

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

Diarienummer: KS 2025-0589

## Yttrande

### Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar (SOU 2025:16), Ju2025/00400

Svenska kyrkans församlingar möter i den diakonala verksamheten människor i alla skeden av asylprocessen. Svenska kyrkans anställda och ideella har en viktig roll som medvandrare och ger medmänskligt stöd till den som fått ett avslagsbeslut. Därtill har Svenska kyrkan en närvaro på förvaren och erbjuder själavård och samtal för de förvarstagna. Svenska kyrkan har granskat betänkandet utifrån en kristen människosyn som harmoniserar med mänskliga rättigheter och barnets rättigheter. Svenska kyrkan lämnar synpunkter på för trossamfundet relevanta delar av betänkandet.

### Sammanfattning av Svenska kyrkans synpunkter

- Svenska kyrkan är *positiv* till förslaget att det i utlänningslagen (2005:716) ska anges att en individ endast får tas i förvar om uppsikt inte är en tillräcklig åtgärd, samt att det i ett beslut om förvar ska anges varför.
- Svenska kyrkan är *negativ* till att förslagen om uppsikt och förvar i vissa fall innebär sänkta beviskrav.
- Svenska kyrkan *avstyrker* förslaget som innebär ökade möjligheter att ställa barn under uppsikt eller tas i förvar. Svenska kyrkan *avstyrker* även förslaget att ett barn, om det finns synnerliga skäl, får skiljas från sina vårdnadshavare genom att barnet eller vårdnadshavarna tas i förvar.
- Svenska kyrkan är *positiv* till att alternativ till förvar har utretts och att ytterligare alternativ till förvar ska införas i utlänningslagen. Villkoren för alternativ till förvar bör dock inte påverka barns rätt till utbildning. Svenska kyrkan uppmanar regeringen att tillse att alternativ till förvar utvärderas.
- Svenska kyrkan är *positiv* till förslaget att uppsikt ska pågå så kort tid som möjligt.
- Svenska kyrkan anser att en nedre åldersgräns bör införas vid förstärkt uppsikt av barn. Svenska kyrkan är *positiv* till att utredningen ställer upp en tidsgräns för förstärkt uppsikt för barn. Svenska kyrkan anser dock att tidsgränsen bör vara kortare. Det bör även finnas en tidsgräns för förstärkt uppsikt för vuxna.

- Svenska kyrkan är *positiv* till att utredningen förslår att det av utlänningslagen ska framgå att förvar ska pågå under så kort tid som möjligt.
- Svenska kyrkan *avstyrker* de förslag som innebär betydligt längre tidsgränser för förvar däribland för barn. Svenska kyrkan anser att barn inte ska frihetsberövas på grund av sin migrationsstatus utan i stället bör alternativ till förvar beaktas.
- Svenska kyrkan *tillstyrker* förslaget att offentligt biträde ska förordnas vid förstärkt uppsikt och att offentligt biträde ska kunna förordnas för barn i ärenden om uppsikt och förvar.
- Svenska kyrkan *tillstyrker* förslaget om att införa särskilda säkerhetsavdelningar på förvaren. Svenska kyrkan *välkomnar* att utredningen betonar vikten av att personal på förvaren får utbildning i att bemöta människor med psykisk ohälsa.
- Införs en möjlighet att belägga vuxna i förvar med fängsel vill Svenska kyrkan understryka vikten av att det endast används i undantagsfall. Svenska kyrkan *tillstyrker* förslaget att en individ placerad på säkerhetsavdelning och som belagts med fängsel så snart som möjligt ska undersökas av en läkare.
- Svenska kyrkan *tillstyrker* utredningens förslag om att det införs en skyldighet för Migrationsverket att samverka med regionerna kring hälso- och sjukvård vid förvaren.
- Svenska kyrkan *tillstyrker* förslaget att förvarstagna ska få permission vid särskilt ömmande skäl.
- Svenska kyrkan *tillstyrker* förslaget om att barn i förvar ska erbjudas utbildning.
- Svenska kyrkan efterfrågar en mer omfattande konsekvensanalys, särskilt vad gäller barn och andra sårbara grupper.

