att den misstänkte ska avvisas eller utvisas, det kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i sex månader eller något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts. Vid bedömningen av om förundersökningen ska läggas ned ska särskild hänsyn tas till när beslutet om avvísning eller utvisning kan förväntas bli verkställbart och när åtal kan förväntas bli väckt. Om förutsättningarna för att lägga ned en förundersökning är uppfyllda redan innan förundersökningen har inletts ska en åklagare få besluta att inte inleda någon förundersökning.

Verkställighetshinder vid utlämning eller överlämnande för brott

Utredningen har haft i uppdrag att ta ställning till om det ska införas ett hinder mot verkställighet vid begäran om utlämning eller överlämnande för brott.

I utlänningslagen finns inte någon bestämmelse om verkställighetshinder när det gäller avvísning eller utvisning av utlänningar som en annan stat begärt ska utlämnas eller överlämnas på grund av att de är misstänkta eller dömda för brott. Sverige har åtaganden enligt en rad konventioner och andra internationella rättsakter som reglerar utlämning och överlämnande för brott. I ingen av dessa har angetts att Sverige kan vägra att utlämna eller överlämna en utlänning enbart för att han eller hon ska avvisas eller utvisas enligt svensk lagstiftning. Verkställighet av ett beslut om avvísning eller utvisning som sker under ett pågående förfarande om utlämning eller överlämnande leder dock de facto till att utlämning eller överlämnande inte kan ske. I de få fall en sådan situation uppkommer är den svår att förena med Sveriges folkrättsliga och EU-rättsliga förpliktelser. Utredningen föreslår därför att hinder mot att verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning ska föreligga från det att

frågan om utlämning eller överlämnande för brott uppkommer och till dess frågan har prövats slutligt. Verkställighetshindret ska upphöra när förfarandet har avslutats genom ett beslut som fått laga kraft och som innebär att utlämningen inte ska utlämnas eller överlämnas. Det innebär att verkställighet inte får ske om utlämning eller överlämnande av utlämningen har beviljats eller om han eller hon ska överlämnas med stöd av en europeisk eller nordisk arresteringsorder eller Handels- och samarbetsavtalet mellan EU och Förenade kungariket.

Rätt till offentligt biträde vid överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning

Enligt nu gällande lagstiftning kan ett offentligt biträde endast förordnas i Polismyndighetens ärenden om avvisning om utlämningen hålls i förvar sedan mer än tre dagar. Utredningen har haft i uppdrag att överväga om rätten till offentligt biträde i Polismyndighetens ärenden om avvisning bör utökas.

Utredningen har inte ansett att det finns behov av att utöka rätten till offentligt biträde under Polismyndighetens handläggning av ett ärende om avvisning. Däremot behöver rätten till offentligt biträde i samband med ett överklagande av ett sådant beslut utökas för att uppfylla kraven enligt EU:s återvändandedirektiv. Utredningen föreslår att det ska införas en möjlighet att förordna ett offentligt biträde på utlämningens begäran i samband med ett överklagande av Polismyndighetens beslut om avvisning om det inte är uppenbart att överklagandet inte kommer att bifallas. Rätten till offentligt biträde ska gälla om utlämningen befinner sig i Sverige. Den som genom ett avvisningsbeslut nekats att resa in i landet ska inte ha rätt till offentligt biträde.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

Utredningens förslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. Några särskilda övergångsbestämmelser föreslås inte.

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningen har haft som huvudsakligt uppdrag att lämna förslag som syftar till att stärka återvändandeverksamheten och den inre utlänningskontrollen.

Förslagen som rör inre utlänningskontroll kan förväntas leda till att fler kontroller utförs och att de blir mer träffsäkra. På så sätt kan fler utlämningar som saknar rätt att vistas i Sverige påträffas och avvisas eller utvisas från landet. En effektiv inre utlänningskontroll minskar antalet utlämningar som lever i det så kallade skuggsamhället och som håller sig undan verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning.

Förslagen om stärkt återvändande avser främst nya eller utökade möjligheter för de verkställande myndigheter att få information om och att

vidta åtgärder för att klarlägga en utlännings identitet. Förslagen medför att fler beslut om avvisning och utvisning kan fattas och verkställas, och att detta kan ske snabbare än i dag.

Ett effektivt återvändande är dock beroende av flera samverkande faktorer som i någon utsträckning behöver vara uppfyllda samtidigt. Utredningens förslag kan därför inte ses isolerade. Det har inte ingått i utredningen uppdrag att lämna förslag som syftar till att påverka individens inställning till att återvända eller mottagarländerns vilja att ta emot den som återvänder med tvång. Det är därför inte möjligt att närmare ange i vilken utsträckning som förslagen kommer att leda till att fler inre utlänningskontroller genomförs och att fler beslut om avvisning eller utvisning kan fattas och verkställas. Klart är dock att utredningens förslag ger de verkställande myndigheterna fler och mer träffsäkra verktyg som sammantaget stärker återvändandeverksamheten och den inre utlänningskontrollen.

