



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Johan Rydwick

I väntan på utvisning  
– frihetsberövad enligt utlänningslagen

Examensarbete  
20 poäng

Handledare  
Per Ole Träskman

Straffrätt/Utlänningsrätt

Vt 2006

# Innehåll

<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>1</b>
<b>FÖRORD</b>	<b>2</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>3</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>4</b>
<b>1.1 Syfte</b>	<b>5</b>
1.1.1 Frågeställningar	5
<b>1.2 Metod och material</b>	<b>5</b>
<b>1.3 Uppsatsens disposition</b>	<b>6</b>
<b>1.4 Definition av begrepp</b>	<b>7</b>
<b>1.5 Avgränsningar</b>	<b>7</b>
<b>2 BAKGRUND</b>	<b>9</b>
<b>3 UTVISNING PÅ GRUND AV BROTT</b>	<b>11</b>
<b>3.1 När är det möjligt att utvisa?</b>	<b>11</b>
3.1.1 Utvisningsskäl – återfallsrisk	12
3.1.2 Utvisningsskäl – brottets svårighetsgrad	12
<b>3.2 Begränsningar för utvisning</b>	<b>13</b>
<b>3.3 Beaktande av utvisningsbeslut</b>	<b>14</b>
<b>4 INTERNATIONELLA FÖRPLIKTELSE - UTVISNING</b>	<b>16</b>
<b>4.1 Artikel 8 Europakonventionen</b>	<b>19</b>
<b>5 VERKSTÄLLIGHET AV UTVISNINGSBESLUT</b>	<b>20</b>
<b>5.1 Readmission agreements</b>	<b>20</b>
<b>6 FÖRVARSTAGEN ENLIGT UTLÄNNINGSLAGEN</b>	<b>23</b>
<b>6.1 Förutsättningar för förvar</b>	<b>24</b>
6.1.1 Rättspraxis	24
<b>6.2 Begränsning av tid i förvar</b>	<b>25</b>
6.2.1 Rättspraxis	25

6.2.1.1	Rättspraxis - utvisningsbeslut	26
6.2.1.2	Rättspraxis - avvsningsbeslut	31
<b>6.3</b>	<b>Migrationsverkets förvarsplacering</b>	<b>34</b>
<b>7</b>	<b>ALTERNATIV TILL FÖRVAR - UPPSIKT</b>	<b>35</b>
7.1	Ny prövning av förvar- och uppsiktsbeslut	36
<b>8</b>	<b>FRAMTIDA REFORMER</b>	<b>37</b>
8.1	Ny instans- och processordning	37
8.2	Förslag till direktiv	37
<b>9</b>	<b>INTERNATIONELLA FÖRPLIKTELSE - FÖRVAR</b>	<b>39</b>
9.1	Artikel 5 f Europakonventionen	39
<b>10</b>	<b>LENA HÄLL ERIKSSONS UTREDNING</b>	<b>41</b>
10.1	Faktisk förvarsplacering	41
10.2	Förslag till ändringar i utlänningslagen	43
<b>11</b>	<b>RÄTTSPRINCIPER</b>	<b>44</b>
11.1	Rättssäkerhet	44
11.2	Proportionalitetsprincipen	45
<b>12</b>	<b>PRAKTIKERS SYN PÅ GÄLLANDE RÄTT</b>	<b>47</b>
12.1	Agnegruppens synpunkter	47
12.2	Polissynpunkter	49
12.3	Advokats synpunkter	50
<b>13</b>	<b>SAMMANFATTANDE ANALYS</b>	<b>52</b>
13.1	Tvångsmedel enligt utlänningslagen	52
13.2	Förvarstiden	53
13.3	Handläggande myndighet	57
13.4	Placeringsfrågan	58
<b>14</b>	<b>KONKLUSION</b>	<b>61</b>
	<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>62</b>



# Sammanfattning

Andra kapitlet 7 § RF stadgar att ingen medborgare får landsförvisas. Ett *e contrario*-slut av detta medför att icke svenska medborgare får landsförvisas, vilket också sker i enlighet med utlänningslagstiftningens regler om utvisning. Regelverket är utformat så att en utlänning som dömts till ansvar för brott, vid sidan av brottsföljden, också av domstol kan förvisas ur landet med förbud att återvända hit på viss tid eller för all framtid.

Som ett led i förfarandet att avlägsna icke svensk medborgare ur landet, får berörda myndigheter, under de förutsättningar som anges i 6 kap. 2 § UtL, besluta om att personen ifråga skall tas i förvar, alternativt ställas under uppsikt. Dessa två tvångsmedel tjänar syftet att underlätta för den s.k. individuella utlänningskontrollen, för vilken avsikten är att hindra icke önskvärda utläningar att vistas i Sverige.<sup>1</sup>

Syftet med denna uppsats är följaktligen att utreda under vilka förutsättningar dessa två tvångsmedel får användas, samt att belysa problematiken kring statens intresse av att avlägsna icke önskvärda personer i förhållande till den oönskade personens rättighet till ett humant och värdigt liv. Målet med uppsatsen är således att försöka bestämma ett etiskt, moraliskt och juridiskt hållbart pris på svenska myndigheters strävan efter att avlägsna utländska medborgare som begått brott i Sverige. Denna prisbestämning innefattar avvägningar av olika slag, där tvångsmedlens rekvisit diskuteras i förhållande till allmänna rättsprinciper såsom proportionalitet och rättssäkerhet.

Relationen mellan svensk rätt och internationella rättsakter är också något som i uppsatsen diskuteras.

Frågor som behandlas är bl.a. under vilka förutsättningar svenska myndigheter har rätt att ta någon i förvar? Hur länge berörda myndigheter får hålla personen ifråga i förvar? Samt var den förvarstagne under förvarstiden skall placeras?

Dessa frågor, som innefattar svåra etiska överväganden, belyses i denna uppsats ur ett rättsvetenskapligt perspektiv, där de första avsnitten är av deskriptiv art och där de sista kapitlen mer präglas av ett normativt resonemang.

---

<sup>1</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 39, 269.

# Förord

Intresset kring dessa frågor väcktes hos mig genom mitt arbete på Kronobergshäktet i Stockholm. En arbetsplats som i mångt och mycket präglas av människors missöden och misslyckanden.

Av alla dessa människor som idag befinner sig bakom lås och bom, urskiljer sig i mina ögon en grupp individer. Skillnaden från övriga interner beror inte på att deras livssituation är mindre kaotisk eller miserabel, utan istället på att frågetecknen kring deras ärenden, vistelse och framtid är osedvanligt många. Det är en grupp människor som försatt sig i, eller om man så ser det hamnat i, en rättslig återvändsgränd, som i mitt tycke ter sig tämligen omodern och vissa fall även oetisk.

Denna uppsats har med anledning av detta, haft som målsättning att rätta ut några av dessa frågetecken. Till stor hjälp i denna strävan har kriminalvårdschef Lars-Åke Pettersson varit, som bistått med information och ett värdefullt kontaktnät.

Ett stort tack vill jag också rikta till kriminalinspektör Sven-Åke Eriksson, advokat Envar Bostedt och Lars Ekholm. Som alla visat intresse av att vara mig behjälplig.

Slutligen vill jag också tacka Per Ole Träskman som varit min handledare, samt Jakob Sjölander och Gunnar Rydwik som korrekturläst uppsatsen.

# Förkortningar

BrB	Brottsbalken (1962:700)
Ds (Ju)	Departementsserien (Justitiedepartementet)
EMRK	Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna
HD	Högsta domstolen
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
KamR	Kammarrätten
NJA	Nytt juridiskt arkiv
Prop	Proposition
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
RF	Regeringsformen (1974:152)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
RegR	Regeringsrätten
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
TPT	Kriminalvårdens transporttjänst
UtlL	Utlänningslagen (1989:529)

# 1 Inledning

Under de senaste decennierna har Europa varit föremål för omfattande flyktingströmmar,<sup>2</sup> där Sverige i jämförelse med många andra Europeiska länder har varit generös i sitt flyktingmottagande.<sup>3</sup> Denna, i många fall s.k. ofrivilliga invandring, har tillsammans med Sveriges inträde i EU skapat ett mer mångkulturellt samhälle.

År 1999 trädde Amsterdamfördraget i kraft, vilket innebar att frågor om gränskontroller, fri rörlighet för personer, asyl och invandring nu regleras i EG-fördraget och därmed ingår i det överstatliga samarbetet inom EU. Målsättningen är att upprätthålla en inre marknad som kännetecknas av att hindren för fri rörlighet för bl.a. personer avskaffas.<sup>4</sup> Följden av detta har blivit att man skiljer inre landsgränser från de yttre gränserna, d.v.s. gränserna mellan Schengenstat och tredje land. Vid den inre gränsen, vilket i Sveriges fall utgörs av dess landsgräns, har personkontrollerna därför i princip avskaffats.<sup>5</sup>

Ovanstående utveckling har således fått till följd att Sverige blivit ett mer mångkulturellt land. Antalet icke svenska medborgare som vistas här i riket, såväl tillfälligt som permanent, har ökat. Detta tillsammans med det faktum att utländska medborgare precis som svenska medborgare, i vissa fall begår brott, har föranlett en ökad import av ”utländsk kriminalitet”.<sup>6</sup>

Vid kriminalitet med utländska förtecken i form av gärningsmän med icke svenskt medborgarskap, kan svenska domstolar i enlighet med 4 kap. 7 § UtIL fatta beslut om utvisning, vilket är en del av den s.k. individuella utlänningskontrollen som tjänar ett kriminal- och invandrapolitiskt intresse.<sup>7</sup>

Som ett led i verkställighetsprocessen av utvisningsbeslut, kan den utvisningsdömde under de förutsättningar som anges i 6 kap. 2 § UtIL tas i förvar. Dessa förvarsbeslut som inte sällan är långa och kostsamma, mätt i så väl kronor som humant lidande, har i takt med att antalet utvisningsärenden ökat också blivit allt vanligare.<sup>8</sup>

Ovanstående problematik har, trots att utlänningsfrågor på senare tid dryftats i media och i samhällsdebatten, enligt mitt tycke inte fått sin betjänta del av uppmärksamheten. Samhällsdebatten har behandlat allt från flyktingamnesti till ny utlänningslag, men där den grupp som tillsammans kostar svenska staten cirka en miljon kronor om dagen, och som får utså ett

---

<sup>2</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 27.

<sup>3</sup> J.f.r. <http://www.migrationsverket.se>, 2006-04-13.

<sup>4</sup> Artikel 3 C, Romfördraget.

<sup>5</sup> Prop. 2003/04:50, s. 21.

<sup>6</sup> J.f.r. kapitel 2.

<sup>7</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 39.

<sup>8</sup> J.f.r. kapitel 10.1.



humant lidande som i vissa fall är oförsvarligt, inte har lämnats det utrymme som de så väl förtjänar.<sup>9</sup> Med anledning av detta syftar denna uppsats till att fästa uppmärksamhet på den problematik som avspeglar detta rättsområde.

## 1.1 Syfte

Syftet med denna uppsats är att utreda i vilken mån svenska myndigheter har rätt att förvarsta utlänningar som dömts för brott och som väntar på verkställighet av utvisningsbeslut. Uppsatsen syftar vidare till att granska huruvida placeringen av dessa människor sker på ett sätt som är ändamålsenligt med utvisningsbeslutet, men ändå humant och rättssäkert. Vidare syftar uppsatsen till att utreda om det existerar någon faktisk och absolut begränsning av förvarstiden. Slutligen har uppsatsen som ambition att, om behovet finns, föreslå förändringar av nuvarande regelverk.

### 1.1.1 Frågeställningar

- Vad är kriterierna för att ta en utlänning som väntar på verkställighet av utvisningsbeslut i förvar, samt är dessa kriterier lämpligt utformade?
- Finns det någon yttersta gräns för hur länge Sverige kan hålla utlänningar som har dömts för brott och väntar på verkställighet av utvisningsbeslut i förvar?
- Placeras denna kategori av förvarstagna på ett så ändamålsenligt och humant sätt som möjligt, utan att man för den sakens skull riskerar verkställigheten av utvisningsbeslutet?
- Är Sveriges förvarstagningsregler i Util avseende utvisningsdömda utlänningar förenliga med de internationella konventioner som existerar på området, samt med grundläggande rättsprinciper såsom proportionalitet och rättssäkerhet?

## 1.2 Metod och material

I denna uppsats har sedvanlig rättsvetenskaplig metod använts, vilket innebär att en beskrivning och en analys av gällande rätt utifrån lagtext, praxis, förarbeten och doktrin har gjorts.

---

<sup>9</sup> Lena Häll Eriksson har i utredning presenterat följande räkneexempel: Den 1 oktober 2004 avtjänade 1460 utlänningar som dömts till utvisning fängelsestraff i Sverige. Den genomsnittliga kostnaden för ett vård dygn i fängelse var samma år 1 866 kronor. Samma kostnad gäller per vård dygn för en förvarstagen utlänning som blir kvar i anstalt under förvarstiden. Om man antar att hälften av de 1460 utvisningsdömda utlänningar som avtjänade fängelsestraff i oktober 2004 också tas i förvar i samband med verkställighet av utvisningsdomen, uppstår en kostnad för kriminalvården på 1 362 180 kronor per dygn, Häll Eriksson, L, s. 13-14.

Syftet med den refererade praxisen från Europadomstolen har i uppsatsen varit att förtydliga konventionstexten i EMRK. Valet av praxis har grundat sig på refererad praxis i Hans Danelius bok; *Mänskliga rättigheter i Europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*.

När det sedan gäller det axplock av fall från HD som redogörs för under kapitel 3.3, har examensarbetet; *Utvisning på grund av brott. Domstolens tillämpning av en särskild rättsverkan*, använts som källa till relevant praxis.

Vad avser praxis från RegR har i denna uppsats ett tidsintervall från 1990 till dags datum använts. Perioden från 1990 t.o.m. 1995 har dock begränsats till fall som tagits upp i Gerhard Wikréns och Håkan Sandesjöes bok; *Utlänningslagen med kommentar*, samt till de fall som i databaserna *Lagrummet* och *KARNOV-Plus* gav träff på sökordet ”förvar”.

Från tidsperioden 1996 och fram till dags datum har samtliga fall, där RegR beviljat prövningstillstånd i förvarsfrågan och där målet inte avskrivits, ingått som material i uppsatsen.

Vad avser de intervjuer som redogörs för under kapitel 12, har syftet varit att därigenom tillskansa sig sådan faktakunskap som annars inte finns åtkomlig. För att erhålla denna kunskap har intervjuer således gjorts med kriminalinspektör Sven-Åke Eriksson, advokat Enar Bostedt och Lars Ekblom som är verksam inom Migrationsverket.

### **1.3 Uppsatsens disposition**

Uppsatsen inleds med en övergripande beskrivning av rättsområdet, där myndigheternas olika ansvarsområden ringas in och där viss statistik presenteras för att konkretisera problematiken på rättsområdet.

Uppsatsens kapitel tre t.o.m. tio har till syfte att redogöra för gällande rätt, avseende dels möjligheten för svenska domstolar att utvisa icke svenska medborgare, men framförallt redogöra för kriterierna kring tvångsmedlet förvar.

Uppsatsens kapitel 12 har till syfte att verklighetsförankra de frågor som uppstått under tidigare deskriptiva avsnitt, samt att leda diskussionen vidare mot den analys och konklusion som presenteras i kapitel 13 och 14.

Uppsatsen är således uppbyggt på en del som syftar till att redogöra för *de lege lata*, och en del som utgörs av ett resonemang *de lege ferenda*.

## 1.4 Definition av begrepp

En utlänning enligt utlänningslagstiftningen (SFS 1989:529) är en person som inte har svenskt medborgarskap.<sup>10</sup> Utlänningar av alla kategorier kan komma i fråga för utvisning p.g.a. brott, vilket innebär att såväl utländska medborgare som sedan lång tid varit bosatta i Sverige med permanent uppehållstillstånd, som de som rest in i landet illegalt eller bara är på tillfälligt besök, kan utvisas. Absolut skydd mot utvisning ges först genom förvärv av svenskt medborgarskap. Grundlagsskyddet i 2 kap. 7 § RF stadgar att ”Ingen medborgare får landsförvisas.”

Begreppet utlänning kan i sig uppfattas som ett negativt värdeladdat uttryck, varför jag också rent principiellt ogillar att kategorisera människor som utlänningar. Anledningen till att begreppet ändå konsekvent används i denna uppsats är för att skapa stringens i begreppsapparaten. I lagstiftning, förarbeten, praxis och doktrin, avseende detta rättsområde, används nämligen begreppet utlänning oavkortat för att definiera en person med icke svenskt medborgarskap.

Termer som också förekommer i uppsatsen är avvisning och utvisning, vilka båda kännetecknar en form av landsförvisning. Begreppet avvisning betecknar fall där avlägsnandet beslutats av en administrativ myndighet och där utlänningen, när avlägsnandefrågan aktualiseras, inte haft uppehållstillstånd i Sverige efter det att han/hon ankommit hit. Utvisning är ett begrepp som betecknar avlägsnande av utlänningar som antingen blivit kvar i Sverige sedan deras uppehållstillstånd gått ut eller som har begått brott av en viss svårighetsgrad och därför skall utvisas.<sup>11</sup>

## 1.5 Avgränsningar

Uppsatsen är avgränsad till att behandla utvisnings- och förvarfrågor avseende vuxna människor. Anledningen härtill är dels p.g.a. utrymmesskäl, dels p.g.a. att förvarstagning av barn med placering i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest är förbjudet enligt 6 kap. 19 § 3 st. UtL. Begreppet vuxen har sedan 1992 definierats som människor över 18 år.<sup>12</sup>

Uppsatsen är vidare avgränsad till att behandla frågan om förvarstagen av utlänningar som dömts för brott och där beslut om utvisning har tagits av domstol. I och med denna avgränsning utesluts de utlänningar som tas i förvar av andra orsaker än att de har begått brott i Sverige och att de därför skall utvisas ur riket.