## Svenska kyrkans synpunkter

När en individ tas i förvar får det stora konsekvenser för individens liv, välbefinnande och möjlighet att utöva sina rättigheter. Svenska kyrkan hållning är därför att administrativa frihetsberövanden som förvar måste användas med stor restriktivitet.

EU-kommissionen kom nyligen med ett förslag på en återvändandeförordning (COM/2025/101 final) som ska ersätta det nu gällande återvändandedirektivet. Detta kommer medföra behov av ändringar i nationell lagstiftning. Vidare kommer ett antal förordningar i EU:s migrations- och asylpakt börja tillämpas under sommaren 2026 som också kan komma ha inverkan på regelverket om förvar. Svenska kyrkan anser att regeringen bör invänta EU:s lagstiftningsprocess samt beredningen av genomförandet av EU:s migrations- och asylpakt innan lagändringar baserade på detta betänkande överlämnas till riksdagen. Risker är annars att flera lagändringar kommer ske inom en kort tid, vilket motverkar förutsebarheten i lagstiftningen, leder till ökad administration och kostnader samt ökar risken för fel i rättstillämpningen.

## 5. En förbättrad EU-rättslig anpassning av grunderna för uppsikt och förvar

### 5.11 Nya grunder för uppsikt och förvar

Svenska kyrkan är *positiv* till förslaget att det i utlänningslagen (2005:716) anges att en individ endast får tas i förvar om uppsikt inte är en tillräcklig åtgärd. Vidare är Svenska kyrkan *positiv* till förslaget att det i ett beslut om förvar ska anges varför uppsikt inte är en tillräcklig åtgärd.

Kritik har riktats mot att uppsikts- och förvarsbeslut ofta är kortfattade, har brister i motiveringen om varför inte uppsikt är tillräckligt liksom brister i proportionalitetsbedömningarna. I lagrådsremissen *Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar*, beslutad av regeringen den 3 april 2025, föreslås att en uttrycklig proportionalitetsbestämmelse ska införas i utlänningslagen. Svenska kyrkan bedömer att förslaget i lagrådsremissen i kombination med utredningens förslag kan bidra till att förvars- och uppsiktsbeslut blir tydligare motiverade och att proportionalitetsbedömningarna redovisas i större utsträckning. Detta kan öka individens förståelse för beslutet och ge det offentliga biträdet bättre förutsättningar vid ett överklagande vilket bidrar till en ökad rättssäkerhet.

Svenska kyrkan är däremot *negativ* till att utredningens förslag till nya grunder för uppsikt och förvar i vissa fall innebär sänkta beviskrav. Svenska kyrkan är kritisk till att detta innebär att möjligheterna att frihetsberöva individer ökar. Liksom advokat Tomas Fridh framför i det särskilda yttrandet så saknas underlag som visar att ett mer omfattande användande av tvångsmedel i Sverige leder till en betydande ökning av genomförda utvisningar.