Utredningen bedömer att förslagen i flertalet fall inte kommer att medföra några direkta kostnadsökningar. Polismyndigheten kan dock få ökade kostnader till följd av förslagen om utökat informationsutbyte och ändringar i regelverket om inre utlänningskontroll. Det handlar bland annat om kostnader för att hantera underrättelser som kommer in från andra myndigheter och ökat resursbehov till följd av att fler kontroller kommer att genomföras. Polismyndigheten har dock i budgetpropositionen för 2025 tillskjutits medel för att utöka och effektivisera sitt arbete med inre utlänningskontroll. Förslagen bör mot denna bakgrund kunna hanteras inom myndighetens befintliga anslag. Förslaget om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning kan också medföra vissa ökade kostnader för Polismyndigheten. Det avser främst kostnader för undersökning av den utrustning som omhändertagits, och särskilt i de fall det krävs att information extraheras och analyseras. Kostnaden för en sådan undersökning kan variera stort och har därför uppskattats i ett möjligt kostnadsspann. Utredningen har dock bedömt att kostnaden för de flesta undersökningar kommer att ligga i det nedre delen av spannet. Utredningen har därför bedömt kostnaderna i vart fall inledningsvis bör rymmas inom myndighetens befintliga anslag. Det kan dock inte uteslutas att ytterligare medel måste skjutas till. Eftersom de kostnadsmässiga konsekvenserna är svåra att förutse bör utfallet följas upp inom ramen för myndighetens årliga budgetdialog. Om det krävs att myndigheten tillskjuts extra medel kan detta finansieras genom omfördelning av insparade medel till följd av utredningens förslag om förändrade regler om preskription av avlägsnandebeslut. Förslaget har lagts fram i delbetänkandet Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud (SOU 2024:10) och innebär minskade kostnader för prövningen av ansökningar om uppehållstillstånd och mottagandet.

Migrationsverket kan få ökade kostnader till följd av förslaget om utökade möjligheter att behandla fotografier och fingeravtryck i utlänningsärenden. Det rör bland annat behov av teknisk utveckling samt kostnader för upptagning och jämförelser. Migrationsverket har i budgetpropositionen för 2025 tillskjutits medel för bland annat dessa ändamål och det bedöms därför i nuläget inte finnas behov av att tillskjuta ytterligare medel. Migrationsverket kan också få ökade förvarskostnader till följd av förslagen till en mer effektiv inre utlänningskontroll. Om fler

utlänningar som inte har rätt att vistas i Sverige påträffas kan det leda till att det fattas fler försvarsbeslut och därmed till ett ökat behov av försvarsplatser. I budgetpropositionen för 2025 har verket tillförts medel för försvarskostnader och det ökade behov av försvarsplatser som förslagen skulle kunna ge upphov till bedöms rymmas inom denna förstärkning. Bilaga 1

Betänkandets lagförslag i relevanta delar

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 23 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 23 kap. 4 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

1 §¹

Förundersökning skall inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

Förundersökning behöver dock inte inledas, om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Att förundersökning inte behöver inledas i vissa andra fall följer av 4 a § och 22 §.

Om det krävs angivelse för att brottet *skall* höra under allmänt åtal, får förundersökning trots det inledas utan angivelse, om det innebär fara att avvakta en angivelse. I så fall *skall* målsäganden underrättas snarast. Om denne då inte anger brottet till åtal, *skall* förundersökningen läggas ned.

En förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

En förundersökning behöver dock inte inledas, om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Att förundersökning inte behöver inledas i vissa andra fall följer av 4 a, 4 b och 22 §§.

Om det krävs angivelse för att brottet *ska* höra under allmänt åtal, får förundersökning trots det inledas utan angivelse, om det innebär fara att avvakta en angivelse. I så fall *ska* målsäganden underrättas snarast. Om denne då inte anger brottet till åtal, *ska* förundersökningen läggas ned.

4 b §

En åklagare får även lägga ned en förundersökning om

1. *det har beslutats att den misstänkte ska avvisas eller utvisas,*
2. *det kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i sex månader, och*

3. *något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts.*

Vid bedömningen av om förundersökningen ska läggas ned

ska särskild hänsyn tas till när beslutet om avvisning eller utvisning kan förväntas bli verkställt och när åtal kan förväntas bli väckt.

Bilaga 2

Om det finns förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket redan innan en sådan har inletts, får en åklagare besluta att någon förundersökning inte ska inledas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.2 Förslag till lag om ändring i medborgarskapslagen (2001:82)

Härigenom föreskrivs i fråga om medborgarskapslagen (2001:82) att det ska införas en ny paragraf, 13 a §, och närmast före 13 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Fotografi och fingeravtryck

13 a §

I ett ärende enligt 7–12 §§ får den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan fotografera en utlänning som har uppehållstillstånd och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck.