En avgränsning avseende den praxis som redogörs för under kapitel 6.2.1 har vidare också gjorts, vilket innebär att endast fall rörande förvarstider om mer än två månader har refererats till. Anledningen till detta är för att uppnå

---

<sup>10</sup> D.v.s. utländska medborgare och personer utan medborgarskap (statslösa).

<sup>11</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 205.

<sup>12</sup> Prop. 1996/97:25, s 15.

koherens mellan praxis och det i 6 kap. 2 st. 4 § UtIL uppställda rekvisitet om att längre förvarstider än två månader förutsätter synnerliga skäl.

Uppsatsen är slutligen avgränsad till att inte behandla förvarsbeslut rörande säkerhetsärenden som handläggs enligt lagen om särskild utlänningskontroll (SFS 1991:572).

## 2 Bakgrund

En förutsättning för ett förvarsbeslut av den kategori som denna uppsats inriktar sig mot, är alltså att ett utvisningsbeslut har fattats av domstol. I de fall där ett sådant beslut har tagits, d.v.s. att en utlänning skall utvisas ur riket, finns under vissa förutsättningar möjlighet för svenska myndigheter att ta personen ifråga i förvar. Beslut om förvar fattas enligt 6 kap. 9 § UtIL av den myndighet som handlägger ärendet, d.v.s. antingen av Migrationsverket, Utlänningsnämnden, polismyndigheten eller i vissa fall av handläggande statsråd.

Enligt 6 kap. 9 § 2 st. p. b) är polismyndigheten beslutande myndighet i och med att dom eller beslut om utvisning enligt 4 kap. 7 § UtIL tas emot för verkställighet. Av 8 kap. 11 § 2 st. p. 2 samma lag, framgår vidare att polismyndigheten också är verkställande myndighet i fall om verkställighet av domstols dom eller beslut om utvisning enligt 4 kap. 7 § UtIL. Polismyndigheten lämnar dock alltid över planeringen av verkställigheten till Kriminalvårdens transporttjänst (TPT).<sup>13</sup>

I de fall att den utvisningsdömde ansöker om att regeringen skall upphäva utvisningsbeslutet, i enlighet med 7 kap. 16 § UtIL, samt begär att verkställigheten av utvisningsbeslutet skall inhiberas till dess att regeringen avgör ärendet, är regeringen enligt 6 kap. 9 § 3 st. UtIL handläggande myndighet. Beslut i frågor om förvar eller uppsikt fattas då av det statsråd som ansvarar för utlänningsärenden hos regeringen.<sup>14</sup>

I 7 kap. 1 § UtIL framgår att beslut av förvaltningsmyndighet i frågor som regleras i UtIL får överklagas endast när detta särskilt anges i lagen. Av 7 § samma lag och kapitel anges att en polismyndighets beslut om förvar får överklagas av utlänningen hos allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelsen innebär att det är länsrätten som är första klagoinstans i alla förvarsbeslut som har meddelats av polismyndighet. Prövningstillstånd krävs dock enligt paragrafens 3 st. vid överklagande till kammarrätt. Har ett statsråd meddelat förvarsbeslutet, skall regeringsrätten istället enligt 7 kap. 7 § 4 st. UtIL på framställning av utlänningen pröva om åtgärden skall bestå.

När det gäller en dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott får enligt 7 kap. 8 § UtIL det överklagas enligt vad som gäller för överklagande av allmän domstols dom eller beslut i brottmål.

Nuvarande överklagandemöjligheter tillkom genom prop. 1975/76:18. Dessförinnan saknades möjlighet att överklaga andra beslut om tvångsmedel än sådana som hade meddelats av allmän domstol eller förvaltningsdomstol. Anledningen till att besvärshöjningen över tvångsåtgärder enligt UtIL infördes var de konventionsåtaganden som Sverige ådragit sig genom anslutningen

---

<sup>13</sup> SOU 2003:25, s. 68.

<sup>14</sup> Sandesjö, H, Wikrén, G, s. 290.

till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, samt till den av Förenta Nationerna år 1966 antagna internationella konventionen om medborgliga och politiska rättigheter.<sup>15</sup>

För att ett förvarstagande från polismyndighetens sida skall komma ifråga, krävs som tidigare nämnts att en domstol fattat ett utvisningsbeslut. För att få en bild av hur vanligt förekommande dessa beslut är, presenteras här nedan följande statistik.

År	Totalt antal lagförda. <sup>16</sup>	Med utvisningsbeslut i dom. <sup>17</sup>
1999	115 730	410
2000	118 721	579
2001	110 711	588
2002	114 475	755
2003	113 752	854
2004	114 904	1 020

Ovanstående statistik visar att antalet domar innehållande utvisningsbeslut, i förhållande till det totala antalet lagförda brott, sedan 1999 mer än fördubblats. Av statistiken kan därför utläsas att mycket tyder på att den utländska importerade brottsligheten på senare år har ökat. Med anledning av detta är hypotesen om att antalet förvarstaganden av utlänningar som skall utvisas ur landet p.g.a. brott, också har ökat, inte särskilt främmande. Utvecklingen är alltså ur ett samhällsperspektiv oroande. De ekonomiska och de humanitära kostnaderna för denna kategori av människor ligger på en allt för hög nivå för att kunna negligeras.

---

<sup>15</sup> Prop.1975/76:18, s. 134.

<sup>16</sup> Tabell, 490 för år 1999-2004, Brå.

<sup>17</sup> Ibid.

### 3 Utvisning på grund av brott

Straffprocessens syfte har definierats som att fastställa en reaktion från samhällets sida p.g.a. den åtalade gärningen.<sup>18</sup> Som en del av denna reaktion har domstolen rätt att döma till utvisning p.g.a. brott. Utvisningsfrågan intar dock en särskild ställning i straff- och processrättsliga sammanhang, då utvisningen inte är att se som en brottspåföljd utan som en annan särskild rättsverkan av brottet.<sup>19</sup>

Enligt en grundläggande princip i utlänningslagstiftningen har endast svenska medborgare en ovillkorlig rätt att vistas i Sverige. Om en utlänning döms till ansvar för brott, kan domstolen i vissa fall vid sidan av brottspåföljden samtidigt besluta om att han/hon skall utvisas ur landet och förbjudas att återvända hit på viss tid, eller för all framtid.

#### 3.1 När är det möjligt att utvisa?

I 4 kap. 7 § UtlL regleras de förutsättningar som krävs för att beslut om utvisning skall kunna tas. Här stadgas att:

*” En utlänning får utvisas ur Sverige om utlänningen döms för ett brott som kan leda till fängelse eller om en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till.*

*Utlänningen får dock utvisas endast om han döms till svårare straff än böter och*

- 1. det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan antas att han kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet, eller*
- 2. brottet med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intresset är så allvarligt att han inte bör få stanna kvar.”*

Förutsättningarna för att domstolen skall kunna utvisa p.g.a. brott, bygger på en allmän grundtanke om proportionalitet mellan brottet och dess rättsverkningar för den enskilde. Som skäl för utvisning kan domstolen alltså antingen beakta att det föreligger risk för att utlänningen kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet i Sverige, eller att brottet i det särskilda fallet, med hänsyn till den skada, fara eller kränkning det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen, är så allvarligt att utlänningen inte bör få kvarstanna i landet.<sup>20</sup>

Utlänningars kriminalitet är precis som svenskars kriminalitet av varierande art, där såväl omständigheterna kring brottet som de personliga förhållandena skiftar. Det är därför nödvändigt att utvisningsfrågan bedöms

---

<sup>18</sup> Jareborg, N, s. 45 ff.

<sup>19</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 225.

<sup>20</sup> 4 kapitlet 7 §, UtlL.

på ett nyanserat sätt, varför det måste finnas proportion mellan brottet och de rättsverkningar det får för den enskilde.<sup>21</sup>

### 3.1.1 Utvisningsskäl – återfallsrisk

I fråga om skäl för utvisning har domstolen i första hand att bedöma den tilltalades allmänna brottsbenägenhet. HD har i sin praxis citerat förarbetena, enligt vilka ett antagande om fortsatt brottslighet i normalfallet kräver att det, av ett registerutdrag eller att det på annat sätt, framgår att utlänningen vid minst ett tidigare tillfälle har lagförts för brott.<sup>22</sup> Det behöver dock inte vara fråga om likartad brottslighet.<sup>23</sup> Det sägs visserligen i förarbetena att det i undantagsfall kan förekomma fall där omständigheterna redan vid den första brottsligheten som en utlänning lagförs för, är sådana att det är befogat att utgå från återfallsrisk.<sup>24</sup> Ett exempel är att brottet utförts kort tid efter ankomsten till Sverige.<sup>25</sup> Utvisning bör dock alltså vara utesluten vid bagatellartade brott.<sup>26</sup> En ovillkorlig förutsättning för utvisning är också att utlänningen döms till svårare straff än böter.<sup>27</sup>

### 3.1.2 Utvisningsskäl – brottets svårighetsgrad

Utvisning med hänvisning till brottets svårighetsgrad får även ske, utan risk för återfall, om brottet med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen, är så allvarligt att utlänningen inte bör få kvarstanna i landet. Beslut om utvisning kan därför tas vid allvarliga vålds- och sexualbrott, narkotikabrott och annan svårare brottslighet.<sup>28</sup> För att klargöra vilka brott som avses har utvisningsmöjligheterna relaterats till brottets straffvärde.<sup>29</sup> Som en allmän riktlinje anges att brottet skall ha ett straffvärde om fängelse i minst ett år för att utvisning skall få ske oberoende av återfallsrisk.<sup>30</sup> En omständighet som, enligt lagmotiven, skall tillmätas extra stor betydelse är att brottet innefattar svårare integritetskränkningar mot skyddslösa personer som t.ex. barn, men också brott där det finns ett utpräglat skyddsintresse som exempelvis mened och övergrepp i rättssak.<sup>31</sup>

---

<sup>21</sup> Prop. 1993/94:159, s. 9.

<sup>22</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 228.

<sup>23</sup> Prop. 1993/94:159, s. 12, 33.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> SOU 1993:54, s. 24.

<sup>26</sup> Prop. 1993/94:159, s. 10.

<sup>27</sup> 4 kapitlet 7 § 2 st., UtL.

<sup>28</sup> NJA 1996, s. 365.

<sup>29</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 229.

<sup>30</sup> NJA 2001, s. 464.

<sup>31</sup> Prop. 1993/94:159, s. 13.



## 3.2 Begränsningar för utvisning

I förarbetena till utvisningsbestämmelserna uttalas att det måste finnas en rimlig proportion mellan brott och de rättsverkningar som brottet medför för den enskilde.<sup>32</sup> Vid en domstols övervägande om en utlänning bör utvisas, skall rätten därför enligt 4 kap. 10 § 1 st. UtlL beakta och ta hänsyn till personens anknytning till det svenska samhället. Därvid skall domstolen särskilt se till utlänningens levnadsomständigheter, familjeförhållanden och hur länge han/hon vistats i Sverige. Beträffande utlänningens levnadsomständigheter anges i förarbetena att dennes arbetssituation, bostadsförhållanden, social anpassning samt kunskaper i svenska är faktorer som talar för att han/hon har etablerat sig i landet.<sup>33</sup> Vad gäller utlänningens familjeförhållanden anføres vidare att om han/hon har familj i Sverige, torde det nästan regelmässigt innebära att en betydelsefull anknytning till Sverige kan anses föreligga. Anknytningen anses än starkare om de anhöriga är svenska medborgare.<sup>34</sup>

I utvisningsfrågor måste alltså motstående intressen vägas mot varandra. Problematiken blir särskilt svår när det är en förälder med barn som riskerar utvisning. En princip om att hänsyn skall tas till barnets bästa finns sedan länge i svensk rätt. Under det senaste decenniet har principen också kommit till uttryck i 1 kap. 1 § 2 st. 2 meningen UtlL, den s.k. portalparagrafen. Där stadgas att *"I fall som rör ett barn skall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver."* Bestämmelsen omfattar alla ärendetyper i utlänningslagen och har sin bakgrund i Sveriges anslutning till FN:s barnkonvention. Bestämmelsen motsvarar artikel 3 i konventionen.<sup>35</sup>

Enligt 4 kap. 10 § 2 st. UtlL erhåller en utlänning särskilt skydd efter en viss tids legal vistelse i Sverige. Antagandet bygger på att personen i fråga därmed integrerats i det svenska samhället. Med viss tid avses i lagtexten en utlänning som sedan minst fyra år haft permanent uppehållstillstånd i Sverige, eller som varit bosatt här sedan minst fem år, när åtal väcks. Skyddet består av att synnerliga skäl för utvisning i dessa fall krävs. Krav på synnerliga skäl gäller även för de som vistats i Sverige i minst fem år när åtal väcks, samt för övriga nordiska medborgare som hotas av ett utvisningsbeslut och som varit bosatta i Sverige i minst två år.<sup>36</sup>

Utlänningslagkommittén anförde i sitt betänkande, SOU 1979:64, att synnerliga skäl för utvisning kan vara när brottsligheten är av särskild allvarlig art.<sup>37</sup> Kommittén framhöll också att det är samhällets värderingar av straffvärdet för olika brott som är utslagsgivande vid bedömningen av om synnerliga skäl p.g.a. allvarlig brottslighet skall anses föreligga. Brott mot

---

<sup>32</sup> Prop. 1993/94:159, s. 16.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Ibid, s. 15 ff.

<sup>35</sup> J.f.r. Ds. (Ju), 2002:41.

<sup>36</sup> Prop. 1979/80:96, s. 62.

<sup>37</sup> SOU 1979:64, s. 149.

person, såsom mord och dråp, svåra integritetskränkningar, organiserad brottslighet där gärningsmannen systematiskt med olika metoder skaffar sig ekonomisk vinning, samt brottslighet som medför stora skadeeffekter som grovt narkotikabrott och grov varusmuggling, är brott som generellt sett anses utgöra synnerliga skäl.<sup>38</sup>

### 3.3 Beaktande av utvisningsbeslut

1980 års UtL innehöll fram till 1989 en bestämmelse om att den domstol som beslutade om utvisning, vid bestämmande om brottspåföljd, också skall beakta de men som utvisningen medförde för utlänningen.<sup>39</sup> På grundval av förslag i prop. 1987/88:120 om ändring i brottsbalken m.m. har bestämmelsen med ett i sak oförändrat innehåll förts över till 29 kap. 5 § 1st. p. 4 BrB. Av propositionen framgår att bestämmelsen är avsedd att tillämpas som tidigare och att utvisning regelmässigt får anses innebära men för utlänningen.<sup>40</sup> Den billighetshänsyn som utvisningsbeslutet innebär har inte bara betydelse för straffmätningen. Av hänvisningen i 30 kap. 4 § 1 st. BrB framgår att samma billighetsskäl som beaktas i 29 kap. 5 § BrB också skall beaktas vid val av påföljd. Lagtexten anger emellertid inte närmare när ett men föreligger, utan endast om det föreligger, så skall menet beaktas i skälig omfattning. Med anledning av detta får vidare information sökas i praxis. Av rättsfallet *NJA 2001 s. 500* uttalar HD med beaktande av tidigare praxis att utvisning i sådana fall då utlänningen saknar anknytning till Sverige normalt inte skall anses medföra men av de slag som skall beaktas i straffmätningen.<sup>41</sup> Av detta kan således utläsas att utvisningsbeslut endast skall beaktas som ett men, om den tilltalade har någon anknytning till Sverige.

Vad gäller straffnedsättningens storlek finns inga fasta regler. Av utvisningsutredningen som genomfördes 1993 framhölls genom intervjuer med domare att omständigheterna som påverkar bedömningen är så skiftande att några generella normer inte kan uppställas, vilket också syns i praxis.<sup>42</sup> Ett axplock ur praxis ger nedanstående bild:

---

<sup>38</sup> SOU 179:64, s. 150.

<sup>39</sup> 1980 UtL, 40 §, sista stycket, första meningen.

<sup>40</sup> Prop.1987/88:120, s. 92.

<sup>41</sup> J.f.r. NJA 1991 s. 255, NJA 1995 s. 448, NJA 1997 s. 662, där liknande bedömning gjorts som i NJA 2001 s. 500.

<sup>42</sup> SOU 1993:54, s. 47.

Rättsfall NJA:	Nedsättning av fängelsestraff p.g.a. utvisning:	Skärpning av fängelsestraff p.g.a. utvisningsbeslut upphävdes:
1989 s. 102		2 år till 2 år, 3 mån.
1990 s. 526		5 år, 6 mån. till 6 år, 6 mån.
1991 s. 766	7 år till 6 år	
1991 s. 778		2 mån. till 4 mån.
1996 s. 365		10 mån. till 1 år.
1997 s. 158		1 år till 1 år, 6 mån.
1997 s. 535		2 år till 2 år, 6 mån.
1998 s. 501		1 år, 3 mån till 2 år, 3 mån.
2001 s. 500		4 år, 6 mån. till 5 år.