### 5.12 Grunder för uppsikt och förvar av barn

Svenska kyrkan *avstyrker* utredningens förslag som innebär ökade möjligheter att ställa barn under uppsikt eller tas i förvar jämfört med idag. Vidare *avstyrker* Svenska kyrkan förslaget att ett barn, om det finns synnerliga skäl, får skiljas från samtliga sina vårdnadshavare genom att barnet eller vårdnadshavaren tas i förvar. Svenska kyrkan vill påminna om att FN:s barnrättskommitté i mars 2023 (CRC/C/SWE/CO/6-7) uppmanat Sverige att förbjuda och förhindra att barn placeras i förvar på grund av deras eller deras föräldrars migrationsstatus liksom att bedöma barnens bästa och rätt till familjeliv i alla beslut som kan leda till förvar. Studier visar att frihetsberövande av barn får en stark negativ påverkan på barnets fysiska och psykiska hälsa samt utveckling, även om placeringen i förvar är kort och/eller tillsammans med barnets föräldrar (se bl.a. Svenska Röda Korset, *Barn i förvar*, 2018). Svenska kyrkan ifrågasätter därför om det överhuvudtaget kan bedömas vara i barns bästa att tas i förvar även om det sker tillsammans med en eller båda vårdnadshavare. Också när barn separeras från en vårdnadshavare på grund av att denne tas i förvar så får det, enligt Svenska kyrkans erfarenhet, mycket negativa effekter på barns hälsa och mående. Svenska kyrkan anser därför att alternativ till förvar alltid ska användas för barn och även bör vara huvudregel för barnfamiljer.

## 6. Ändamålsenliga alternativ till förvar

### 6.4 Åtgärder för att öka användningen av alternativ till förvar

Svenska kyrkan är *positiv* till att mindre ingripande alternativ till förvar har utretts och att utredningen bedömer att ytterligare alternativ till förvar ska införas i lag. Dock vill Svenska kyrkan påpeka att även alternativ till förvar innebär ingrepp i en individs fri- och rättigheter.

I Svenska kyrkans besöksverksamhet på förvaren möter präster, diakoner och diakoniassistenter individer med olika funktionsnedsättningar, sjukdomar eller som på grund av hög ålder har behov av omsorg för sina vardagliga bestyr och som tidigare fått dessa behov tillgodosedda av anhöriga. På förvaret får de inte den omsorg de behöver. Svenska kyrkan anser att det ofta går att ifrågasätta om det är proportionerligt med förvar i dessa slag av ärenden. Även när en individ är gravid eller på grund av sjukdom har behov av en tät kontakt med hälso- och sjukvård kan det ifrågasättas om förvar är proportionerligt. Svenska kyrkan ser att alternativ till förvar i sådana fall är mer rimligt om en avvikanderisk bedöms föreligga.

Svenska kyrkan anser vidare att alternativ till förvar ska användas för barn och barnfamiljer. Omfattas barn av alternativ till förvar vill Svenska kyrkan framhålla att villkoren för en sådan inte bör påverka barns rätt till utbildning genom att en anmälningsskyldighet förläggs på skoltid.

Svenska kyrkan uppmanar regeringen att säkerställa att alternativ till förvar följs upp och utvärderas.

#### **6.6 Förstärkt uppsikt – elektronisk övervakning av vistelseskyldighet**

När det gäller elektronisk övervakning så föreslås inte någon nedre åldersgräns. Svenska kyrkan anser att en nedre åldersgräns bör införas då elektronisk övervakning, exempelvis fotboja, innebär en betydande inskränkning av barnets personliga integritet. Svenska kyrkan anser inte, i motsats till utredaren, att det är tillräckligt att ett barns ålder beaktas i en proportionalitetsbedömning.

## **7. Tidsgränser för uppsikt och förvar**

### **7.3 Hur lång tid en utlänning får vara ställd under uppsikt**

Svenska kyrkan är *positiv* till förslaget att uppsikt ska pågå under så kort tid som möjligt. Vidare är Svenska kyrkan *positiv* till förslaget om en tidsgräns för förstärkt uppsikt för barn. Dock anser Svenska kyrkan att utredningen inte motiverat varför tidsgränsen ska vara tre månader och vid synnerliga skäl ytterligare tre månader. Då förstärkt uppsikt bland annat påtagligt inskränker barns rörelsefrihet och kan upplevas stigmatiserande anser Svenska kyrkan att tidsgränsen ska vara kortare. Svenska kyrkan anser, till skillnad från utredningen, att det bör finnas en tidsgräns för förstärkt uppsikt även för vuxna.