Den som har uppehållstillstånd i Sverige är i ett ärende enligt 7–12 §§ skyldig att överlämna sitt uppehållstillståndskort till den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan för kontroll av att det fotografi och de fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar det fotografi och de fingeravtryck som finns sparade i handlingen.

Om en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras får den myndighet som ska pröva ansökan eller anmälan kontrollera om det fotografi och de fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografiet och fingeravtrycken samt de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen ska omedelbart förstöras om kontrollen visar att uppgifterna motsvarar de uppgifter som finns sparade i uppehållstillståndskortet eller i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 9 kap. 4, 4 a, 5, 8, 9, 10, 11 §§, 12 kap. 9 §, 13 kap. 10 § och rubriken närmast före 12 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas arton nya paragrafer, 9 kap. 8 j, 8 k och 18–27 §§, 12 kap. 8 c §, 14 kap. 15 §, 17 kap. 4–6 §§, 18 kap. 1 b § och närmast före 9 kap. 18 §, 12 kap. 8 c § och 14 kap. 15 § en ny rubrik av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

4 §¹

Om en utlänning ansöker om uppehållstillstånd när han eller hon kommer till Sverige eller därefter, får Migrationsverket eller Polismyndigheten ta hand om hans eller hennes pass eller andra identitetshandlingar i väntan på att utlänningen får tillstånd att vistas här i landet eller lämnar det.

Om utlänningen inte medverkar till att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar får en polisman i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har handlingarna med sig. Vid kroppsvisitationen ska det som sägs i 2 § tredje–femte styckena gälla.

4 a §²

Om det vid en kontroll enligt 9 § inte kan klarläggas att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige, får Polismyndigheten eller Kustbevakningen ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar som har påträffats vid kontrollen.

Om det vid en kontroll enligt 9 § inte kan klarläggas att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige, får Polismyndigheten eller Kustbevakningen ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar.

Handlingarna ska återlämnas om

1. det framkommer att utlänningen har rätt att uppehålla sig i Sverige,
2. utlänningen får rätt att uppehålla sig i Sverige, eller
3. utlänningen lämnar Sverige.

¹ Senaste lydelse 2014:655.

² Senaste lydelse 2023:735.

5 §³

När ett beslut om avvisning eller utvisning *skall* verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas.

När ett beslut om avvisning eller utvisning *ska* verkställas, får den verkställande myndigheten ta hand om utlänningens pass eller andra identitetshandlingar till dess beslutet kan verkställas.

Om utlänningen inte medverkar till att överlämna sitt pass eller andra identitetshandlingar får en polisman, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådana handlingar, kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har handlingarna med sig. Vid kroppsvisitationen ska det som sägs i 2 § tredje–femte styckena gälla.

8 §⁴

Migrationsverket eller Polismyndigheten får fotografera en utlänning och, om utlänningen har fyllt 14 år, ta hans eller hennes fingeravtryck om

Migrationsverket eller Polismyndigheten får fotografera en utlänning och, om utlänningen har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck om

1. utlänningen inte kan styrka sin identitet när han eller hon kommer till Sverige,

2. utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 §,

2. det är nödvändigt i ett ärende om avvisning eller utvisning,

3. det finns grund för att besluta om förvar, eller

4. varken utlänningens identitet eller rätt att vistas i Sverige kan klarläggas vid en kontroll enligt 9 §.

Det fotografi och de fingeravtryck som har tagits med stöd av första stycket 4 ska omedelbart förstöras om det framkommer att utlänningen har rätt att vistas i Sverige.

8 j §

När ett uppehållstillståndskort, ett uppehållskort, ett permanent uppehållskort, ett bevis om uppehållsstatus eller ett bevis för gränsarbetare ska lämnas ut till en utlänning får Migrationsverket

³ Senaste lydelse 2005:716.

⁴ Senaste lydelse 2021:765.

fotografera utlänningen och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck om identiteten inte kan klarläggas på annat sätt.

En utlänning som innehar ett sådant kort eller bevis som avses i första stycket är skyldig att lämna över det till Migrationsverket för kontroll av att det fotografi och de fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar det fotografi och de fingeravtryck som finns sparade i handlingen.

Om en kontroll enligt andra stycket inte kan genomföras får Migrationsverket kontrollera om det fotografi och de fingeravtryck som tagits enligt första stycket motsvarar uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografiet och fingeravtrycken samt de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen ska omedelbart förstöras efter kontrollen. Uppgifter som inte motsvarar de uppgifter som finns sparade i kortet eller beviset eller i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen ska dock inte förstöras.