## 4 Internationella förpliktelser - utvisning

Rätten att utvisa utländska medborgare ses ofta som nära sammanhängande med statens suveränitet.<sup>43</sup> Trots detta begränsas denna rättighet genom en rad internationella förpliktelser. Nedan följer därför en lista med internationella rättsakter som har betydelse vid prövning av utlänningsärenden:

- **FN:s tortyrkonvention**

FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, antagen den 10 december 1984, innehåller bl.a. förbud mot att utvisa, återföra eller utlämna en person till en annan stat i vilken det finns grundad anledning att tro att han eller hon skulle vara i fara att utsättas för tortyr.<sup>44</sup> För övervakning av konventionen har en särskild kommitté upprättats. En konventionsstat kan avge en förklaring att den erkänner kommitténs behörighet att motta och pröva ansökningar från enskilda personer som anser sig ha blivit utsatta för kränkning av konventionens bestämmelser. Sverige har, i likhet med ett 50-tal andra länder, avgivit en sådan förklaring.<sup>45</sup>

- **FN:s barnkonvention**

FN:s konvention om barnets rättigheter antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989.<sup>46</sup> Konventionen bygger på fyra grundprinciper; förbud mot diskriminering, principen om barnets bästa, rätten till liv och utveckling samt rätten att framföra sina åsikter och få dem respekterade. Sverige var ett av de första länderna att ratificera konventionen. Konventionen trädde i kraft den 2 september 1990.<sup>47</sup>

- **Europeisk tortyrkonvention**

Europarådet har utarbetat en konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.<sup>48</sup> Syftet med konventionen är att komplettera Europadomstolens funktioner med ett system av mer preventiv karaktär, utan judiciella funktioner men med uppgift att undersöka hur frihetsberövade personer behandlas. I enlighet med konventionen har en särskild kommitté upprättats som har till uppgift att besöka de platser där personer som på ett eller annat sätt är frihetsberövade befinner sig. Sverige har ratificerat konventionen och den trädde i kraft den 1 februari 1989.<sup>49</sup>

---

<sup>43</sup> Danelius, H, s. 417.

<sup>44</sup> FN:s Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig bestraffning, 1984-12-10.

<sup>45</sup> Prop. 2004/05:170, s. 94.

<sup>46</sup> FN:s Konvention om barns rättigheter, 1989-11-20.

<sup>47</sup> Prop. 2004/05:170, s. 94.

<sup>48</sup> Den europeiska konventionen mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, 1987-11-26.

<sup>49</sup> Prop. 2004/05:170, s. 97.

Ett motsvarande system till den Europeiska tortyrkonventionen har inrättats i ett tilläggsprotokoll till FN:s konvention mot tortyr. Regeringen har i en proposition den 3 mars 2005, prop. 2004/05:107, föreslagit att protokollet skall ratificeras av Sverige.

- **Sociala stadgan**

Europarådets sociala stadga innehåller, i artikel 19:8 och 19:10, ett förbud för de fördragsslutande staterna att utvisa en utlänning som är lagligen bosatt inom staten annat än om han eller hon utgör en fara för den nationella säkerheten, eller förbryter sig mot allmän ordning eller moral.<sup>50</sup>

Europarådets ministerkommitté har gett artikel 19:8 i stadgan tolkningen att utlänningar skall ha rätt till någon form av överklagande av ett beslut om utvisning till ett oberoende organ. Att utvisningsbeslutet kan omprövas av det beslutande organet är inte tillräckligt. Utvisningen kan, om utlänningen anses utgöra en fara för den nationella säkerheten eller om utvisningen sker av hänsyn till allmän ordning, verkställas utan hinder av att överprövning inte skett. Det väsentliga är att utlänningen har en möjlighet att överklaga beslutet och i händelse av framgång återvända till landet.<sup>51</sup>

- **FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter**

FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, härafter benämnd som ICCPR, skyddar i stort sätt samma rättigheter som Europakonventionen.<sup>52</sup> Före det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen rådde det dock en viss diskrepans mellan de två rättsakterna, men i och med dess tillkomst anses numera konventionerna i detta hänseende omfatta samma rättigheter.<sup>53</sup> Med anledning av det dubbla skydd som konventionerna i händelse av utvisning ger, riktas här nedan fokus på Europakonventionen.

- **Europakonventionen**

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, från den 4 november 1950 (EMRK) påverkar normalt inte konventionsstaternas rätt att utvisa eller avvisa utlänningar. Några artiklar måste dock beaktas. Det är främst artikel 3 (skyddet mot tortyr och omänsklig behandling m.m.), artikel 5 (rätten till frihet och personlig säkerhet), artikel 8 (skyddet för privat- och familjelivet) samt artikel 13 (rätten till ett effektivt rättsmedel) som är av betydelse vid prövning av utlänningsärenden.<sup>54</sup>

Under särskilda förhållanden kan utvisningsbeslut stå i strid med artikel 3, nämligen om utvisningsbeslut meddelas trots att det finns grundad anledning att anta att utlänningen i hemlandet riskerar att utsättas för tortyr eller omänsklig förnedrande behandling eller bestraffning. Artikel 3 kan

---

<sup>50</sup> Den reviderade europeiska sociala stadgan, 1996-05-03.

<sup>51</sup> Prop. 2004/05:170, s. 98.

<sup>52</sup> FN:s Internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, 1966-12-16.

<sup>53</sup> J.f.r. Danelius, H, s. 416 ff.

<sup>54</sup> Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, 1950-11-04.

vidare bli tillämplig vid utvisning av en utlänning som är mycket svårt sjuk.<sup>55</sup>

Ett utvisningsbeslut kan också innebära ett brott mot skyddet för privat- och familjelivet i artikel 8.<sup>56</sup> Innebörden av denna artikel diskuteras utförligare under kapitel 4.1.

Artikel 13 innehåller bestämmelser om rätten till ett effektivt rättsmedel för den som har utsatts för en kränkning enligt konventionen. I artikeln anges att var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, skall ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Detta gäller även om kränkningen förövats under utövning av offentlig myndighet. I artikel 13 ställs inga krav på domstolsprövning. Det som krävs är att det rättighetskränkande avgörandet kan ändras eller upphävas. En konventionsstats rätt att avvisa eller utvisa en person kan alltså tänkas komma i konflikt med artikel 13, om inte staten tillhandahåller ett sådant rättsmedel som krävs när artikel 3 eller 8 berörs i ett avvisnings- eller utvisningsärende. Varje påstående om att ett brott mot konventionen skall ha begåtts medför dock inte automatiskt att tillgång behöver ges till ett effektivt rättsmedel. Enligt Europadomstolens praxis har endast den som på rimliga grunder kan påstå sig ha blivit utsatt för ett konventionsbrott rätt till ett rättsmedel.<sup>57</sup>

Det *fjärde tilläggsprotokollet* till Europakonventionen innehåller i artikel 4 ett förbud mot kollektiv utvisning av utlänningar.<sup>58</sup> Kollektiv utvisning har dock aldrig varit möjlig enligt svensk utlänningslagstiftning.<sup>59</sup>

Det *sjunde tilläggsprotokollet* till Europakonventionen innehåller en artikel om utlänningsrätt. Enligt artikel 1 i protokollet får en utlänning, som är lagligen bosatt på en konventionsstats område, inte utvisas utan ett i laga ordning fattat beslut härom. Utlänningen skall därvid tillåtas att (a) framlägga skäl som talar mot utvisningen, (b) få sin sak omprövad och (c) för dessa ändamål företrädas genom ombud inför vederbörande myndighet.<sup>60</sup> Protokollet är tillämpligt enbart på dem som är lagligt bosatt på en stats territorium.<sup>61</sup>

---

<sup>55</sup> J.f.r. Danelius, H, s. 79 ff.

<sup>56</sup> Ibid, s. 291.

<sup>57</sup> Ibid, s. 352.

<sup>58</sup> Tilläggsprotokoll nr 4 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende erkännande av vissa andra rättigheter än de som redan finns i konventionen och dess första tilläggsprotokoll, 1963-09-16.

<sup>59</sup> Prop. 2004/05:170, s. 96.

<sup>60</sup> Tilläggsprotokoll nr 7 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, 1984-11-22.

<sup>61</sup> Danelius, H, s. 417.

## 4.1 Artikel 8 Europakonventionen

När det gäller utvisning av utlänningar som har begått brott, är det allt som ofta artikel 8 i Europakonventionen som diskuteras.<sup>62</sup> Av artikel 8:1 EMRK framgår att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. I artikeln 8:2 framgår vidare att en offentlig myndighet inte får inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättighet.<sup>63</sup>

De flesta fall som förelagt till bedömning vid Europadomstolen har, utifrån artikel 8, gällt den avvägning som måste göras mellan brottets art och svårighetsgrad, och utlänningens familjesituation i det land varifrån utvisningen skett, för att därmed avgöra om åtgärden är proportionerlig.<sup>64</sup>

I fall av allvarlig brottslighet och kortvarig vistelse i uppehållslandet har Europadomstolen i allmänhet inte haft några invändningar mot utvisning.<sup>65</sup> Det finns dock andra fall där en avvägning med ledning av proportionalitetsprincipen utfallit till den enskildes förmån.<sup>66</sup> Ett exempel på detta är fallet *Boultif mot Schweiz*, där domstolen konstaterade att Boultif som dömts för rån och utvisning till Algeriet, trots detta allvarliga begångna brott, inte kunnat utvisas eftersom han var gift med en schweizisk kvinna samt att omständigheterna tydde på att han inte var ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen i Schweiz. Utvisningen var därför enligt Europadomstolens mening oproportionerlig.<sup>67</sup> I fallet *Amrollahi mot Danmark* resonerade Europadomstolen på ett liknande sätt. Iraniern Amorollahi som under en längre tid bott i Danmark och som var gift med en dansk kvinna, dömdes för narkotikabrott till fängelse och utvisning. Europadomstolen framhöll i sina domskäl att familjen inte skulle kunna leva tillsammans i något annat land än Danmark och fann med hänsyn därtill att utvisningen stod i strid med artikel 8 i konventionen.<sup>68</sup>

---

<sup>62</sup> Danelius, H, s. 291.

<sup>63</sup> Artikel 8, EMRK.

<sup>64</sup> Danelius, H, s. 291.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> *Boultif mot Schweiz*, 2/8/2001, para 55-56.

<sup>68</sup> *Amrollahi mot Danmark*, 11/7/2002, para 44.

## 5 Verkställighet av utvisningsbeslut

Hinder för verkställighet av ett utvisningsbeslut kan uppstå av olika anledningar. Orsaken kan vara förhållanden i utlänningens hemland eller p.g.a. andra praktiska svårigheter. Det är enligt 8 kap. 11 § 2 st. polismyndigheten som ansvarar för verkställigheten av ett lagakraftvunnet utvisningsbeslut. Enligt rådande bestämmelser åligger det dock domstolen att beakta om det föreligger hinder mot att utvisningen kan verkställas. Vad domstolen här skall beakta är s.k. politiska och därmed jämförbara verkställighetshinder, samt andra särskilda hinder av humanitär art som anges i 8 kap. 1, 2, och 4 §§ UtL.

I 8 kap. 1 § regleras hinder mot verkställighet av utvisningsbeslut om den utvisade riskerar dödsstraff, kroppsstraff eller tortyr. I 2 § regleras förbud mot utvisning till ett land där personen ifråga riskerar förföljelse. Av 4 § samma lag och kapitel regleras slutligen det s.k. *refouleringsförbudet*.

### 5.1 Readmission agreements

I de fall att 8 kap. 1, 2, och 4 §§ UtL inte uppställer något hinder för verkställighet av utvisningsbeslut, kan verkställighetsprocessen ändå komma att bli problematisk. Dessa försvårande omständigheter beror i vissa fall på att länder inte lever upp till sina folkrättsliga förpliktelser om att ta emot sina egna medborgare, en skyldighet som fastslås i ICCPR artikel 12 p. 4; ”*Ingen må godtyckligt förvägras rätten att inresa i sitt eget land*”, samt av fjärde tilläggsprotokollet artikel 3, p. 2, EMRK: ”*Ingen får förvägras rätten att resa in i den stat som han är medborgare i*”.<sup>69</sup>

En ytterligare faktor som komplicerar processen härstammar från en av de mest utmärkande rättigheterna en stat har i folkrättsligt hänseende, nämligen att staten är självständig och suverän. Av suveränitetsprincipen följer att varje stat har rätt att avgöra om en person som inte är medborgare i landet skall ges tillträde till dess territorium och få kvarstanna där.<sup>70</sup>

Problematiken kring rättsområdet är omfattande och innefattar tre relationer. Dels relationen mellan de två staterna som är inblandade, dels relationen mellan avvisandelandet och den avvisade individen och slutligen individen ifråga och återtagandelandet.<sup>71</sup>

Relationen mellan de två inblandade staterna kan i sig lösas genom ett s.k. återtagandeavtal (readmission agreements). Förekomsten av dessa avtal har blivit allt vanligare då det är betydelsefulla för migrationspolitiken.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> J.f.r. SOU 2003:25, s. 153.

<sup>70</sup> J.f.r. Grahl-Madsen, A, s. 11-23, Bring, O, Mahmoudi, S, s. 16-20.

<sup>71</sup> Noll, G, T.A Alienikoff and V. Chetail (Eds), s. 62.

<sup>72</sup> Prop. 2004/05:168, s. 11.



I återtagandeaftal regleras procedurer och kriterier för att den ena parten skall återta personer som vistas utan tillstånd på den andra partens territorium. Avtalen omfattar vanligen återtagande av egna medborgare, tredjelandsmedborgare och statslösa.<sup>73</sup> Dessa avtal kan både vara bilaterala och multilaterala.<sup>74</sup>

Sverige har ingått såväl bilaterala som multilaterala återtagandeaftal både med länder inom och utom EU. De s.k. gemenskapsavtalen om återtagande förhandlas fram av Kommissionen på uppdrag av medlemsländerna. I enlighet med EG-rätten har bestämmelser i avtalen företräde framför eventuella bilaterala avtal som medlemsstaterna ingått.<sup>75</sup>

För de fall att ett readmission agreement existerar ställs verkställighetsprocessen ändå inte sällan inför andra problem. Problem som ofta är knutna till att den utvisningsdömde inte själv vill åtnjuta sin rätt att återvända till sitt ursprungsland. Detta föranleder inte sällan problematiska kontakter med det tilltänkta återtagandelandet.<sup>76</sup>

Uppstår sedan den situationen att personen som skall utvisas självmant följer detta beslut och åberopar sin mänskliga rättighet enligt artikel 12 ICCPR och artikel 3 p. 2 i sjunde tilläggsprotokollet EMRK, men där mottagarlandet som visserligen medger sin plikt att ta emot egna medborgare, hävdar att personen ifråga inte är medborgare i landet, uppstår ett ytterligare problem. Detta inte minst p.g.a. att vissa länder saknar folkbokföringsregister eller dylikt som påvisar medborgarskap. Om Sverige då inte kan bevisa att personen i fråga kommer från det tilltänkta landet, har mottagarlandet enligt suveränitetsprincipen, full rätt att neka tillträde till landets territorium.

Trots dessa problematiska situationer, är mottagarlandets ovilja till samarbete, ändå underordnad problematiken kring fastställande av den utvisningsdömdes nationalitet.<sup>77</sup> Det har nämligen under senare år blivit allt vanligare att de asylsökande som anländer till Sverige saknar identitetshandlingar. Med all sannolikhet är det vanligaste skälet härtill att den asylsökande gör sig av med pass och färdbiljetter för att därmed tro sig öka sina chanser att få stanna i Sverige.<sup>78</sup> Av samma anledning som asylsökande undanhåller identitetshandlingar har utvisningsdömda i allra högsta grad liknande incitament därtill. Nedan presenteras med bakgrund av det ovan sagda statistik över asylsökande med och utan identitetshandlingar.

---

<sup>73</sup> Prop. 2004/05:168, s. 11.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Intervju med Eriksson, S-Å.

<sup>77</sup> Intervju med Eriksson, S-Å, Intervju med Ekblom, L.

<sup>78</sup> SOU 2003:25, s. 135-136.

År 1999<sup>79</sup>

Ursprungsland	Med pass	Utan pass	Totalt	I procent utan pass
Bosnien – Hercegovina	230	244	474	52%
Iran	600	239	839	29%
Irak	401	3131	3532	89%
Jugoslavien*	490	1458	1948	75%
Ryssland	259	191	450	42%

\*Nuvarande statsförbundet Serbien och Montenegro.

År 2002<sup>80</sup>

Ursprungsland	Med pass	Utan pass	Totalt	I procent utan pass
Bosnien – Hercegovina	370	2449	2819	87%
Iran	162	587	749	78%
Irak	149	5295	5444	97%
Jugoslavien*	260	5657	5917	96%
Ryssland	186	1299	1485	87%

\*Nuvarande statsförbundet Serbien och Montenegro.

---

<sup>79</sup> SOU 2003:25, s. 137.

<sup>80</sup> Ibid.

## 6 Förvarstagen enligt utlänningslagen

Som ett led i förfarandet att avlägsna en utlänning ur landet får, enligt 6 kap. 2 och 3 §§ UtIL, berörda myndigheter under vissa förutsättningar ta personen ifråga i förvar, alternativt ställa honom/henne under uppsikt.