### **7.4 Nya tidsgränser för förvar**

Svenska kyrkan är *positiv* till att utredningen förslår att det av utlänningslagen ska framgå att förvar ska pågå under så kort tid som möjligt. Då ett frihetsberövande har en negativ effekt på individens psykiska och fysiska hälsa anser Svenska kyrkan att tidsgränserna för förvar bör präglas av stor restriktivitet.

Utredningen föreslår en tidsgräns på en månad för förvar av vuxna i syfte att utreda identitet eller rätten att vistas i landet. Detta motsvarar det som idag kallas utredningsförvar och identitetsförvar. Det är *positivt* att en bortre tidsgräns föreslås fastställas i utlänningslagen gällande identitetsförvar. Svenska kyrkan konstaterar dock att utredningen inte redovisar att det finns behov av en längre tidsgräns än dagens 48 timmar för utredningsförvar och, utifrån förarbetena, 14 dagar för identitetsförvar. Svenska kyrkan *avstyrker* därför förslaget på en ny tidsgräns på en månad.

Vad gäller förvar inför avlägsnande av vuxna som inte är asylsökande, och ska av- eller utvisas till annan stat än en EES-stat, föreslår utredningen att tidsgränsen ska vara sex månader men att en individ får hållas i förvar i ytterligare tolv månader i vissa fall. Den bortre tidsgränsen som föreslås, 18 månader,

motsvarar den bortre tidsgränsen i återvändandedirektivet. Förslaget är i enlighet med utredningsdirektivet. Svenska kyrkan konstaterar att en bortre tidsgräns på 18 månader är en kraftig ökning av den tid som en vuxen får hållas i förvar jämfört med 12 månader i dagens utlänningslag. Utredningen menar att en förlängd tid för förvarstagande möjliggör en mer effektiv återvändandeprocess. Svenska kyrkan konstaterar att utredningen inte har redogjort för hur stort behovet är av att kunna hålla individer i förvar i ytterligare sex månader för att kunna verkställa avlägsnandebeslut. Som lyfts i det särskilda yttrandet, talar mycket för att det är samverkan mellan Sverige och återvändandeländerna som brister. Svenska kyrkan *avstyrker* förslaget om en bortre tidsgräns på 18 månader.

Ett barn får inte hållas i förvar längre tid än 72 timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare 72 timmar enligt utlänningslagen. Utredningen föreslår att tidsgränserna ska vara sex dygn eller, om det finns synnerligare skäl ytterligare sex dygn. Det innebär en kraftig ökning av den tid som barn får hållas i förvar. Svenska kyrkan anser, likt FN:s barnrättskommitté, att barn inte ska tas i förvar på grund av sin migrationsstatus. I stället bör alternativ till förvar beaktas.

## 10. Övriga processuella frågor kring uppsikt och förvar

### 10.3 Offentligt biträde

Svenska kyrkan *tillstyrker* förslagen att offentligt biträde ska förordnas, om inte det kan antas att behov saknas, för vuxna och barn i mål och ärenden om förstärkt uppsikt samt för barn i mål och ärenden om uppsikt. Vidare *tillstyrker* Svenska kyrkan att offentligt biträde alltid ska förordnas för barn i förvar.

## 11. Placering av förvarstagna

### 11.10 Placeringsbeslut får inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten i förvarslokalerna.

Svenska kyrkan är *positiv* till förslaget att en individ som hålls i förvar inte får placeras så att denne utsätts för mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Svenska kyrkan är *positiv* till att placeringsbeslut föreslås dokumenteras och motiveras. Som utredningen betonar är det viktigt att ta den förvarstagnas psykiska hälsa i beaktande i en proportionalitetsbedömning.