8 k §

Vid en muntlig utredning av rätten till uppehållstillstånd får Migrationsverket, om identiteten inte kan klarläggas på annat sätt, fotografera den som har ansökt om uppehållstillstånd och, om han eller hon har fyllt sex år, ta hans eller hennes fingeravtryck, och kontrollera om fotografiet och fingeravtrycken motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Fotografiet och fingeravtrycken samt de biometriska data som tagits fram i samband med kontrollen ska

omedelbart förstöras om kontrollen visar att uppgifterna motsvarar de uppgifter som finns sparade i register som förs enligt 15 § utlänningsdatalagen. Bilaga 2

9 §⁵

En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. *Utlänningen* är också skyldig att efter kallelse av *Migrationsverket* eller Polismyndigheten komma till *verket* eller myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Om utlänningen inte gör det, får han eller hon hämtas genom Polismyndighetens försorg. Om det på grund av en utlännings personliga förhållanden eller av någon annan anledning kan antas att utlänningen inte skulle följa en kallelse, får han eller hon tas med för utredning eller hämtas utan föregående kallelse.

Kustbevakningen ska medverka i Polismyndighetens kontrollverksamhet enligt första stycket genom kontroll av och i anslutning till sjötrafiken. Kustbevakningen får även i annat fall biträda Polismyndigheten vid kontroll enligt första stycket. Om kontrollen utövas av Kustbevakningen ska pass eller andra handlingar överlämnas till tjänstemannen vid Kustbevakningen.

Kontroll enligt första och andra styckena får vidtas endast om det finns grundad anledning att anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här i landet eller om det annars finns särskild anledning till kontroll.

En utlänning som vistas i Sverige är skyldig att på begäran av en polisman överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. *En utlänning* är också skyldig att efter kallelse av Polismyndigheten komma till myndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Om utlänningen inte gör det, får han eller hon hämtas genom Polismyndighetens försorg. Om det på grund av en utlännings personliga förhållanden eller av någon annan anledning kan antas att utlänningen inte skulle följa en kallelse, får han eller hon tas med för utredning eller hämtas utan föregående kallelse.

En åtgärd enligt första och andra styckena får vidtas endast om det *vid en sammantagen bedömning finns anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i landet. Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till iakttagelser på platsen och vad som framkommit i övrigt.*

En utlänning är också skyldig att efter kallelse av Migrationsverket komma till verket och lämna uppgifter om sin vistelse här i landet. Utlänningen får hämtas till

⁵ Senaste lydelse 2023:735.

verket genom Polismyndighetens försorg enligt samma förutsättningar som anges i första stycket.

10 §⁶

Om en utlänning vägrar att följa ett beslut som Migrationsverket har fattat med stöd av 4, 5, 6, 8 eller 9 §, får verket begära hjälp av Polismyndigheten för att verkställa beslutet.

Om en utlänning vägrar att följa ett beslut som Migrationsverket har fattat med stöd av 4, 5, 6, 8, 9, 19 eller 20 §, får verket begära hjälp av Polismyndigheten för att verkställa beslutet.

11 §⁷

En utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning i samband med in- eller utresekontroll enligt kodexen om Schengengränserna eller i samband med kallelse, medtagande eller hämtning enligt 9 §, dock inte längre än nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar. Detta gäller inte om ett beslut har meddelats om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 §.

En utlänning är skyldig att stanna kvar för utredning i samband med in- eller utresekontroll enligt kodexen om Schengengränserna eller i samband med kallelse, medtagande eller hämtning enligt 9 §, dock inte längre än nödvändigt och inte i något fall längre än sex timmar. Detta gäller inte om ett beslut har meddelats om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 §. *Om en utlänning har hämtats eller medtagits enligt 9 §, ska den tid som utlänningen är skyldig att kvarstanna beräknas från det att han eller hon ankom till myndigheten.*

En polisman får hålla kvar en utlänning som vägrar att stanna kvar för utredning.

Omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning

18 §

Vid en kontroll enligt 9 § får Polismyndigheten eller Kustbevakningen, om det är nödvändigt för att fastställa en utlännings identitet, besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning för undersökning. Beslutet får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt

⁶ Senaste lydelse 2005:716.

⁷ Senaste lydelse 2023:735.

har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet.

Utrustningen får vara omhändertagen så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst under tid som det pågår en åtgärd enligt 9 eller 11 §.

19 §

Om en utlänning, som ansöker om uppehållstillstånd när han eller hon kommer till Sverige eller därefter, inte kan göra sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig får Migrationsverket eller Polismyndigheten besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning om rätten till uppehållstillstånd inte kan bedömas ändå. Beslutet får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet.

Utrustningen får vara omhändertagen så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

20 §

När ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas får den verkställande myndigheten besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning om det är nödvändigt för att beslutet ska kunna verkställas. Ett beslut om omhändertagande får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet.

Utrustningen får vara omhändertagen så länge det finns

skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

21 §

Ett beslut om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning enligt 18, 19 eller 20 § gäller omedelbart.