Bestämmelserna om tvångsmedlet förvar har i huvudsak haft sitt nuvarande innehåll sedan 1976.<sup>81</sup> Vid utformningen av dessa bestämmelser knöt lagstiftaren an till utformningen av RB:s bestämmelser om häktning och anhållande.<sup>82</sup> För ett beslut om förvar förutsattes till en början att det fanns sannolika skäl för avlägsnande, eller att frågan om verkställighet av ett avlägsnandebeslut hade uppkommit.<sup>83</sup> Till detta kom att det skulle föreligga risk för att utlänningen skulle hålla sig undan, begå brott eller att hans identitet var oklar.<sup>84</sup>

Genom 1989 års lagstiftning genomfördes systematiska förändringar, och möjligheterna till förvarstagande av vuxna utvidgades.<sup>85</sup> Utvidgningen tillkom mot bakgrund av att antalet asylsökande i ökad omfattning gjorde sig av med pass och andra identitetshandlingar och därmed i många fall omöjliggjorde ett avvisningsbeslut.<sup>86</sup> Bestämmelsens ordalydelse förändrades också något. För att förvar skulle få användas krävdes dock fortfarande, utöver att ett avlägsnandebeslut sannolikt skulle meddelas, att det fanns risk för att utlänningen skulle hålla sig undan verkställighet, alternativt bedriva brottslig verksamhet i Sverige eller att utlänningens identitet var oklar.<sup>87</sup>

De lagstiftningsåtgärder som gjordes efter 1989 har i stort endast påverkat regelverket kring förvarstagande av barn, varför de faller utanför de avgränsningar som gjorts i uppsatsen.<sup>88</sup>

I förarbetena till 1976 års lag diskuterades behovet av att ta människor i förvar. Frågan om i vilken mån frihetsberövanden över huvud taget skulle kunna tillgripas inom utlänningslagens område ställdes. Det konstaterades dock att möjligheten till tvångsmedel måste finnas för att säkerställa att utlänningen inte håller sig undan.<sup>89</sup> Man fastslog dock att dessa förutsättningar noggrant måste bestämmas och klart anges i lag för att inte strida mot EMRK artikel 5 f och artikel 9 ICCPR.<sup>90</sup>

---

<sup>81</sup> Prop. 1975/76:18, s. 127-137, Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 271

<sup>82</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 272.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Ibid, s. 271.

<sup>86</sup> J.f.r. Ibid, s. 275.

<sup>87</sup> Ibid, s. 273.

<sup>88</sup> Ibid, s. 271.

<sup>89</sup> Prop. 1975/76:18, s. 130.

<sup>90</sup> Ibid, s. 127 ff.

## 6.1 Förutsättningar för förvar

Förutsättningarna för att berörda myndigheter skall kunna fatta ett beslut om förvar regleras i 6 kap. 2 § UtIL. Här stadgas att:

*”En utlänning som har fyllt 18 år får tas i förvar om/.../*

*3. det är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1, 2 eller 3 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.*

*Beslut om förvar enligt första stycket 3 får meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att han annars kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige.”*

Kriterierna för ett förvarstagande enligt 6 kap. UtIL är således att det är sannolikt att ett avlägsnandebeslut kommer att meddelas och att det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att han/hon kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet. I proposition 1981/82:146 anges dock att förvar inte skall tillgripas om syftet med tvångsåtgärden kan tillgodoses genom att utlänningen ställs under uppsikt. Vidare anges att tvångsåtgärder endast får ske med hänsyn till utlänningens person och då det av omständigheterna i övrigt kan befaras att han kommer att hålla sig undan eller begå brott.<sup>91</sup>

Genom kommittéförslaget SOU 1979:64 föreslogs dock en ändring av idag gällande bestämmelser. Ändringen gällde frågan om förvar p.g.a. risk för fortsatt brottslighet. För att understryka vikten av att brottet bör vara av en viss svårighetsgrad för att utlänningen skall tas i förvar, föreslog kommittén att förvarsgrunden skulle kompletteras med en bestämmelse om att den befarade brottsligheten skulle vara så allvarlig att fängelse i ett år eller mer skulle följa.<sup>92</sup> Förslaget antogs dock aldrig då flera remissinstanser var negativa till det. Detta mycket p.g.a. att en rad brott skulle falla utanför rekvisiten för förvarstaganden.<sup>93</sup>

### 6.1.1 Rättspraxis

Den praxis som finns på området reglerar i stort sätt endast förvarsbestämmelserna i ett tidsperspektiv. Tvist uppstår nämligen sällan om grund till förvar i inledningsskedet är för handen. Det som däremot ger upphov till domstolsprövning är om förvarstiden kan förlängas, d.v.s. om det enligt 6 kap. 4 § 2 st. föreligger synnerliga skäl. Med anledning av detta kommer någon redogörelse för praxis, avseende grunden för förvar inte att göras. Den rättspraxis som däremot finns på området avseende begränsning av tid i förvar redogörs för under kapitel 6.2.1.

---

<sup>91</sup> Prop. 1981/82:146, s. 37.

<sup>92</sup> Prop. 1981/82:146, s. 36 ff.

<sup>93</sup> Ibid.

## 6.2 Begränsning av tid i förvar

Ett förvarsbeslut begränsas i hänseende av tid, d.v.s. hur länge ett beslut om förvar får fortgå, genom 6 kap. 4 § 2 st. UtlL. Här stadgas att:

*”I övrigt får en utlänning som fyllt 18 år inte hållas kvar i förvar mer än två veckor, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Om ett beslut om avvísning eller utvisning har meddelats, får en sådan utlänning dock hållas i förvar i högst två månader, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.”*

Ovanstående lagtext har i huvudsak haft sitt nuvarande innehåll sedan 1976.<sup>94</sup> I propositionen 1975/76:18 diskuterades förvarstidens längd, och den fastställdes till 14 dagar. Efter det måste omprövning ske och förlängning av förvarstiden förutsätter synnerliga skäl.<sup>95</sup> Sådana skäl sägs i propositionen exempelvis kunna vara att utlänningens identitet inte kan fastställas, t.ex. p.g.a. att han/hon lämnar felaktiga uppgifter och utredning därmed pågår om var man skall skicka honom/henne.<sup>96</sup> I propositionen föreslogs inte någon begränsning i tid för den situation då ett avlägsnandebeslut redan meddelats. Mot detta gjorde lagrådet erinringar vilket också godtogs i propositionen.<sup>97</sup> Lagrådet påpekade betänkligheter ur rättssäkerhetssynpunkt och gav därmed ett förslag om en tidsgräns av två månader för de fall då ett avlägsnandebeslut meddelats.<sup>98</sup> För att förlänga denna tid fordras synnerliga skäl. Vad som avses med detta framgår dock inte i generella termer. Ordvalet klargör emellertid att det krävs ett tungt vägande skäl. Av betydelse är dock i vilket stadium handläggningen befinner sig och hur länge personen ifråga redan suttit i förvar.<sup>99</sup>

Ett typiskt skäl till förlängning av förvarstiden anses vara att påtaglig risk för att utlänningen skall gå under jorden om han/hon sätts på fri fot föreligger.<sup>100</sup> I proposition 1988/89:86 framhölls vidare att enbart det faktum att identiteten beträffande utlänningen är oklar aldrig kan innebära synnerliga skäl.

### 6.2.1 Rättspraxis

Nedan här följer en genomgång av de fall som RegR tagit upp till prövning i sak mellan åren 1996 till 2006. För perioden från 1990 till 1996 följer som tidigare nämnts en redogörelse för de fall som tagits upp i doktrinen samt de fall som i databaserna *Lagrummet* och *KARNOV-Plus* gav träff på sökordet ”förvar”. Samtliga fall rör begränsning av tiden för förvar enligt 6 kap. 4 § UtlL. En avgränsning har dock gjorts, vilket innebär att fall rörande

---

<sup>94</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 280.

<sup>95</sup> Prop. 1975/76:18, s. 132-133.

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Ibid, s. 201.

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 282.

<sup>100</sup> Ibid.

förvarstider om mindre än två månader inte har tagits med. Anledningen till detta är att det i 6 kap. 2 st. 4 § UtlL uppställs ett krav om att längre förvarstider än två månader förutsätter synnerliga skäl. Syftet med denna genomgång av praxis är därför att försöka utröna vad som menas med begreppet synnerliga skäl, samt att försöka utröna om tiden för förvar är villkorad av någon absolut tidsgräns.

### 6.2.1.1 Rättspraxis - utvisningsbeslut

I enlighet med 4 kap. 7 § UtlL har svenska domstolar alltså möjlighet att vid sidan om den utdömda brottspåföljden besluta om utvisning. Med bakgrund i dessa utvisningsbeslut följer här nedan en genomgång av fall där RegR prövat polismyndighetens, alternativt handläggande statsråds beslut om förvar.

- RÅ 1990 not 386:

X dömdes den 18 juni 1990 för stöld, till en månads fängelse och utvisning med förbud att återvända hit före den 18 juni 1995. I samband med verkställighet av utvisningen beslutade polismyndigheten i Stockholm, den 24 juli 1990 med stöd av 6 kap 2 § utlänningslagen, jämfört med 6 kap 9 § andra stycket samma lag, att X skulle tas i förvar. Anledningen därtill var att det med hänsyn till X:s personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt fanns anledning att anta att han på fri fot skulle hålla sig undan och/eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige. Regeringsrätten prövade saken 1990-10-19 och förordnade att den beslutade åtgärden skulle bestå.<sup>101</sup>

- RÅ 1991 ref. 78:

X som av allmän domstol dömts till två års fängelse och utvisning, togs i samband med verkställighet av fängelsestraffet i förvar. Trots att han vid RegR prövning, suttit förvarstagen i mer än fem månader, ansågs det fortfarande föreligga sådana synnerliga skäl för förlängning av tiden för förvar som avses i 6 kap. 4 § UtlL. Anledningen därtill var att han själv försvårat utredningen av hans identitet och att han därigenom i allt väsentligt själv orsakat att utvisningsärendet försenats. Med hänsyn härtill och till övriga omständigheter, främst vad som framkommit angående hans brottsliga verksamhet, har det alltså ansetts föreligga synnerliga skäl till att ytterligare förlänga tiden för förvar.<sup>102</sup>

- RÅ 1991 not 56:

X, som hade hållits i förvar i mer än sex månader, ansågs av RegR fortfarande kunna hållas i förvar. Rätten angav visserligen att enbart den oklarhet som rådde beträffande X:s identitet inte utgjorde tillräckliga skäl för att ytterligare förlänga förvarstiden. Oklarheten i förening med övriga omständigheter, inte minst det förhållande att X hållit sig gömd i landet en

---

<sup>101</sup> RÅ 1990 not 386.

<sup>102</sup> RÅ 1991 ref. 78.

längre tid och att han gripits för brottslig gärning, utgjorde dock vid en samlad bedömning synnerliga skäl för att hålla honom i fortsatt förvar.<sup>103</sup>

- RÅ 1994 ref. 98:

X hade vid ett stort antal tillfällen dömts för brott. Senaste domen var från Svea hovrätt, där han dömdes för grov misshandel, våld mot tjänsteman, brott mot knivlagen och narkotikabrott till fängelse två år samt utvisning. Den 27 november 1993 beslöt polismyndigheten att ta X i förvar efter det att han villkorligt frigivits. Vid målets prövning hade han därför suttit i förvar i nästan 13 månader.<sup>104</sup>

I RegR:s dom angavs att bestämmelserna om förvar skall tillämpas restriktivt och att detta självfallet även gäller i fråga om en utlänning som p.g.a. brott dömts till utvisning. Rätten angav vidare i domen att motivuttalandena ger mycket lite vägledning om vad som skall räknas som synnerliga skäl för förlängning av förvar. Frågan om det föreligger synnerliga skäl måste dock bedömas mot bakgrund av ändamålet med förvarsbestämmelserna, nämligen att utgöra ett led i ett förfarande som syftar till att personen ifråga avlägsnas ur landet. Därvid måste dock beaktas i vilken mån berörda myndigheter har handlat med tillräcklig målmedvetenhet och uthållighet. En omständighet av stor vikt är om utlänningen själv avsiktligt försvårat handläggningen.<sup>105</sup>

RegR angav vidare att även längden av den tid personen ifråga redan suttit i förvar är av betydelse, när beslut om ytterligare förlängning av förvarsbeslutet skall tas. Riskerna för undanhållande och fortsatt brottslighet i landet ingår också som ett väsentligt led i bedömningen. I sammanhanget måste enligt RegR beaktas att begreppet ”synnerliga skäl” i lagstiftningssammanhang genomgående används när det gäller att peka ut förhållanden som klart avviker från vad som är allmänt förekommande. Avsikten är att peka ut undantagsfall.<sup>106</sup>

Arten av den brottslighet som X gjort sig skyldig till, samt hans personliga förhållanden i övrigt, i förening med hans inställning i utvisningsfrågan, ledde dock till bedömningen att det fanns stark anledning att anta att han, om han frigges, kommer att hålla sig undan och bedriva fortsatt allvarlig brottslig verksamhet i Sverige. Grund för fortsatt förvar förelåg därmed.<sup>107</sup>

- RÅ 1995 not 69:

X dömdes den 5 mars 1990 för våldtäkt till fängelse i två år och utvisning med förbud att återvända hit före den 1 december 1999. Han togs den 30 januari 1995 i förvar efter beslut av polismyndigheten. Hos RegR yrkade X att förvarstagandet omedelbart skulle hävas. Till stöd för sin talan anförde han i huvudsak att han vistats i Sverige i snart sex år och att han under flera

---

<sup>103</sup> RÅ 1991 not 56.

<sup>104</sup> RÅ 1994 ref. 98.

<sup>105</sup> Ibid.

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> Ibid.

år varit på fri fot och haft stadigvarande bostad i Kristianstad. Regeringsrätten (1995-03-01) ansåg dock att skäl att upphäva förvarsbeslutet inte har visats föreligga, varför den beslutade åtgärden skulle bestå.<sup>108</sup>

- RÅ 1995 not 152

X dömdes den 22 december 1994 för grovt bedrägeri till fängelse i tre månader och utvisning med förbud att återvända hit före den 15 december 2004. Han togs i förvar den 3 februari 1995, p.g.a. det av hans personliga förhållanden fanns anledning att anta att han annars skulle hålla sig undan.<sup>109</sup>

Regeringsrätten prövade frågan 1995-04-13, och med hänsyn till vad som blivit utrett om X personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt, ansåg RegR att det fanns anledning att anta att han skulle komma att hålla sig undan verkställighet om förvaret hävs. Regeringsrätten förordnade därför att den beslutade åtgärden skulle bestå.<sup>110</sup>

- Regeringsrätten, mål nr 5335-1997, beslut 1997-10-23:

X dömdes i januari 1997 för medhjälp till grov urkundsförfalskning till fängelse i ett år. Beslut togs även om att utvisa honom ur riket med förbud att återvända hit. X togs sedermera i förvar den 7 juli 1997, där han vid RegR:s prövning suttit i drygt tre månader. Skälet till förvarsbeslutet var att det fanns anledning att anta att han på fri fot skulle dels att hålla sig undan, dels bedriva brottslig verksamhet i Sverige.<sup>111</sup>

Regeringsrätten fann i sin prövning inte skäl till att upphäva förvarsbeslutet varför åtgärden skulle bestå.<sup>112</sup>

- Regeringsrätten, mål nr 308-1998, beslut 1998-02-04:

X dömdes i september 1995 för grov våldtäkt till fängelse i fyra år och till utvisning med förbud att återvända till Sverige. Efter det att han blivit villkorligt frigiven togs han i förvar den 18 september 1997. Skälen därtill var att det fanns anledning att anta att han annars skulle hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige.<sup>113</sup>

X själv förnekade att han skulle hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet, och åberopade att han var far till fyra barn samt att han hade en fru som av hälsoskäl inte kunde ta hand om sig själv. Regeringsrätten å sin sida fann inga skäl till att upphäva förvarsbeslutet.<sup>114</sup>

---

<sup>108</sup> RÅ 1995 not 69.

<sup>109</sup> RÅ 1995 not 152.

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> Mål nr 5335-1997.

<sup>112</sup> Ibid.

<sup>113</sup> Mål nr 308-1998.

<sup>114</sup> Ibid.