### 11.11 Det ska inrättas särskilda säkerhetsavdelningar för utvisningsdömda och säkerhetsplacerade

Svenska kyrkan *tillstyrker* förslaget om att införa särskilda säkerhetsavdelningar på förvaren. Detta innebär en mindre inskränkning av individens fri- och rättigheter jämfört med en externplacering. Samtidigt kommer det att ställa stora krav på personalen när individer dömda för brott och exempelvis individer som bedöms vara utåtagerande, ofta på grund av psykisk ohälsa, placeras tillsammans. Svenska kyrkan instämmer i utredningens bedömning att personaltäteten bör vara högre än på vanliga förvarsavdelningar.

I samtal med utredningen har Svenska kyrkan och frivilligorganisationer lyft vikten av att personalen på säkerhetsavdelningar får utbildning i att bemöta människor med psykisk ohälsa. Svenska kyrkan välkomnar att utredningen betonar vikten av sådan utbildning. Det är också välkommet att utredningen lyfter fram vikten av att säkerhetsavdelningarna inte nämnbart ska skilja sig från övriga avdelningar, utan att det även där ska finnas tillgång till dator, telefon och besök samt till utomhusvistelse.

Utredningen föreslår att vuxna i förvar får beläggas med fängsel i vissa situationer om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Svenska kyrkan vill påminna om att många av dem som placeras på förvar kan ha negativa erfarenheter som riskerar att förstärkas av att beläggas med fängsel. Svenska kyrkan vill därför understryka vikten av att fängsel endast används i undantagsfall och att det görs med stor respekt för individen och dennes rättigheter. Svenska kyrkan *tillstyrker* förslaget att en individ placerad på säkerhetsavdelning och belagts med fängsel så snart som möjligt ska undersökas av en läkare.

## 12. Vissa frågor om behandlingen av förvarstagna

### 12.2 Hälsa- och sjukvård

Svenska kyrkan *tillstyrker* utredningens förslag om att det i utlänningsförordningen införs en skyldighet för Migrationsverket att samverka med regionerna kring hälso- och sjukvården vid förvaren.

När en individs vårdkedja bryts till följd av att denne flyttas till förvar på annan ort kan det få svåra konsekvenser för individen. Svenska kyrkan delar därför bedömningen att Migrationsverket bör införa skriftliga rutiner för byte av förvar, och att det i en bedömning bör beaktas om en individs behov av hälso- och sjukvård kan påverkas negativt av en förflyttning.

Migrationsverket har lyft till utredningen att det är viktigt att utreda fler frågor som, exempelvis tillgång till hemtjänst och administrering av medicin. Detta faller dock utanför utredningens mandat. Svenska kyrkan anser att det finns fler frågor inom vård och omsorg av individer i förvar som borde utredas. Svenska kyrkan uppmanar därför regeringen att genomföra en översyn i syfte att säkerställa att förvarstagna får sina rättigheter tillgodosedda

### 12.4 Möjligheter att tillfälligt lämna förvarsanläggningar

I dag finns inte en möjlighet för en individ som är förvarstagen att vara med vid viktiga livshändelser såsom sitt eget barns födelse eller en nära anhörigs begravning. Detta är enligt Svenska kyrkan inte värdigt. Svenska kyrkan *tillstyrker* utredningens förslag om att en individ som hålls i förvar ska beviljas tillstånd att lämna förvaret för en kort tid, om det finns särskilt ömmande skäl. Vidare *tillstyrker* Svenska kyrkan förslaget att ett beslut om permission ska gå att överklaga.

### 12.5.4 Barns rätt till utbildning

Svenska kyrkan *tillstyrker* förslaget om att utbildning ska erbjudas barn i förvar.

## 15. Förslagets konsekvenser

Svenska kyrkan efterfrågar en mer omfattande analys av konsekvenser av utredningens förslag för barn och andra sårbara grupper såsom individer med psykisk och fysisk ohälsa samt för individer med funktionsnedsättningar.

Uppsala 28 april 2025

Erika Brundin

Stf. generalsekreterare

Karin Sarja

Avdelningschef