22 §

En myndighet som beslutat om omhändertagande enligt 18, 19 eller 20 § får undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen och sådana avläsningsbara informationssystem som sannolikt har använts av utlänningen och som kan nås via utrustningen för att söka efter handlingar som kan bidra till att klarlägga hans eller hennes identitet. Handlingar som påträffas vid undersökningen får kopieras.

Undersökningen får dock inte avse sådana uppgifter som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hindrar beslag. Handlingar som inte får undersökas får inte heller kopieras.

23 §

Kopior som har framställts med stöd av 22§ och som inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att ärendet eller åtgärder enligt 9 eller 11 § avslutas.

En kopia ska omedelbart förstöras i de delar den omfattas av ett förbud mot kopiering enligt 22 § andra stycket.

24 §

Migrationsverket får begära hjälp av Polismyndigheten att genomföra den undersökning som avses i 22 §. Vid undersökningen gäller det som sägs i 23 §.

*Handlingar som Bilaga 2
Polismyndigheten kopierar vid
undersökningen ska överlämnas till
Migrationsverket.*

25 §

Om en utlänning inte medverkar till att överlämna elektronisk kommunikationsutrustning som kan omhändertas enligt 18, 19 eller 20 § får en polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen, i den utsträckning det behövs för att söka efter sådan utrustning, kroppsvisitera utlänningen och undersöka hans eller hennes bagage, handresgods, handväskor och liknande, om det kan antas att utlänningen har sådan utrustning med sig. Vid kroppsvisitationen ska det som sägs i 2 § tredje–femte styckena gälla.

26 §

Om det, sedan ett beslut enligt 18, 19 eller 20 § har fattats, finns anledning att anta att utlänningen har möjlighet att genom biometrisk autentisering öppna den elektroniska utrustningen eller avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen är han eller hon skyldig att på tillsägelse medverka till detta, om en undersökning enligt 22 § annars försvåras. Om han eller hon vägrar får en polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen genomföra autentiseringen.

27 §

En undersökning enligt 22 § ska protokollföras. I protokollet ska följande anges:

- ändamålet med åtgärden,*
- när åtgärden påbörjades och avslutades,*
- om åtgärder enligt 25 eller 26 § har vidtagits, och*
- vad som i övrigt förekommit*

12 kap.***Avvisning och utvisning vid utlämning eller överlämnande*****8 c §**

Om det har inletts ett förfarande om att en utlänning ska utlämnas eller överlämnas till en annan stat eller till en internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd, får ett beslut att avvisa eller utvisa utlänningen inte verkställas förrän förfarandet om utlämning eller överlämnande har avslutats genom ett beslut som fått laga kraft och som innebär att utlänningen inte ska utlämnas eller överlämnas.

Avvisning och utvisning av utlänning som dömts till fängelse m.m.**Avvisning och utvisning av en utlänning som är misstänkt för brott eller har dömts till fängelse****9 §**

Ett beslut om att avvisa eller utvisa en utlänning får inte verkställas förrän utlänningen har avtjänat ett fängelsestraff som han eller hon har dömts till eller verkställigheten av fängelsestraffet har flyttats över till ett annat land.

Har allmänt åtal väckts mot utlänningen, får ett beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas förrän åtalet har prövats slutligt eller åtalet har lagts ned.

Om en förundersökning har inletts mot en utlänning om brott för vilket fängelse är föreskrivet får ett beslut om att avvisa eller utvisa utlänningen inte verkställas innan förundersökningen har lagts ned eller avslutats utan att allmänt åtal har väckts.

13 kap.**10 §⁸**

Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

– uppehållsrätt,

- resedokument,
 - uppehållstillstånd,
 - arbetstillstånd,
 - statusförklaring,
 - ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
 - avvisning eller utvisning,
 - återreseförbud,
 - upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott,
 - förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
 - förvar eller uppsikt, *eller*
 - kroppsvisitation
- förvar eller uppsikt,
 - kroppsvisitation, *eller*
 - *omhändertagande* av elektronisk kommunikationsutrustning.

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

14 kap.

Omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning

15 §

Beslut att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning enligt 9 kap. 18, 19 eller 20 § får överklagas till en migrationsdomstol.

17 kap.

4 §

När det finns anledning att anta att en utlänning saknar rätt att vistas i Sverige ska de myndigheter som anges i tredje stycket, på eget initiativ, lämna följande uppgifter som de förfogar över till Polismyndigheten

1. utlänningens namn, födelsetid och medborgarskap,

2. utlänningens personnummer, samordningsnummer, dossiernummer hos Migrationsverket eller motsvarande nummer,

3. utlänningens bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var utlänningen bor stadigvarande, tillfälligt eller i övrigt vistas,

4. utlänningens telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar kontaktuppgift,

5. uppgift om det finns utländska handlingar om utlänningens identitet, och

6. de omständigheter som ligger till grund för antagandet att utlänningen saknar rätt att vistas i landet.