- RÅ 1999 not 173:

X dömdes 15 juni 1995 för grov våldtäkt till fängelse i fem år och utvisning med förbud att återvända till Sverige. Han dömdes även senare för grov misshandel till fängelse i sex månader 1996, och för våldtäkt till ett års fängelse 1998.<sup>115</sup>

Den 12 januari 1999 beslutade polismyndigheten i Västra Götaland att X skulle tas i förvar. Han blev villkorligt frigiven 16 januari 1999 och förvarsbeslutet verkställdes samma dag.<sup>116</sup>

Vid RegR prövning hade X suttit i förvar i närmare sex månader. Anledningen därtill var att det fanns risk för att X annars skulle hålla sig undan verkställighet av utvisningsbeslutet. Av omständigheterna i övrigt framkom att X hade hustru och fem barn i Sverige som alla var svenska medborgare.<sup>117</sup>

Regeringsrätten konstaterade vid sin prövning att några konkreta omständigheter som tydde på att X avsåg att hålla sig undan inte hade påvisats. Varför några synnerliga skäl att hålla X i förvar inte förelåg, och att han därför skulle försättas på fri fot. Föreskrifter om uppsikt meddelades dock.<sup>118</sup>

- Regeringsrätten, mål nr. 4113-1999, beslut 1999-07-09:

X som sedan 1991 vistats i Sverige, hade under huvuddelen av denna tid avtjänat fängelsestraff, varpå han också dömts till utvisning och därför tagits i förvar.<sup>119</sup>

X hade vid RegR prövning av målet suttit i förvar sedan 12 januari 1999, d.v.s. i närmare 6 månader.<sup>120</sup>

Regeringsrätten konstaterade i målet att några konkreta omständigheter som tydde på att X avsåg hålla sig undan inte hade påvisats. Någon risk för att X skulle bedriva brottslig verksamhet i Sverige hade vidare heller inte påståtts. Med anledning av detta upphävde RegR förvarsbeslutet och X ställdes istället under uppsikt.<sup>121</sup>

- Regeringsrätten, mål nr. 862-2003, beslut 2003-05-16:

X som dömts för grovt rån till fem års fängelse och utvisning, blev i samband med att han villkorligt frigavs, förvarstagen. Vid målets prövning hade han suttit i förvar i två och ett halvt år. Under förvarstiden hade han

---

<sup>115</sup> RÅ 1999 not 173.

<sup>116</sup> Ibid.

<sup>117</sup> Ibid.

<sup>118</sup> Ibid.

<sup>119</sup> Mål nr. 4113-1999.

<sup>120</sup> Ibid.

<sup>121</sup> Ibid.

lämnat olika identiteter varpå han därmed själv försvårat verkställigheten av utvisningsbeslutet.<sup>122</sup>

Trots att den långa tid i förvar alltså kunde tillskrivas mannen själv, ansåg RegR vid sin prövning att åtgärden, att hålla honom i förvar, inte stod i rimlig proportion till intresset av att underlätta för verkställigheten av utvisningsbeslutet. Det saknades därmed synnerliga skäl för fortsatt förvar.<sup>123</sup> Rätten konstaterade dock att det skulle krävas utomordentligt starka skäl för att ytterligare förlänga förvarstiden i ett fall som detta.

- Regeringsrätten, mål nr. 3780-2004, beslut 2004-07-01:  
X som i 14 juni 2003 dömdes för grov misshandel till fängelse och utvisning, hade vid RegR:s prövning av målet suttit i förvar i 13 månader. Trots denna långa tid i förvar upphävde RegR inte förvarsbeslutet. Anledningen härtill var dels de brott som X gjort sig skyldig till, samt hans inställning i utvisningsfrågan.<sup>124</sup>

- Regeringsrätten, mål nr. 628-2006, beslut 2006-02-15:  
X dömdes den 30 september för grov kvinnofridskränkning till fängelse i ett år och sex månader och utvisning med förbud att återvända hit före 17 november 2010. I samband med att X villkorligt frigavs togs han i förvar, där han vid RegR prövning suttit i 16 månader.<sup>125</sup>

Regeringsrätten fann vid sin prövning av målet, med hänsyn till den brottslighet som X gjort sig skyldig till, samt att det ansågs finnas risk för att X skulle hålla sig undan verkställighet av utvisningsbeslutet, att synnerliga skäl till fortsatt förvar förelåg.<sup>126</sup>

- Regeringsrätten, mål nr. 7462-2005, beslut 2006-02-16:  
X som vid flertalet tillfällen dömts för grova våldsbrott, hade i nästan 18 månader suttit i förvar i väntan på verkställighet av utvisningsbeslut.<sup>127</sup>

Regeringsrätten fann vid sin prövning av målet att det inte förelåg någon rimlig proportion mellan att X, som var svårt sjuk, skulle sitta i förvar och att man därmed skulle underlätta för verkställighet av utvisningsbeslutet. Rätten konstaterade vidare att det skulle krävas utomordentligt starka skäl för att ytterligare förlänga förvarstiden i ett fall som detta. Med anledning av det upphävde RegR förvarsbeslutet och ställde X istället under uppsikt.<sup>128</sup>

Det skall i detta sammanhang poängteras att RegR tidigare, den 16 juni 2005 (mål nr. 2827-05), prövat fallet. Vid tiden för denna prövning var

---

<sup>122</sup> Mål nr. 862-2003.

<sup>123</sup> Ibid.

<sup>124</sup> Mål nr. 3870-2004.

<sup>125</sup> Mål nr. 628-2006.

<sup>126</sup> Ibid.

<sup>127</sup> Mål nr. 7462-2005.

<sup>128</sup> Ibid.

samma fakta för handen som vid den senaste prövningen. Skillnaden var dock att X vid denna tid suttit i förvar i drygt åtta månader istället för nästan 18 månader. Regeringsrätten fann vid denna prövning inga skäl till att upphäva förvarsbeslutet.<sup>129</sup>

### 6.2.1.2 Rättspraxis - avvisningsbeslut

Nedan följer praxis över förvarstaganden av utlänningar som skall avvisas ur Sverige. Ett beslut om avvisning kan antingen fattas av Migrationsverket eller polismyndigheten, och förutsättningarna för beslut därom regleras i 4 kap. 1 § UtL.<sup>130</sup>

Med vetskap om att dessa fall faller utanför den avgränsning som gjorts, har jag ändå valt att redogöra för dessa mål. Anledningen till detta är för att därmed ge en bättre helhetsbild av praxis, samt möjliggöra för en djupare analys av rättsområdet. Vad avser urval och avgränsningar av nedan refererad praxis gäller samma som för utvisningsbeslut p.g.a. brott.<sup>131</sup>

- RÅ 1991 not 510:

Statens invandrarverk beslutade den 27 september 1991 enligt 4 kap 1 §, st. 1, p. 1 och 2 UtL att X skulle avvisas, samt förbjöd honom att före den 1 oktober 1996 återvända till Sverige utan tillstånd av invandrarverket.<sup>132</sup>

X togs i förvar den 23 september 1991, då det med hänsyn till X personliga förhållanden och övriga omständigheter skäligen kunde befaras att han annars skulle hålla sig undan verkställighet av avvisningsbeslutet. Regeringsrätten prövade målet 1991-12-04 och förordnade att den beslutade åtgärden skulle bestå.<sup>133</sup>

- RÅ 1991 ref. 8:

X vars identitet varit oklar har hållits i förvar enligt 6 kap. 2 § utlänningslagen (1989:529). Vid prövning av statsråds beslut om förlängning av förvarstiden, fann RegR, med hänsyn till den tid utlänningen redan hållits i förvar, att sådana synnerliga skäl, som enligt 6 kap 4 § andra stycket samma lag krävs för fortsatt förvar, inte förelegat. Förvarsåtgärden ersattes därför med föreskrifter om uppsikt.<sup>134</sup> Regeringsrätten konstaterade också i målet, att enbart det förhållande att hans identitet var oklar, aldrig kan anses utgöra sådana synnerliga skäl som krävs för förvar i längre tid än två veckor. En övergripande princip skall enligt rätten också vara att förvarsinstitutet skall tillämpas restriktivt.<sup>135</sup>

---

<sup>129</sup> Mål nr. 2827-05.

<sup>130</sup> J.f.r. 4 kap. 4 § UtL.

<sup>131</sup> J.f.r. kapitel 6.2.1.

<sup>132</sup> RÅ 1991 not 510.

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> RÅ 1991 ref. 8.

<sup>135</sup> Ibid.

- RÅ 1992 not 36:

Statens invandrarverk beslutade den 29 november 1991, enligt 4 kap. 1 § 1 st. UtIL, att X skulle avvisas. Invandrarverket förordnade samtidigt att X, som tagits i förvar av polismyndigheten i Norrköping den 20 november 1991, skulle hållas kvar i förvar. Som grund för tvångsåtgärden anförde verket att det fanns anledning att anta att X annars skulle hålla sig undan verkställigheten av beslutet. Regeringsrätten prövade målet 1992-01-17 och fattade då beslut om att X även fortsättningsvis skulle vara förvarstagen.<sup>136</sup>

- RÅ 1992 not 37:

Statens invandrarverk beslutade den 20 november 1991 att X skulle tas i förvar. Invandrarverket beslutade vidare, den 29 november 1991, att X enligt 4 kap. 1 § UtIL skulle avvisas, samt förbjöd honom att enligt 4 kap. 14 § UtIL återvända hit före den 1 december 1993 utan tillstånd av invandrarverket. Anledning till att X togs i förvar var att X annars kunde befaras hålla sig undan avvisningsbeslutet. Regeringsrätten prövade saken 1992-01-17 och ansåg att anledning till att anta att X kommer att hålla sig undan verkställighet av avvisningsbeslutet förelåg. Förutsättningar för förvar enligt UtIL förelåg därmed, varför den beslutade åtgärden skulle bestå.<sup>137</sup>

- RÅ 1993 ref. 15:

X som tagits i förvar med anledning av att han skulle avvisas, har suttit förvarstagen i drygt fem månader, varpå RegR av utredningen funnit att sådana synnerliga skäl för förlängningen av tiden i förvar inte förelegat.<sup>138</sup>

Endast det förhållande att X inte var beredd att hos Etiopiens ambassad själv ansöka om pass och därigenom frivilligt återvända till Etiopien, var enligt RegR inte tillräckligt för att ytterligare förlänga tiden för förvar. Förvarsåtgärden ersattes istället med föreskrifter om uppsikt.<sup>139</sup> I målet konstaterade RegR, likt det resonemang som fördes i ovan refererade fall, att enbart det förhållande att hans identitet var oklar, aldrig bör kunna anses innebära att sådana synnerliga skäl, som krävs för förvar i längre tid än två veckor, föreligger. Vid bedömningen i målet ansåg RegR att det vara av stor betydelse hur länge X redan suttit i förvar, detta inte minst med tanke på att förvarsinstitutet skall tillämpas restriktivt.<sup>140</sup>

---

<sup>136</sup> RÅ 1992 not 36.

<sup>137</sup> RÅ 1992 not 37.

<sup>138</sup> RÅ 1993 ref 15.

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> Ibid.

- RÅ 1994 ref. 36

X togs den 21 juni 1993 i förvar med anledning av att han skulle avvisas ur riket. Skälet därtill var att X annars kunde befaras hålla sig undan och försvåra verkställigheten av avvisningsbeslutet.<sup>141</sup>

Regeringsrätten tog upp fallet till prövning 1994-06-13, d.v.s. nästan ett år efter det att X tagits i förvar. Rätten konstaterade i målet att ett antagande om att den förvarstagne kunde befaras hålla sig undan, och/eller skulle bedriva brottslig verksamhet i Sverige, måste föregås av en förutsättningslös bedömning av förhållandena i det enskilda fallet.<sup>142</sup>

I målet framkom att X frivilligt uppsökt polis och anmält sig för verkställighet av Utlänningsnämndens avvisningsbeslut, varför några konkreta omständigheter som gav stöd åt antagandet att X skulle vara benägen att hålla sig undan verkställighet av avvisningsbeslutet, inte förelegat. Regeringsrätten upphävde därför KamR:s beslut om förvar och X försattes på fri fot.<sup>143</sup>

- RÅ 2005 ref. 60:

X togs av polismyndigheten den 3 oktober 2003 i förvar, där han vid RegR:s prövning suttit i två år. Två försök att verkställa Migrationsverkets beslut om avvisning gjordes under november respektive december 2003. Båda försöken misslyckades.<sup>144</sup>

RegR angav i sin dom att, om ett beslut om avvisning har meddelats, enligt 6 kap. 4 § 2 st. UtlL, gäller som huvudregel att en utlänning inte får hållas i förvar mer än två månader. Denna tidsgräns får endast överskridas om det finns synnerliga skäl för en längre tid.

Av 6 kap. 4 § 2 st. UtlL framgår vidare att en förlängning av den angivna tiden för förvar kan komma i fråga endast under förutsättning att skäl för förvar alltjämt föreligger enligt 2 § samma lag och kapitel. Dessutom fordras att omständigheterna är sådana att det finns synnerliga skäl för en förlängning.<sup>145</sup>

Regeringsrätten anförde vidare att X, vid tiden för polismyndighetens beslut om fortsatt förvar den 2 maj 2005, varit frihetsberövad i över ett och ett halvt år utan att avvisningsbeslutet kunnat verkställas. Något nytt försök att verkställa avvisningen hade inte gjorts på mer än ett år och fyra månader. Det var fortfarande även ovisst om och när verkställighet skulle kunna ske. RegR angav därför att det för en ytterligare förlängning av förvarstagandet, måste i ett fall som detta, krävas utomordentligt starka skäl. Regeringsrätten

---

<sup>141</sup> RÅ 1994 ref. 36.

<sup>142</sup> Ibid.

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup> RÅ 2005 ref. 60.

<sup>145</sup> Ibid.

konstaterade vidare att även om X inte själv medverkat till att avvisningsbeslutet kunnat verkställas, utan tvärtom medvetet försvårat utredningen, och den långa förvarstiden därför i stor utsträckning kunnat tillskrivas X eget handlande, kan en ytterligare förlängning av tiden i förvar enligt RegR:s uppfattning inte anses stå i rimlig proportion till intresset av att underlätta verkställighet av avvisningsbeslutet. Kravet på synnerliga skäl i 6 kap. 4 § utlänningslagen, för att hålla X i fortsatt förvar, kan därför inte anses uppfyllt.<sup>146</sup>

### 6.3 Migrationsverkets förvarsplacering

I 6 kap. 19 § 2 st. UtL regleras de situationer som ger Migrationsverket rätt att förvarsplacera utlänningar på andra inrättningar än verkets egna lokaler. Här stadgas att:

*”Migrationsverket får besluta att en utlännings som hålls i förvar skall placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest, om*  
*1. utlänningsen har utvisats på grund av brott enligt 4 kap. 7 § /.../”*

Genom detta lagrum ges således Migrationsverket en exklusiv rätt att besluta att en utlännings, som hålls i förvar, skall placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Enligt motiven är avsikten med lagrummet att ge Migrationsverket möjlighet att besluta att t.ex. en grov våldsbrottsling inte skall placeras i Migrationsverkets förvarslokaler.<sup>147</sup>

Genom proposition 1996/97:147 föreslogs Invandrarverket, nu kallat Migrationsverket, ta över förvarsverksamheten som tidigare låg på polismyndigheten.<sup>148</sup> Med anledning av detta angavs i propositionen att det gällde att skapa ett regelsystem, som i största möjligaste mån garanterar att de utlännings som hålls i förvar enligt UtL, slipper vistas i kriminalvårdsanstalter, häkten eller polisarrest. Huvudprincipen är därmed att dessa människor skall vistas i särskilda förvarslokaler.<sup>149</sup> Den föreslagna ordningen har därför haft till syfte att placeringar, i kriminalvårdsanstalter, häkten och polisarrest, skulle minska avsevärt. Regeringen ansåg dock, vid utformningen av förslaget, att tiden inte var mogen för att, som en av remissinstanserna föreslagit, helt ta bort möjligheten att placera personer som är utvisade p.g.a. brott på den typen av inrättningar.<sup>150</sup> Regeringen framförde vidare att innan möjligheten att placera utvisningsdömda i t.ex. häkten helt tas bort, bör detta först prövas avseende personer som är förvarstagna av andra anledningar än att de skall utvisas p.g.a. brott.<sup>151</sup>

---

<sup>146</sup> RÅ 2005 ref. 60.

<sup>147</sup> Prop.1996/97:147, s. 41.

<sup>148</sup> Ibid, s. 20 ff.

<sup>149</sup> Ibid, s. 21.

<sup>150</sup> Ibid, s. 31 f.

<sup>151</sup> Ibid.

## 7 Alternativ till förvar - uppsikt

Som alternativt tvångsmedel till förvar ges, genom 6 kap. 5 § 1 st. UtIL, berörda myndigheter en möjlighet att besluta om uppsikt. Här stadgas att:

*”En utlänning som har fyllt 18 år kan, under de förutsättningar som anges i 2 §, i stället för att tas i förvar ställas under uppsikt, om detta är tillräckligt/.../”*

*”Uppsikt innebär att utlänningen är skyldig att på vissa tider anmäla sig hos polismyndigheten i orten eller lämna ifrån sig sitt pass eller annan legitimationshandling eller uppfylla andra särskilda villkor.”*

På grund av förvarets ingripande natur ges genom detta lagrum en möjlighet att, beträffande vuxna utlänningar, under samma allmänna förutsättningar som gäller för förvar, istället hålla utlänningen under uppsikt.<sup>152</sup>

Innebörden av uppsikt är att utlänningen på vissa tider skall anmäla sig hos polismyndigheten eller lämna ifrån sig pass eller annan legitimationshandling. Paragrafen ger också utrymme för att ålägga personen ifråga skyldighet att uppfylla andra särskilda villkor, exempelvis att han/hon skall uppehålla sig på en viss ort eller i en viss kommun. Denna form av uppsikt har dock på senare år använts med försiktighet. Detta p.g.a. att det i samband med införandet av 1989 års UtIL framhölls att ett sådant åläggande inte fick avse ett mer begränsat område, då det annars skulle vara att se som ett förvar.<sup>153</sup> Med anledning av 1989 års UtIL yttrade lagrådet avseende frågan om gränsdragning mellan förvar och uppsikt, samt möjligheterna att överklaga sådana beslut, följande:

Enligt Europakonventionen har den som berövats friheten rätt att inför domstol påfordra att lagligheten av ett frihetsberövande prövas. Varje åläggande för en person att vistas på en viss plats eller inom ett visst område, t.ex. en kommun, torde inte kunna anses som ett frihetsberövande i konventionens mening. Är emellertid platsen till ytan så liten som en förläggning eller utredningssluss kan antas vara, föreligger med stor sannolikhet ett frihetsberövande. Jämför här *Guzzardimålet*, Europadomstolens, serie A 39, där den europeiska domstolen fann att det förelåg ett frihetsberövande då en person ålagts att vistas på en liten ö utanför Sardinien.<sup>154</sup> Enligt lagrådets mening bör därför som villkor om beslut om uppsikt inte få föreskrivas att en utlänning skall vistas på en förläggning eller utredningssluss. Skall möjligheten att föreskriva sådana villkor behållas bör det återföras regler om rätt att överklaga ett beslut om uppsikt.<sup>155</sup>

Som framgår av 7 kap. 1 § UtIL kan ett beslut om uppsikt alltså inte överklagas. Det är därför av särskild vikt att ett sådant beslut inte innefattar inskränkningar som kan uppfattas som ett förvar.<sup>156</sup>

---

<sup>152</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 283.