De uppgifter som avses i första stycket ska inte lämnas om det är uppenbart att det inte behövs.

Följande myndigheter omfattas av uppgiftsskyldigheten:

1. Arbetsförmedlingen
2. Försäkringskassan
3. Kriminalvården
4. Kronofogdemyndigheten
5. Pensionsmyndigheten
6. Skatteverket

Första stycket gäller inte i fråga om uppgifter som omfattas av sekretess med stöd av 17 kap. 1 och 2 §§, 18 kap. 1–3 §§, 22 kap. 2 §, 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 och 15 §§, 28 kap. 2 § samt 40 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

5 §

Om uppgifterna i en underrättelse enligt 4 § första stycket är av betydelse för ett ärende som hanteras eller ska hanteras av Migrationsverket eller Säkerhetspolisen ska Polismyndigheten lämna uppgifterna vidare till berörd myndighet.

6 §

Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och

Åklagarmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för att verkställa beslut om avvisning eller utvisning eller för att utreda rätten att vistas i Sverige om Polismyndigheten, Migrationsverket eller Säkerhetspolisen begär det

Första stycket gäller inte i fråga om uppgifter som omfattas av sekretess enligt 17 kap. 1 och 2 §§, 18 kap. 1–3 §§, 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 och 15 §§, 28 kap. 2 § samt 40 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

18 kap.

1 b §

I mål och ärenden som rör överklagande av Polismyndighetens beslut i fråga om avvisning ska på utlänningens begäran offentligt biträde förordnas om utlänningen befinner sig i Sverige och det inte är uppenbart att överklagandet inte kommer att bifallas.

Rätten till offentligt biträde enligt första stycket gäller inte om utlänningen genom ett avvisningsbeslut nekats att resa in i landet.

Rätten till offentligt biträde enligt första stycket gäller inte om utlänningen genom ett avvisningsbeslut nekats att resa in i landet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.3 Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs att 20 § utlänningsdatalagen (2016:27) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §¹

Polismyndigheten har rätt att ta del av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 eller 15 § vid direktåtkomst enligt 19 §. *Säkerhetspolisen och utlandsmyndigheterna* har motsvarande rätt att vid direktåtkomst ta del av uppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 §.

Polismyndigheten *och Säkerhetspolisen* har rätt att ta del av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 eller 15 § vid direktåtkomst enligt 19 §. Säkerhetspolisen och Utlandsmyndigheterna har motsvarande rätt att vid direktåtkomst ta del av uppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 §.

Migrationsverket ska på begäran av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en utlandsmyndighet lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 11 § 1 eller 2. Migrationsverket ska också på begäran av Polismyndigheten lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 15 § andra stycket 1, 2, 5 eller 6.

Om det finns skäl för det ska Migrationsverket på eget initiativ lämna uppgifter som avses i andra stycket andra meningen till Polismyndigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

dels att 5 kap. 27 § och 6 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sju nya paragrafer, 5 kap. 31–36 §§ och 7 kap. 8 a §, och närmast före 7 kap. 8 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

27 §

För att söka efter en utlännings pass eller andra identitetshandlingar får husrannsakan göras hos utlänningen. Utlänningen får också kroppsvisiteras i detta syfte.

För att söka efter en utlännings pass eller andra identitetshandlingar *eller sådan elektronisk kommunikationsutrustning som avses i 31 §* får husrannsakan göras hos utlänningen. Utlänningen får också kroppsvisiteras i detta syfte.

Säkerhetspolisen får fatta ett beslut om en sådan åtgärd. Om Polismyndigheten har fått i uppdrag att verkställa ett beslut om utvisning får även den fatta ett sådant beslut.

I fråga om sådana åtgärder gäller i övrigt 28 kap. rättegångsbalken. Det som sägs om den som är skäligen misstänkt ska då i stället avse utlänningen.

31 §

När en utvisning enligt denna lag kan komma i fråga får Säkerhetspolisen, Polismyndigheten eller Migrationsverket besluta att omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning om det är nödvändig för att verkställa ett beslut om utvisning. Ett beslut om omhändertagande får endast avse utrustning som utlänningen har i sin besittning, som sannolikt har använts av honom eller henne och som kan antas innehålla information om hans eller hennes identitet. Beslutet om omhändertagande gäller omedelbart.

Om utlänningen inte sam-arbetar får Migrationsverket begära hjälp av Polismyndigheten med att verkställa beslutet.

Utrustningen får vara omhändertagen så länge det finns skäl för åtgärden, dock som längst i tre månader.

32§

Den myndighet som beslutat om omhändertagande enligt 31 § får undersöka den elektroniska kommunikationsutrustningen och sådana avläsningsbara informationssystem som sannolikt har använts av utlänningen och som kan nås via utrustningen för att söka efter handlingar som kan bidra till att klarlägga hans eller hennes identitet. Handlingar som påträffas vid undersökningen får kopieras.

Undersökningen får dock inte avse sådana uppgifter som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hindrar beslag. Handlingar som inte får undersökas får inte heller kopieras.

33 §

Kopior som har framställts med stöd av 32 § och som inte har betydelse för att klarlägga utlänningens identitet ska förstöras så snart som möjligt, dock senast i samband med att ärendet avslutas.

En kopia ska omedelbart förstöras i de delar den omfattas av ett förbud mot kopiering enligt 32 § andra stycket.

34 §

Om Migrationsverket har omhändertagit utrustning med stöd av 31 § får myndigheten begära att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen genomför den undersökning som avses i 32 §. Vid undersökningen gäller det som sägs i 33 §.

En handling som Polismyndigheten kopierar vid undersökningen ska överlämnas till Migrationsverket.

35 §

Om det, sedan ett beslut enligt 31 § har fattats, finns anledning att anta att utlänningen har möjlighet att genom biometrisk autentisering öppna den elektroniska utrustningen eller avläsningsbara informationssystem som kan nås via utrustningen är han eller hon skyldig att på tillsägelse medverka till detta, om en undersökning enligt 32 § annars försvåras.

Om han eller hon vägrar får en polisman genomföra autentiseringen.

36 §

En undersökning enligt 32 § ska protokollföras. I protokollet ska följande anges:

- ändamålet med åtgärden,*
- när åtgärden påbörjades och avslutades,*
- om åtgärder enligt 35 § har vidtagits,*
- vad som i övrigt förekommit vid undersökningen.*

6 kap.

9 §

Det som sägs i 17 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen (2005:716) om skyldighet för socialnämnden och hälso- och sjukvårdsmyndighet att i vissa fall lämna ut uppgifter gäller även i mål och ärenden enligt denna lag. Skyldigheten att lämna uppgifter enligt 17 kap. 1 § utlänningslagen gäller också i förhållande till regeringen.

Det som sägs i 17 kap. 1, 2 och 6 §§ utlänningslagen (2005:716) om skyldighet för vissa myndigheter socialnämnden och hälso- och sjukvårdsmyndighet att i vissa fall lämna ut uppgifter gäller även i mål och ärenden enligt denna lag. Skyldigheten att lämna uppgifter enligt 17 kap. 1 § utlänningslagen gäller också i förhållande till regeringen.

***Vissa beslut om
omhändertagande av elektronisk
kommunikationsutrustning***

8 a §
*Beslut att omhänderta
elektronisk
kommunikationsutrustning enligt 5
kap. 31 § får överklagas till
Migrationsöverdomstolen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:242) om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 8 a § utlänningslagen (2005:716) i stället för lydelsen enligt lagen (2022:242) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

8 a §¹

En utlänning som ansöker om uppehållstillstånd är skyldig att låta Migrationsverket, en utlandsmyndighet eller Regeringskansliet fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck. Samma skyldighet gäller om bevis om uppehållstillstånd (uppehållstillståndskort) ska utfärdas enligt rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredje land av annan anledning än att en utlänning ansöker om uppehållstillstånd.

En utlänning som ansöker om uppehållstillstånd är skyldig att låta Migrationsverket, en utlandsmyndighet, Regeringskansliet eller *Polismyndigheten* fotografera honom eller henne och ta hans eller hennes fingeravtryck. Samma skyldighet gäller om bevis om uppehållstillstånd (uppehållstillståndskort) ska utfärdas enligt rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredje land av annan anledning än att en utlänning ansöker om uppehållstillstånd. *Skyldigheten för utlännningen att låta Polismyndigheten fotografera honom eller henne eller ta hans eller hennes fingeravtryck gäller endast om utlännningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 §.*

Skyldigheten att låta en myndighet ta fingeravtryck gäller inte om utlännningen är under sex år eller om det är fysiskt omöjligt för utlännningen att lämna fingeravtryck. Den gäller inte heller om utlännningen omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Ett fotografi och två fingeravtryck ska sparas i ett lagringsmedium i uppehållstillståndskortet. Ett fotografi och två fingeravtryck ska sparas i ett lagringsmedium i uppehållstillståndskortet.

Fingeravtryck som inte sparats i ett

¹ Senaste lydelse 2021:765

sådant medium och de biometriska data som tas fram ur fingeravtrycken och ur fotografiet ska omedelbart förstöras när uppehållstillståndskortet har lämnats ut eller ärendet om uppehållstillstånd har avgjorts utan att utlänningen har beviljats uppehållstillstånd.

Det fotografi och de fingeravtryck som har tagits med stöd av första stycket får även användas för kontroll i enlighet med artiklarna 26 och 27 i in- och utreseförordningen i ett ärende om uppehållstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.6 Förslag till lag om ändring i förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) i stället för lydelsen enligt prop. 2024/25:37 ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §²

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8 och 8 h §§ utlänningslagen (2005:716).