<sup>153</sup> Ibid.

<sup>154</sup> *Guzzardi mot Italien*, 06/11/1980, para 104.

<sup>155</sup> Prop. 1988/89:86, s. 372 f.

<sup>156</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 284.

## **7.1 Ny prövning av förvar- och uppsiktsbeslut**

I 6 kap. 6 § UtlL anges att ett beslut om förvar som avses i 6 kap. 4 § 2 st. UtlL skall prövas på nytt senast två veckor, eller om beslut har meddelats om avvisning eller utvisning två månader, efter det att förvarsbeslutet verkställts. Vidare anges att ett beslut om uppsikt skall prövas på nytt inom sex månader från det att beslutet har fattats. Slutligen anges att om ny prövning inte sker inom föreskriven tid, så upphör beslutet om förvar eller uppsikt att gälla.

Enligt 8 § samma lag och kapitel framgår vidare att om det inte längre finns skäl att hålla utlänningen i förvar eller under uppsikt, skall åtgärden omedelbart upphävas.



## 8 Framtida reformer

Med anledning av att Sverige som medlemsstat i europeiska unionen har ratificerat Amsterdamsfördraget, har nationella asyl- och invandringsfrågor påverkats av gemenskapens ställningstaganden. Fram till Amsterdamsfördragets ikraftträdande 1999 låg asyl- och invandringsfrågor utanför den europeiska gemenskapens kompetens. Genom fördraget överfördes dock asyl- och invandringsfrågor från EU:s tredje pelare till den första och målet var att medlemsstaterna inom en femårsperiod skall ha samordnat sin asylpolitik.<sup>157</sup> Denna femårsperiod har nu passerat och tecken på reformer kan skönjas.

Förändringar sker dock inte endast på gemenskapens arena, utan även i nationell rätt. Den heta politiska debatt som rådde under hösten 2005 har nu mynnat ut i kommande lagändringar, vilket även till viss del kommer att påverka det rättsområde som avhandlas i denna uppsats.

### 8.1 Ny instans- och processordning

Den 31 mars 2006 infördes en ny instans- och processordning för utlänningsärenden. Reformen innebar att Utlänningsnämnden upphörde och att överprövning av Migrationsverkets beslut i utlänningsfrågor nu istället sker i migrationsdomstolar. Migrationsdomstolarnas beslut skall i sin tur kunna överprövas i en migrationsöverdomstol. Från och med att denna reform trädde ikraft ersattes också den nuvarande utlänningslagen från 1989.<sup>158</sup>

Den nya utlänningslagen (SFS 2005:716) föreslår dock inga förändringar angående förvarsverksamheten. Däremot infördes en ny ordning för prövning av verkställighetshinder.<sup>159</sup>

### 8.2 Förslag till direktiv

Europeiska kommissionen lämnade i september 2005 ett förslag till direktiv om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistats olagligt i medlemsstaterna.<sup>160</sup>

Kapitel IV i förslaget behandlar frågan om tillfälligt frihetsberövande inför återsändande, och av dess artikel 14 framkommer följande:

p. 84: *”Om det finns allvarliga skäl att anta att en tredjelandsmedborgare som omfattas eller kommer att omfattas av ett beslut om återsändande eller*

---

<sup>157</sup> Artikel 61 och 63 Romfördraget.

<sup>158</sup> Häll Eriksson, L, s. 8.

<sup>159</sup> J.f.r. SFS 2005:716, Häll Eriksson, L, s. 8.

<sup>160</sup> KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD).

*återvändande kan avvika och att det inte skulle vara tillräckligt att använda åtgärder som innebär ett mindre mått av tvång, till exempel regelbunden anmälan hos myndigheter, ställande av borgen, inlämnande av handlingar eller skyldighet att stanna på en viss plats eller andra åtgärder för att förebygga denna risk, skall medlemsstaterna tillfälligt frihetsberöva tredjelandsmedborgaren.*"<sup>161</sup>

p. 85: "*Beslut om tillfälligt frihetsberövande skall utfärdas av domstol. I brådskande fall kan beslut om tillfälligt frihetsberövande utfärdas av administrativa myndigheter, men då skall beslutet bekräftas av domstol inom 72 timmar från det att det tillfälliga frihetsberövandet ägde rum.*"<sup>162</sup>

p. 86: "*Beslut om tillfälligt frihetsberövande skall omprövas av domstol minst en gång i månaden.*"<sup>163</sup>

p. 87: "*Ett tillfälligt frihetsberövande får förlängas av domstol, men aldrig överstiga sex månader.*"<sup>164</sup>

Kommissionen föreslår vidare i kapitel IV, artikel 15, angående placeringen av förvarstagna att:

p. 88: "*Medlemsstaterna skall se till att tillfälligt frihetsberövade tredjelandsmedborgare behandlas humant och värdigt med hänsyn till deras grundläggande rättigheter och i överensstämmelse med internationell och nationell rätt. De skall på egen begäran ges möjlighet att utan dröjsmål ta kontakt med juridiska ombud, familjemedlemmar och behöriga konsulära myndigheter samt med relevanta internationella och icke-statliga organisationer.*"<sup>165</sup>

p. 89: "*Tillfälligt frihetsberövande skall verkställas i särskilda anläggningar för tillfälligt frihetsberövande. Om en medlemsstat inte kan tillhandahålla sådana särskilda anläggningar, utan måste använda fängelseanläggningar, skall medlemsstaten se till att tillfälligt frihetsberövade tredjelandsmedborgare hålls permanent avskilda från vanliga interner.*"<sup>166</sup>

---

<sup>161</sup> KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD), kapitel IV, artikel 14, p. 84.

<sup>162</sup> KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD), kapitel IV, artikel 14, p. 85.

<sup>163</sup> KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD), kapitel IV, artikel 14, p. 86.

<sup>164</sup> KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD), kapitel IV, artikel 14, p. 87.

<sup>165</sup> KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD), kapitel IV, artikel 15, p. 88.

<sup>166</sup> KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD), kapitel IV, artikel 15, p. 89.

## 9 Internationella förpliktelser - förvar

Att ta någon i förvar är att se som ett frihetsberövande. Regler för hur detta får gå till, utan att de på ett icke legitimt sätt inkräktar på ens rättighetsskydd, regleras i EMRK artikel 5 f samt artikel 9 i ICCPR.

Ett frihetsberövande kan i likhet med ett utvisningsbeslut inkräkta på privatlivet i artikel 8 EMRK, varför denna artikel fångar upp de aspekter av privatlivet som faller utanför *lex speciales*-bestämmelserna (specialbestämmelser) i t.ex. artikel 5 f EMRK.<sup>167</sup>

Med anledning av att EMRK i hänseende av frihetsberövanden av den art som står i fokus i denna uppsats är mer detaljerad än ICCPR, har fokus riktats mot just EMRK.

### 9.1 Artikel 5 f Europakonventionen

Artikel 5:1 f EMRK reglerar den situation där någon arresteras eller på annat sätt berövas friheten, för att förhindra att personen i fråga obehörigen reser in i ett land eller som ett led i ett förfarande som rör personens utvisning eller utlämning.<sup>168</sup>

I artikeln finns ingen föreskrift om hur länge ett frihetsberövande som syftar till utvisning får fortgå. Någon motsvarighet till den regel om ”skälig tid” som enligt artikel 5:3 EMRK gäller för häktning, finns således inte. Detta betyder emellertid inte att den som skall utvisas får hållas i förvar under obegränsad tid. Om förfarandet inte bedrivs på ett rimligt skyndsamt sätt kan frihetsberövandet med hänsyn till sin långa varaktighet komma i konflikt med artikel 5:1 f EMRK.<sup>169</sup>

Enligt artikel 5:4 EMRK har den, som berövats friheten, rätt att hos domstol begära prövning av lagligheten av frihetsberövandet och därmed bli försatt på fri fot om frihetsberövandet befinner sig olagligt. Detta fastslås av fallet *Dougoz mot Grekland*.<sup>170</sup> Europadomstolen fastslog i fallet att intagning i polishäkte i väntan på utvisning, utan möjlighet till överprövning av domstol, stod i strid med artikel 5:4 EMRK.<sup>171</sup>

När det gäller tidsbegränsningen av förvarsbeslut kan av fallet *Kolompar mot Belgien* utläsas att ett frihetsberövande av Kolompar i två år och åtta månader i väntan på utvisning, inte stod i strid med artikel 5:1 f EMRK.<sup>172</sup>

---

<sup>167</sup> Danelius, H, s. 261.

<sup>168</sup> Artikel 5 f, EMRK.

<sup>169</sup> Danelius, H, s. 111.

<sup>170</sup> Danelius, H, s. 118-119.

<sup>171</sup> *Dougoz mot Grekland*, 6/3/2001, para 19, 63-64.

<sup>172</sup> *Kolompar mot Belgien*, 24/9/1992, A235-C, para 46.

Några större växlar av *Kolompar-fallet* kan dock inte dras. Av fallet *Quinn mot Frankrike* framgår nämligen att ett frihetsberövande av Quinn i nästan 2 år, först med anledning av misstankar om brott, sedan i avvaktan på beslut om hans utlämning till Schweiz, stod i strid med artikel 5:1 f EMRK. Europadomstolen fann att det i utlämningsärendet hade förekommit sådana förseningar av frihetsberövandet, att det med hänsyn till sin längd inte kunde anses förenligt med artikel 5:1 f EMRK.<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> *Quinn mot Frankrike*, 22/3/1995, A311, para 48-49.

## 10 Lena Häll Erikssons utredning

Lena Häll Eriksson fick i maj 2005 i uppdrag av justitiedepartementet att:

*”- göra en översyn av placerade förvarstagna utlänningar och föreslå de förändringar som kan behövas för att de skall placeras på ett ändamålsenligt sätt utifrån kriminalvårdens och Migrationsverkets verksamheter/.../  
- se över vad som ligger bakom den ökning av placeringar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest som skett de senaste åren och om lagstiftningen fungerar som avsågs vid lagändringarna 1997, det vill säga att placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest endast skall förekomma i undantagsfall samt  
- om lagändringar föreslås, lägga fram fullständiga författningsförslag och redovisa förslagens ekonomiska konsekvenser.”<sup>174</sup>*

### 10.1 Faktisk förvarsplacering

Lena Häll Eriksson konstaterar inledningsvis i sin utredning att en av tankarna bakom reformen den 1 oktober 1997 var att antalet placeringar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest skulle minska avsevärt och endast användas i undantagsfall. Året efter det att reformen var genomförd var i genomsnitt också endast sex förvarstagna placerade i häkte. Antalet häktesplaceringar fortsatte därefter att ligga på en låg nivå fram t.o.m. år 2001, då det var 10 häktesplacerade förvarstagna i genomsnitt vid varje givet tillfälle. Efter 2001 började dock antalet häktesplacerade förvarstagna att öka från 21 personer 2002 upp till 50 personer första halvåret 2005.<sup>175</sup>

I tabellform ser denna utveckling ut på följande vis. Statistiken inbegriper förutom antalet förvarstagna placerade i häkte, också statistik över antalet asylsökande, antalet utvisningsdömda i anstalt och totalt antal förvarstagna i genomsnitt per den första varje månad.

År	A	B	C	D
2000	16 303	1 211	3 294*	11
2001	23 515	1 307	2 219	10
2002	33 016	1 390	2 274	21
2003	31 355	1 458	2 810	25
2004	23 161	1 460	3 131	43
2005, första halvåret	7 979	---	1 708	50

\* Samma individ kan förekomma flera gånger i siffran för 2000.<sup>176</sup>

A= Antal asylsökande, B= Antal utvisningsdömda i anstalt den 1:a oktober, C= Antal förvarstagna, D= Antal förvarstagna i häkte i genomsnitt per den första varje månad.

<sup>174</sup> Häll Eriksson, L, s. 1.

<sup>175</sup> Ibid, s. 4.

<sup>176</sup> Ibid, s. 5.

Det skall i detta sammanhang dock påpekas att statistiken inbegriper alla typer av förvarstagen enligt utlänningslagens 6 kap. 2 §, det vill säga p.g.a. att;

- hans identitet är oklar vid ankomsten till Sverige eller när han därefter söker om uppehållstillstånd och han inte kan göra sannolikt att hans identitet är riktig,
- det är nödvändigt för att en utredning om hans rätt att stanna i Sverige skall kunna genomföras, eller
- det är sannolikt att han kommer att avvisas eller utvisas enligt 4 kap. 1, 2 eller 3 § eller fråga uppkommer om verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Anledningen till att Lena Häll Eriksson inte lyckas redovisa på vilken grund de förvarstagna är placerade i häkte, är att någon statistik över detta inte finns åtkomlig. Polisen, Migrationsverket och Utlänningsnämnden dokumenterar visserligen grunden för förvarsbeslutet, men detta presenteras inte i någon statistik. Av tidsskäl har någon genomgång av alla dessa enskilda ärenden inte gjorts av Lena Häll Eriksson och heller inte av mig.<sup>177</sup>

En ögonblicksbild presenteras dock av Häll Eriksson, från Migrationsverkets förvar i Märsta i mitten på oktober 2005. Denna bild visar på att andelen utvisningsdömda, av dem som är häktesplacerade från förvaret i Märsta, ligger på 70-80 procent. Motsvarande ögonblicksbild från förvaret i Mölndal visar på att samma grupp utgör 70 procent av dem som är placerade i häkte. Av statistiken drar Häll Eriksson därför slutsatsen att det är kategorin utvisningsdömda som utgör den största delen av antalet förvarstagna häktesplacerade.<sup>178</sup>

Häll Eriksson konstaterar, trots denna statistik, att placeringar i häkten generellt sätt fortfarande sker i lagens anda, d.v.s. enbart i undantagsfall.<sup>179</sup> Hon föreslår dock att en individuell prövning av säkerhetsriskerna med en förvarstagen som dömts till utvisning, men där straffet inte utgörs av fängelse, bör göras. Anledningen härtill anser Häll Eriksson vara att det inte är rimligt att anta att alla de som dömts för lindrigare brott per automatik utgör säkerhetsrisker och därmed måste placeras i häkten i väntan på verkställighet av utvisningsbeslutet.<sup>180</sup>

Lena Häll Eriksson framhåller vidare i sin utredning att utlänningar som dömts till fängelse och utvisning, och som avtjänar sitt straff på kriminalvårdsanstalt i Sverige, skall bli kvar i anstalten till dess att utvisningen verkställs.<sup>181</sup>

---

<sup>177</sup> Häll Eriksson, L, s. 5.

<sup>178</sup> Ibid, s. 6.

<sup>179</sup> Ibid, s. 6-7.

<sup>180</sup> Ibid, s. 14.

<sup>181</sup> Ibid, s. 18.

## 10.2 Förslag till ändringar i utlänningslagen

Lena Häll Eriksson kommer i sin utredning, mot bakgrund av det ovan anförda, med bl.a. följande förslag till ändringar i utlänningslagen:<sup>182</sup>

6 kap. 19 § UtL:

*”Utlänningar som hålls i förvar enligt denna lag skall vistas i lokaler som har ordnats särskilt för dem (förvarslokaler). Migrationsverket har ansvaret för förvarslokalerna och för behandlingen av de utlänningar som vistas där.*

*Migrationsverket får besluta att en utlänning som hålls i förvar skall placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest, om*

- 1. utlänningen har utvisats på grund av brott enligt 4 kap. 7§,*
- 2. utlänningen hålls avskild enligt 22§ och av säkerhetsskäl inte kan vistas i en förvarslokal, eller*
- 3. det annars finns synnerliga skäl.*

*Ett barn under 18 år som hålls i förvar får inte placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.”*

6kap. 22 § UtL:

*”En utlänning som hålls i förvar och har fyllt 18 år får hållas avskild från andra som tagits i förvar, om det är nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen eller om utlänningen utgör en allvarlig fara för sig själv eller för andra.*

*Beslut om att hålla någon avskild fattas av migrationsverket. Beslutet skall omprövas så ofta det finns anledning till det, dock minst var tredje dag/.../”*

6 kap. 19 §, **nytt 3 st.** UtL:

*”En utlänning som har dömts till fängelse och utvisning på grund av brott och som avtjänar sitt fängelsestraff i en svensk anstalt, skall om han tas i förvar inför verkställighet av utvisningen vara kvar i anstalt under den tid förvarsbeslutet gäller.”*

6 kap. 22 §, **nytt 3 st.** UtL:

*”I syfte att förebygga att säkerhetsrisk uppstår får Migrationsverket genomföra en utredning av riskbilden för en utlänning som tas i förvar.”*

---

<sup>182</sup> Häll Eriksson, L, s. 19-20.

# 11 Rättsprinciper

Tidigare kapitel i denna uppsats har haft till syfte att redogöra för gällande rätt, d.v.s. för lagar, förarbeten och praxis. Vid betraktande av det som kan benämnas som gällande rätt bör man dock utgå ifrån att bakom dessa fastlagda regler finns vissa allmänna principer, vilka kanske inte formulerats uttryckligen, men som likväl är en del av den existerande rätten.<sup>183</sup> Nedan presenteras två allmänna principer som av mig anses vara av stor betydelse vid frågor rörande förvarstaganden.

## 11.1 Rättssäkerhet

Begreppet rättssäkerhet är, trots att det i den juridiska diskussionen är frekvent använt, ett begrepp som saknar en vedertagen definition. Anledningen härtill kan vara att innebörden av rättssäkerhet varierar i olika situationer. Professor Christian Diesen har yttrat sig på följande vis angående en legaldefinition av rättssäkerhet: *”Innebörden av begreppet rättssäkerhet låter sig sålunda inte återges eller definieras i en heltäckande, allmängiltig formel, definitionerna är, om inte legio så dock många och de tar envar utgångspunkt i förhållanden som anses vara specifika för ämnesområdet.”*<sup>184</sup>

Inom det rättsområde som behandlas i denna uppsats ger artikel 1 i protokoll 7 till EMRK, en viss vägledning avseende rättssäkerhetsaspekter i utvisningsfrågor. Här stadgas att beslut om utvisning skall vara fattat i laga ordning och att utlänningsen skall tillåtas att framlägga skäl som talar emot utvisning av honom/henne. Utlänningsen skall också garanteras rättshjälp i form av ombud, samt att han/hon skall kunna få sin sak omprövad. Detta försök till definition av begreppet rättssäkerhet överensstämmer också med den i doktrinen gemensamma syn på rättssäkerhet, som ett krav från den enskildes sida att få sin sak ordentligt prövad på ett opartiskt sätt.<sup>185</sup>

Någon ytterligare vägledning i tolkningen av rättssäkerhet, under detta rättsområde, ges varken i lagtext eller i konventionstext. Med anledning av det får information sökas på annat håll.

EG-domstolen har uttryckt följande angående rättssäkerhetsprincipen: *”Denna princip /.../ är en naturlig följd av rättssäkerhetsprincipen som kräver att rättsregler skall vara klara och precisa och som syftar till att säkerställa förutsebarheten rörande de situationer och rättsliga relationer som omfattas av gemenskapsrätten.”*<sup>186</sup>

---

<sup>183</sup> Simmonds, Nigel E, s. 15.

<sup>184</sup> Diesen, C, m.fl., s. 11 f.

<sup>185</sup> Peczenik, A, s. 98 ff.

<sup>186</sup> Mål C-63/93 *Fintan Duff m.fl. mot Minister for Agriculture and Food Ireland and Attorney General*, para 20.



Rättsfilosofen Peczenik definierar sin syn på rättssäkerhet på ett sätt där han skiljer på formell och materiell rättssäkerhet. Formell rättssäkerhet innebär att rättsliga beslut skall vara förutsebara, medan den materiella rättssäkerheten innebär ett hänsynstagande till andra etiska värden. Av detta följer således att rättssäkerheten (den materiella) inte kan vara oetisk.<sup>187</sup> Peczenik uttrycker det på följande vis: *”redan själva ordet rättssäkerhet antyder att det rör sig om rätten och om säkerhet. Ordet säkerhet antyder i sin tur att det rör sig såväl om en viss förutsebarhet av rättsliga beslut som om deras etiska godtagbarhet, ty man inte är vara sig säker eller trygg då man utsätts för överhetens oberäkneliga eller etiskt förkastliga beslut.”*<sup>188</sup>

Åke Fränberg som är professor i allmän rättslära uppställer å sin sida tre nödvändiga villkor för att kunna påstå att något är rättssäkert:

- 1) Klara och adekvata regler.
- 2) Publicerade, för allmänheten lättillgängliga svar.
- 3) Korrekt och lojal regeltillämpning av rättstillämpade organ, vilket medför tilltro för regelns innehåll.<sup>189</sup>

## 11.2 Proportionalitetsprincipen

En annan viktig princip på juridikens område är proportionalitetsprincipen. Det är en princip som ingår som ett led i både straffrättslig, processrättslig och allmän offentligrättslig bedömning, där principen alltid skall ingå som ett led i den juridiska bedömningen, oavsett om den uttrycks explicit eller inte.<sup>190</sup>

Inom utlänningslagens område finns flera tvångsåtgärder som till sin typ är förenliga med lagen, men som endast om de är proportionerliga, d.v.s. de står i rimlig relation till det intresse de är avsedda att tillgodose, bör vidtas. Är besluten oproportionerliga och således mer långtgående, än vad som framstår som rimligt för ändamålet, bör de istället betecknas som ett lagstridigt beslut. Proportionalitetsprincipen anses med stöd av 8 § polislagen, gälla för polisingripanden av olika slag, varför det även enligt mig bör gälla vid polismyndighetens beslut om förvar.<sup>191</sup>

När det sedan gäller frågan om hur proportionalitetsprincipen inom utlänningslagens förvarsbestämmelser skall definieras, bör man troligen snegla på den allmänna offentligrättsliga definitionen, vilken lyder: *”/.../ princip enligt vilken arten och varaktigheten av ett ingripande av ett allmänt organ skall stå i rimlig proportion till det mål man vill uppnå.”*<sup>192</sup>

Med anledning av att förvarstaganden har en mycket ingripande karaktär i människors liv, bör analogier också kunna dras från den straffprocessuella

---

<sup>187</sup> Peczenik, A, s. 89 ff.

<sup>188</sup> Ibid, s. 94.

<sup>189</sup> Fränberg, Å, s. 274 ff.

<sup>190</sup> Bergström, S, m.fl., s. 134-135, Jfr Simmonds, Nigel E, s. 15

<sup>191</sup> Ekelöf, P O, m.fl., s. 30.

<sup>192</sup> Bergström, S, m.fl., s. 134-135.

definitionen av proportionalitetsprincipen. Ett förvarsbeslut är visserligen inget straff, utan en del av ett verkställighetsbeslut. Dess uppenbara likhet med t.ex. häktning, som är en straffprocesslig åtgärd, är dock otvetydig. Varpå följande definition av principen bör kunna bli aktuell: *"Princip av innebörd att straffprocessuella tvångsmedel (häktning, husrannsakan e.d.) får användas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång som åtgärden innebär för den misstänkte el. för något annat motstående intresse."*<sup>193</sup>

Proportionalitetsprincipen fokuserar alltså på de negativa verkningarna som användningen av tvångsmedlen kan få för motstående intressen, d.v.s. främst de skador m.m. som drabbar den enskilde. Den skada som ingreppet orsakar måste därför stå i rimlig proportion till vad som är att vinna med det.<sup>194</sup> Ett förvarsbeslut, vilket i sig är ett tvångsmedel, får således endast användas om skälen för åtgärden uppväger det intrång som åtgärden innebär för den förvarstagne. Avvägningen mellan de motstående intressena innefattar därför ett hänsynstagande till flera möjliga tvångsmedel, samt överväganden om hur länge åtgärden skall bestå mot bakgrund av det resultat som är att förvänta.<sup>195</sup>

Vid tolkning av proportionalitetsprincipen inom förvarsbeslutets sfär, borde analogier även kunna dras från hur denna princip tolkas i Europadomstolens rättspraxis. Beslut om förvar bör således föregås av en konventionsenlig tolkning av proportionalitetsprincipen. En avvägning av hur stort ingreppet i den enskildes rätt är, och hur starkt det behov är som skall tillgodoses genom ingreppet, måste således göras. Endast om det finns ett rimligt förhållande mellan dessa två faktorer är ingreppet proportionerligt och därmed legitimt.<sup>196</sup>

---

<sup>193</sup> Bergström, S, m.fl., s. 135.

<sup>194</sup> Ekelöf, P O, m.fl., s. 30.

<sup>195</sup> J.f.r. Ibid.

<sup>196</sup> J.f.r. Danelius, H, s. 58 f.

## 12 Praktikers syn på gällande rätt

Med anledning av att praxis och doktrin i mångt och mycket är knapphändig gällande förvarstagningsfrågor, finner jag intresse av att se hur praktiker, som till vardags arbetar med rättsområdet, ser på gällande rätt.

### 12.1 Agnegruppens synpunkter

Migrationsverket har som tidigare nämnts det övergripande ansvaret i utlänningsfrågor. Verket har med anledning av detta förvarsenheter på sex olika platser i landet.<sup>197</sup> En av dessa förvarsenheter är belägen i Märsta och till denna enhet är Agnegruppen knuten. Syftet med Agnegruppen är att den skall verka för att förvarstagna inte skall bli sittande under lång tid på häkten och anstalter utan att få möjlighet till dialog med Migrationsverket. Utifrån angivet syfte är Agnegruppens målgrupp därför de som enligt 6 kap. 19 § 2 st. UtL, antingen är placerade i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Till gruppen hör utlänningar som har utvisats på grund av brott enligt 4 kap. 7 § UtL, utlänningar som hålls avskilt enligt 6 kap. 22 § UtL och fall där det annars finns synnerliga skäl för placering i häkte, anstalt eller polisarrest.<sup>198</sup> Som tidigare framgått är denna uppsats dock avgränsad till att behandla frågor kring de utlänningar som skall utvisas p.g.a. brott enligt 4 kap. 7 § UtL.

Jag har genom intervju med Lars Ekblom, som är verksam inom Agnegruppen, erhållit följande bild av hans syn på rådande lagstiftning.

Lars Ekblom anser att möjligheten till tvångsåtgärder i form av förvar är ett måste i dagens läge, då verkställigheten av utvisningsbeslut annars i många fall skulle äventyras. Ekblom poängterar därmed vikten av att Sverige skickar ut rätt signaler, d.v.s. signaler om att kriminella utlänningar förverkat sin rätt att uppehålla sig i Sverige.<sup>199</sup>

Ekblom poängterar dock att det måste råda proportionalitet vid förvarstaganden av människor, varför förvarstaganden p.g.a. mer bagatellartade brott kan ifrågasättas.

Ekblom anser att skillnaden i konsekvenser som drabbar utlänningar i förhållande till svenska medborgare, i fall av likartad brottslighet, inte i alla lägen känns rimlig.<sup>200</sup>

Vad sedan gäller placeringen av förvarstagna utlänningar blir frågan, enligt Ekblom, allt mer komplex. Enligt nuvarande ordning har, som tidigare

---

<sup>197</sup> <http://www.migrationsverket.se/index.jsp?swedish/statistik/sammanställningar.html>, 2006-02-21.

<sup>198</sup> 6 kapitlet 19 §, st. 2 UtL.

<sup>199</sup> Intervju med Ekblom, L.

<sup>200</sup> Ibid.

nämnts, Migrationsverket en exklusiv rätt att förvarsplacera utlänningar enligt 6 kap. 19 § 2 st. UtLL. Denna placeringsrätt gäller alltså även i de fall där polismyndigheten fattat själva förvarsbeslutet.<sup>201</sup>

Enligt Ekblom placeras drygt hälften av alla de som polisen tar i förvar, i anstalt, häkte eller polisarrest. Att så sker är dock i linje med Agnegruppens policy. Grovt belastade personer skall nämligen inte, enligt Agnegruppen, placeras i Migrationsverkets förvarslokaler, då dessa inte är inrättade för den målgruppen.<sup>202</sup>

Rent principiellt skall grunden till förvaret inte påverka placeringen. Placeringen av den förvarstagne skall istället grunda sig på en säkerhetsbedömning av honom/henne.<sup>203</sup> Ekblom tillstår dock att det sker en viss slentrianmässig placering av utvisningsdömda på just häkten och anstalter, vilket i sig är felaktigt. Han menar dock, att det största problemet inte är att förvarstagna inledningsvis placeras på häkten och anstalter, utan att det verkliga problemet istället är att Migrationsverket, trots att en säkerhetsbedömning gjorts, inte omplacerar de som ur en säkerhetsaspekt bedöms som lämpliga för Migrationsverkets egna förvarslokaler, i så stor utsträckning som vore önskvärt.<sup>204</sup>

En snabbare omplacering till humanare lokaler skulle dessutom enligt Ekblom vara eftersträvansvärd mot bakgrund av att förvarstiderna inte sällan kan bli mycket långa. Förvarstider som knappast heller kan antas bli kortare, då antalet papperslösa asylsökande idag bara ökar.<sup>205</sup> Enligt Ekblom är det nämligen ”ID-lösheten”, som är den huvudsakliga orsaken till att långa förvarstider uppkommer.<sup>206</sup>

Vad gäller förvarsbesluten som sådana, ser Ekblom inga tecken på att de i framtiden kommer att minska. Den europeiska trend som idag kan skönjas visar istället på att förvarsbeslut i allt större omfattning förespråkas, för att motverka att ett undanhållande av identitetspapper skall öka möjligheterna att få stanna i ifrågavarande land.<sup>207</sup>

Lars Ekblom framhåller slutligen att utlänningslagen lämnar ett tämligen stort tolkningsutrymme till den som i praktiken skall tillämpa lagen, vilket medför att olika tolkningar görs från person till person.<sup>208</sup>

---

<sup>201</sup> Intervju med Ekblom, L.

<sup>202</sup> Ibid.

<sup>203</sup> Ibid.

<sup>204</sup> Ibid.

<sup>205</sup> Intervju med Ekblom, L, j.f.r. med tabell i kapitel 5.1.

<sup>206</sup> Intervju med Ekblom, L.

<sup>207</sup> Ibid.

<sup>208</sup> Ibid.

## 12.2 Polissynpunkter

Som tidigare framgått är polismyndigheten beslutsfattande myndighet i ärenden om förvarstaganden av utlänningar som skall utvisas ur landet p.g.a. att de har begått brott i riket.<sup>209</sup> Polismyndigheten är vidare enligt 8 kap. 11 § UtlL verkställande myndighet i fall där domstol fattat beslut om utvisning enligt 4 kap. 7 § UtlL.

Kommissarie Sven-Åke Eriksson är en av fyra anställda, vid polismyndigheten i Stockholms län, som är behörig beslutsfattare i ärenden som ovan beskrivits.

Jag har vid intervju med Sven-Åke Eriksson fått nedanstående bild av hans syn på rådande lagstiftning.

Eriksson framhåller inledningsvis betydelsen av att kunna ta utvisningsdömda i förvar. I och med inträdet i EU och ratificeringen av Schengenavtalet, har polisen enligt Eriksson, belägg för att antalet människor med utländskt medborgarskap, med avsikten att begå brott i Sverige, har ökat. Möjligheten att ta dessa i förvar i väntan på att utvisningsbeslut skall verkställas, är enligt Eriksson därför en viktig faktor i kampen mot den invandrande brottsligheten. Eriksson framhåller dock att dessa förvarsbeslut inte sker på godtycklig basis, utan föregås av ett väl underbyggt förvarsbeslut, vilket jag vid genomläsning av ett förvarsbeslut utifrån formella grunder inte kan motsätta mig. Eriksson framhåller vidare att en nationell kvalitetsgranskning pågår för att skapa en så rättssäker och homogen förvarsbedömning som möjligt.<sup>210</sup>

Vad gäller frågan om förvarsbeslut verkligen skall kunna tas, i fall där utlänningen dömts för ett mindre allvarligt brott och där påföljden t.ex. blivit villkorlig dom och utvisning, anser Eriksson att möjligheten härtill bör kvarstå. Polisen gör en egen bedömning av ifrågavarande persons risk för fortsatt brottslighet och/eller risk för att han/hon skall undanhålla sig verkställighet av utvisningen. En bedömning som grundar sig på omständigheter som domstolen inte alltid beaktar.<sup>211</sup> Eriksson framhåller vidare att polisen inte har något eget intresse av att ta människor i förvar, vilket gör att möjligheten att ställa människor under uppsikt används då det finnes lämpligt.<sup>212</sup> Det bör i detta sammanhang dock påpekas att det formellt sätt uppställs samma rekvisit för förvar som för uppsikt. Polisen får i dessa fall lita till sin egen bedömning om risk för undanhållande av verkställighet, samt om risk för fortsatt brottslighet föreligger.<sup>213</sup>

Vad gäller förvarsbeslutens utsträckning i tid, är Eriksson av den uppfattningen att en yttersta tidsbegränsning härom skulle vara

---

<sup>209</sup> 6 kapitlet 9 §, st. 2, p. b.

<sup>210</sup> Intervju med Eriksson, S-Å.

<sup>211</sup> Ibid.

<sup>212</sup> Ibid.