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd där skäl som anges i 4 kap. 1–2 a §§ utlänningslagen åberopas

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utlänningar under vistelsen i Sverige, *eller*

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 j och 8 k §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 a § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om uppehållstillstånd,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck *eller ett fotografi* mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utlänningar under vistelsen i Sverige,

8. i ärenden om svenskt medborgarskap,

9. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november

² Senaste lydelse 2022:243 som träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

10. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap.8 j eller 8 k § utlänningslagen eller 13 a § lagen om svenskt medborgarskap, eller

11. vid utfärdande av uppehållstillståndskort.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och
2. föreskrifter om gallring.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.7 Förslag till lag om ändring i förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 10 § och 5 kap. 1 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område i stället för lydelsen enligt prop. 2024/25:37 ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:37 *Föreslagen lydelse*

2 kap.

10 §

Migrationsverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av uppgifter i biometriregister som förs enligt 5 kap., om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck som tagits där.

Migrationsverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av uppgifter i biometriregister som förs enligt 5 kap., om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck *eller fotografier* som tagits där.

5 kap.

1 §

Polismyndigheten får föra

- ett biometriregister över misstänkta,
- ett biometriregister över dömda, och
- ett biometriregister över spår.

I biometriregistren får uppgifter behandlas i syfte att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
2. utreda eller lagföra brott,
3. fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden,
4. underlätta identifiering av avlidna personer, och

5. kontrollera fingeravtryck som Migrationsverket har tagit enligt 9 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716).

5. kontrollera fingeravtryck *eller fotografier* som Migrationsverket har tagit enligt 9 kap. 8 *eller 8 a* § utlänningslagen (2005:716) *eller 13 a § medborgarskapslagen (2001:82)*.

I lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas finns bestämmelser om elimineringsdatabasen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Asylrättscentrum, Barnombudsmannen, Burlövs kommun, Diskrimineringsombudsmannen (DO), Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Luleå, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Stockholm, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Institutet för mänskliga rättigheter, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Sundsvall, Kommunal, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Köpings kommun, Landsorganisationen i Sverige (LO), Laxå kommun, Lidköpings kommun, Linköpings kommun, Lunds universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten), Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Malmö kommun, Migrationsverket, Mjölby kommun, Myndigheten för delaktighet, Offentliganställdas Förhandlingsråd, Pensionsmyndigheten, Piteå kommun, Polismyndigheten, Region Skåne, Region Stockholm, Region Örebro län, Riksarkivet, Riksdagens ombudsmän (JO), Rädda Barnen, Rättsmedicinalverket, Salems kommun, Seko, Skatteverket, Socialstyrelsen, Statens skolkolinspektion, Statens skolverk, Statskontoret, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Sundsvalls kommun, Sundsvalls tingsrätt, Svea hovrätt, Svenska kyrkan, Svenska Röda Korset, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges ambassad i Bogotá, Sveriges generalkonsulat i Istanbul, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges läkarförbund, Sveriges Lärare, Sveriges Stadsmissioner, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Säkerhetspolisen, Södertälje kommun, Tierps kommun, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Tranås kommun, Tullverket, Vårdförbundet, Västra Götalandsregionen, Åklagarmyndigheten och Älvkarleby kommun.

Därutöver har yttranden kommit in från Akademikerförbundet SSR, Akavia, Civil Rights Defenders, Eksjö kommun, Fackförbundet DIK, Fackförbundet ST, Fremia, Föreningen för frikyrkornas anställda i sjukhuskyrkan (FAS), IMER-förbundet, Läkare i Världen, Nationellt nätverk för migration och hälsa, Psykologförbundet, RFSL, SRAT, Statens medicinsk-etiska råd, Svensk biblioteksforening, Svensk Internmedicinsk Förening, Svensk sjuksköterskeförening, Svensk sjuksköterskeförenings etiska råd, Svenska kyrkans anställda i sjukhuskyrkan (SKAIS), Svenska Läkaresällskapet, Sveriges Arbetsterapeuter, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges kristna råd och Vision.

Akademiker i Staten (Saco-S), Borlänge kommun, Boxholms kommun, Eda kommun, Eskilstuna tingsrätt, Falu kommun, Filipstads kommun, Flyktinggruppernas riksråd (FARR), Hällefors kommun, Jokkmokks kommun, Järfälla kommun, Karlskrona kommun, Ljungby kommun, Lysekils kommun, Länsstyrelsen i Gotlands län, Region Norrbotten, Strängnäs kommun, Sveriges ambassad i Nairobi, Tanums kommun,

Tingsryds kommun, UNHCR:s kontor för de nordiska och baltiska länderna, Utbetalningsmyndigheten, Åre kommun och Ödeshögs kommun har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter. Bilaga 3