<sup>213</sup> Ibid.

kontraproduktiv. En villkorad förvarstid skulle enligt Eriksson bara vara ett ytterligare incitament till undanhållande av identitetspapper.<sup>214</sup>

Eriksson framhåller vidare att, i de fall där verkställighetsprocessen förhalas av mottagarlandet, och där den förvarstagne själv är villig att lämna Sverige, så väljer polisen uppsikt som tvångsmedel.<sup>215</sup>

Vad gäller förvarsplaceringen av utlänningar, anser Eriksson att Migrationsverket förr placerade för få, av polisen, förvarstagna i häkte eller kriminalvårdsanstalt. Detta föranledde flera rymningar, och förstörelser uppstod också i Migrationsverkets lokaler. Eriksson medger dock att det idag placeras tveksamma fall inom kriminalvården. Fall där personen ifråga istället skulle kunna placeras i Migrationsverkets förvarslokaler.<sup>216</sup>

Slutligen uppger Eriksson att det underlag som polisen använder sig av i sitt beslutfattande är utlänningslagen. Utöver denna lagstiftning finns enligt Eriksson inte mycket skrivet att luta sig mot. Den praxis som finns på området är ganska sparsmakad och doktrin är i det närmaste obefintlig. Den litteratur som finns och som används är *Utlänningslagen med kommentarer* av Gerhard Wikrén och Håkan Sandesjö.<sup>217</sup>

## 12.3 Advokats synpunkter

Vid en telefonintervju med advokat Enar Bostedt, som är verksam under rättsområdena brottmål och utlänningsrätt, framkom följande.

Bostedt anser inte att polismyndighetens roll i verkställighetsprocessen av utvisningsbeslut, som både beslutfattande och verkställande myndighet, skapar en arbetsordning som ur rättsakerhetssynpunkt kan kritiseras. Han framhåller dock att bedömningsgrunderna för förvar, i vissa fall, skiljer sig från myndighet till myndighet, men att han i dagens läge inte kan se något bättre alternativ.<sup>218</sup>

På frågan om bagatellartad brottslighet ur ett proportionalitetsresonemang bör kunna ligga till grund för ett förvarsbeslut, anser Bostedt sig vara aningen ambivalent. Rent juridiskt ställer han sig tveksam till om polisen verkligen är rätt myndighet att bedöma den förvarstagnes risk för t.ex. fortsatt brottslighet, vilket i sig är ett av de skäl som polisen kan grunda ett förvarsbeslut på. Domstolen har som sagt i sin bedömning redan tidigare beaktat om personen i fråga gjort sig skyldig till tidigare brottslighet. Att polisen då skall göra en ytterligare bedömning, kan enligt Bostedt ifrågasättas.<sup>219</sup>

---

<sup>214</sup> Intervju med Eriksson, S-Å.

<sup>215</sup> Ibid.

<sup>216</sup> Ibid.

<sup>217</sup> Ibid.

<sup>218</sup> Telefonintervju med Bostedt, E.

<sup>219</sup> J.f.r. kapitel 3.3.

Bostedt pekar emellertid på det faktum att domstolen i sin bedömning inte beaktar de svårigheter som kan uppkomma vid verkställighet av utvisningsbeslutet. Problem som polisen däremot måste förhålla sig till.<sup>220</sup>

När det sedan gäller frågan, om det skulle finnas ett behov av en lagstadgad yttersta tidsbegränsning av förvarsbeslut, uppger Bostedt att han är positiv till en sådan villkorad bestämmelse. Han själv säger sig dock av praxis utläsa en tidsgräns som visserligen är flytande, men ändå existerande. Bostedt eftersträvar emellertid att denna tidsbegränsning fastslås i lagtext. Han framhåller dock att det måste ske en individuell prövning, där den förvarstagnes samarbetsförmåga inverkar på bedömningen.<sup>221</sup>

Vad avser Migrationsverkets placering av förvarstagna, kan i Bostedts resonemang skönjas en kritisk inställning till att anstalt- och häktesplaceringar blivit så vanligt förekommande. Han eftersträvar därför en ökad omplacering till Migrationsverkets förvarslokaler, i fall där kriminalvårdens resurser inte längre anses behövliga.<sup>222</sup>

Slutligen framhåller även Bostedt att praxis och litteratur på rättsområdet är begränsad och behov av ytterligare vägledning finns.<sup>223</sup>

---

<sup>220</sup> Telefonintervju med Bostedt, E.

<sup>221</sup> Ibid.

<sup>222</sup> Ibid.

<sup>223</sup> Ibid.

## 13 Sammanfattande analys

Kvarvarande del av denna uppsats har som syfte att analysera tidigare avsnitt, samt att föra ett s.k. *de lege ferenda*-resonemang. Analysen är i huvudsak strukturerad efter de frågeställningar som inledningsvis ställts.

### 13.1 Tvångsmedel enligt utlänningslagen

Till att börja med kan konstateras att de tvångsmedel som UtLL ger möjlighet till i form av förvar och uppsikt fyller en viktig funktion. Möjligheten att ta någon i förvar eller att ställa någon under uppsikt är en del i den s.k. individuella utlänningskontrollen, vilken tjänar ett kriminalpolitiskt syfte som inte kan bortses från. Av samma skäl som svenska domstolar skall erhållas möjlighet att fatta utvisningsbeslut måste också dessa tvångsmedel få lov att existera för att utvisningsbesluten inte skall bli verkningslösa.

Av yttersta vikt är dock att dessa tvångsmedel erkänns som de juridiska tvångsmedel de är. Det vill säga att juridiskt hållbara krav, på samma sätt som på i ett häktningsbeslut, också skall kunna ställas på ett förvarsbeslut.

Förvarstagandets ingripande följer blir allt tydligare om man ser till helheten. Utvisningsbeslutet i sig förutsätter att en brottspåföljd redan dömts ut, varför utvisningen kan upplevas som en dubbelbestraffning. Visserligen ges domstolarna möjligheten att beakta detta men vid straffmätningen, men som tabellen under kapitel 3.3 påvisar, kan någon sådan generell lättnadspraxis inte utläsas. Med anledning av detta kan förvarsbeslutet följaktligen upplevas som en trippelbestraffning, varför odmjukhet bör genomsyra dessa beslut, samt att förekomsten av besluten aldrig får användas som någon form av bestraffning för att t.ex. tvinga fram identitetshandlingar.

Vad gäller de rekvisit som uppställs avseende förvar, där beslutet därom är villkorat av att det med hänsyn till utlänningsens personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att han annars kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet i Sverige, bör även de i fortsättningen kvarstå. Av vikt är dock att ett antagande om att den förvarstagne befaras hålla sig undan och/eller kommer att bedriva brottslig verksamhet i Sverige, föregås av en förutsättningslös bedömning av förhållandena i det enskilda fallet, vilket också fastslås i RÅ 1994 ref. 36. Vidare bör ett påstående härom på något sätt underbyggas med faktiska omständigheter som i sig kan verifiera påståendet. I de fall att det endast skulle räcka med ett antagande därom, föreligger det risk för att det med tiden kan uppstå något som ter sig som ett slentrianmässigt antagande. Ett sådant antagande som närmast kan liknas med ett *prima facie*-bevis skulle dessutom stå i strid med Peczeniks definition av rättsäkerhet, i och med att antagandet då skulle vara oetiskt. Det tåls därför också nämnas att i RÅ 1994 ref. 98 konstaterade domstolen att bestämmelserna om förvar skall



tillämpas restriktivt och att detta självfallet även skall gälla i fråga om en utlännings som p.g.a. brott dömts till utvisning.

Ett beslut om förvar måste också föregås och genomsyras av en allt tydligare proportionalitetsbedömning, där den skada som ingreppet orsakar den enskilda individen måste stå i rimlig proportion till vad som är att vinna med beslutet. Förvarsbeslut får således endast användas om skälen för åtgärden uppväger det intrång som åtgärden inneburit för den förvarstagne. En avvägning av de motstående intressena måste alltså göras, där andra möjliga tvångsmedel än förvar, tas in i bedömningen. Av naturliga skäl blir därför uppsikt ett alternativ som i alla förvarsbeslut bör beaktas som ett möjligt alternativ.

Jag föreslår med bakgrund av det ovan nämnda, att beslut om förvar endast i undantagsfall skall kunna tas i händelser av mer bagatellartad brottslighet. Frågan om var gränsen för mindre allvarlig brottslighet kan dras, innefattar dock svåra övervägningar, men där förekomsten av en fängelsedom känns som en rimlig och adekvat gränsdragning. Jag föreslår därför att det i lagtext tydligt skall framgå att uppsikt är det alternativ av tvångsmedel som, i normalfallet, skall användas vid brottslighet som inte renderat en fängelsepåföljd. Undantag härifrån bör således förutsätta synnerliga skäl, där risken för att den utvisningsdömde annars kommer att undanhålla sig verkställighet och/eller fortsätta med brottslig verksamhet i Sverige, bedöms som överhängande och där indicierna därom är ytterst påfallande.

Vad gäller de svenska förvarstagningsbestämmelsernas överrensstämmande med internationella rättsakter, kan konstateras att någon diskrepans där emellan inte kan anses föreligga. I vart fall inte utifrån de rekvisit som reglerar ett förvarstagande i inledningsstadiet. Vad sedan gäller frågan om de internationella förpliktelser, som Sverige är bundna av, föranleder någon villkorning av förvarstiden, hänvisas till resonemang i nedanstående kapitel.

## 13.2 Förvarstiden

När det gäller frågan om svenska myndigheters rätt att fatta förvarsbeslut är villkorad i tid, ställs uppsatsen inför en gråzon av praxis.

Av lagtext och förarbeten framgår tydligt att någon sådan yttersta tidsbegränsning inte föreligger. I 6 kap. 4 § UtlL sägs att om ett beslut om avvisning eller utvisning har meddelats, får en sådan utlännings dock hållas i förvar i högst två månader, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Vad dessa synnerliga skäl i realiteten innebär är dock svårt att säga. Förarbetena ger ingen ytterligare vägledning i vad som generellt sätt kan anses utgöra dessa tungt vägande skäl. Av prop. 1988/89:86 (s.177) och fallen RÅ 1991 ref. 8, RÅ 1991 not 56 och RÅ 1993 ref. 15 framgår dock att enbart det förhållande att identiteten beträffande utlännings är oklar aldrig kan anses innebära synnerliga skäl. Av fallet RÅ 1994 ref. 98 framgår vidare att frågan om det föreligger synnerliga skäl måste bedömas mot

bakgrund av ändamålet med förvarsbestämmelserna, nämligen att utgöra ett led i ett förfarande som syftar till att utlännings avlägsnas ur landet.

Detta säger dock inte mycket. Att personen i fråga i inledningsskeendet får tas i förvar, med motiveringen att det är ett led i ett förfarande som syftar till att möjliggöra en verkställighet av utvisningsbeslutet, känns rimligt. Påståendet härom säger desto mindre om hur länge denna förvarstid får fortgå. En tolkning av detta är då möjligen att förvarstiden i sig inte är villkorad i tid så länge förvaret tjänar sitt syfte att verkställighet av utvisningsbeslutet skall kunna ske.

Av RÅ 1994 ref. 98 kan utläsas, att i bedömningen om det föreligger synnerliga skäl, skall omständigheten att utlännings själv avsiktligt försvarar handläggningen fästas stor vikt vid. Detta påstående står dock delvis i kollision med tidigare refererade fall och förarbeten, där det konstateras att just utlännings oklara identitet aldrig kan anses innebära att synnerliga skäl föreligger.

Av fallet RÅ 1994 ref. 98 kan också utläsas att begreppet synnerliga skäl, i lagstiftningssammanhang, endast används när det gäller att peka ut förhållanden som klart avviker från vad som är allmänt förekommande. Avsikten är alltså att peka ut undantagsfall. Problemet i detta hänseende är, som intervjuerna under kapitel 12 också påvisar, att förvarstagna personer i allmänhet saknar eller undanhåller identitetspapper, vilket gör att detta fenomen inte är något som kan betraktas som ett undantag, varför det som skäl, enligt ovanstående rättsfall, inte håller som motivering till att synnerliga skäl skall anses föreligga.

Saken blir sedan allt mer komplex när man ser till det faktum att den klart vanligaste motiveringen, till att förlänga förvarstiden, är att det finns risk för att personen ifråga kommer att undanhålla sig verkställighet och/eller att det föreligger risk för att han/hon kommer att begå fortsatt brottslighet i Sverige.<sup>224</sup> Det vill säga samma skäl som enligt 6 kap. 2 st. är en förutsättning för att överhuvudtaget ta någon i förvar i inledningsskeendet. En hänvisning till detta torde därför, generellt sätt, inte utpeka förhållanden som klart avviker från vad som är allmänt förekommande, varför det enligt RÅ 1994 ref. 98 inte borde vara att se som om synnerliga skäl därav är för handen.

Av RÅ 1994 ref. 36 framgår vidare att ett antagande, om att den förvarstagne befaras hålla sig undan och/eller kommer att bedriva brottslig verksamhet i Sverige, skall föregås av en förutsättningslös bedömning av förhållandena i det enskilda fallet. Att personen i fråga tidigare gjort sig skyldig till brott är således inte, per automatik, grund för ett antagande om fortsatt kriminellt beteende. Det är möjligen ett indicium därom, men aldrig skäl till att utan annan kännedom ta personen ifråga i förvar.

---

<sup>224</sup> Wikrén, G, Sandesjö, H, s. 280 ff, RÅ 1991 ref. 78, RÅ 1991 not 56, RÅ 1994 ref. 98, mål nr 5335-1997, mål nr. 308-1998, mål nr. 3780-2004, mål nr. 628-2006, mål nr. 2827-2005.

Jag finner med ovanstående redogörelse därför belägg för att påstå, att ”synnerliga skäl” i detta hänseende kommit att bli ett urvattnat begrepp. Kritik mot regelverkets tillämpning kan därför riktas både ur en proportionalitetsaspekt och ur ett rättssäkerhetsresonemang. Det är inte önskvärt att utifrån brottslighet vid enstaka tillfällen, anta att så även kommer att ske i framtiden. Det är heller inte rättssäkert, med bakgrund av hur professor Åke Fränberg och hur EG-domstolen genom domen C-63/93 definierar rättsäkerhet, använda sig av begrepp ”som att anta” och där ”synnerliga skäl” är så pass odefinierat att det inte klart framgår vad som gäller.

När det sedan gäller frågan om det idag existerar någon yttersta tidsbegränsning för att hålla någon i förvar, blir svaret, med anledning av praxis utformning, till viss del svävande.

För att utreda den snårskog av praxis som idag finns, kan till en början vägledning sökas av fallet, mål nr. 862-2003. Här kan utläsas att en förvarstid om två och ett halvt år, enligt RegR mening är en allt för lång tid för att synnerliga skäl till fortsatt förvar, inte kan anses föreligga. Domstolen ansåg i fallet att åtgärden att hålla personen ifråga i förvar inte stod i rimlig proportion till intresset av att underlätta en verkställighet av utvisningsbeslutet. Detta trots att mannen gjort sig skyldig till grov brottslighet, samt att han själv försvårat utredningen av hans identitet. Rätten konstaterade vidare att det för en ytterligare förlängning av förvarstagandet måste krävas utomordentligt starka skäl.

Liknande resonemang fördes även i mål nr. 7462-2005. Här gällde frågan en förvarstid om nästan 18 månader, och precis som i föregående fall hade den förvarstagne dömts för grova våldsbrott. Till saken hör dock att rätten konstaterade att det skulle kräva utomordentligt starka skäl för att ytterligare förlänga förvarstiden. Mannen ifråga var svårt sjuk och det var osäkert om när utvisningen skulle kunna verkställas, varpå han därför försattes på fri fot.

I fallet RÅ 2005 ref. 60 fördes ett liknande resonemang som i mål nr. 7462-2005 och mål nr 862-2003. Här ansågs nämligen en förvarstid om nästan två år vara för lång tid för att en ytterligare förlängning av förvarstiden skulle vara aktuell. Domstolen konstaterade dock, precis som i tidigare fall, att en ytterligare förlängning av tiden i förvar skulle kräva utomordentligt starka skäl. Med tanke på att något nytt försök att verkställa avvisningen inte hade gjorts på ett år och fyra månader skulle ytterligare en förlängning av förvarstiden därför inte vara proportionerlig till syftet att underlätta verkställighet av avvisningen.

I ovanstående fall har domstolen alltså ansett att synnerliga skäl för att ytterligare förlänga förvarstiden inte har varit för handen. Av intresse i målen är dock att domstolen ändå öppnat en dörr för ett förlängande av förvarstiden, men att det i ett sådant fall skulle krävas utomordentligt starka

skäl. Av detta kan alltså konstateras att en förvarstid om drygt två år inte utgör någon yttersta gräns i hänseende av tid i förvar.

För att försöka bringa klarhet i om det av dessa fall, kan dras några slutsatser om en eventuellt existerande yttersta tidsbegränsning för förvar, bör intresse också riktas till RÅ 1994 ref. 98, mål nr. 3780-2004 och mål nr. 628-2006. I fallet RÅ 1994 ref. 98 och mål nr. 3780-2004 ansåg RegR att en förvarstid om 13 månader inte utgjorde hinder för att förvarstiden skulle kunna förlängas, då det i fallet förelegat synnerliga skäl i form av risk för fortsatt brottslighet, samt risk för att personen ifråga skulle undanhålla sig verkställighet. Liknande resonemang fördes även av RegR i mål nr. 628-2006. Här ansåg rätten att det, trots en förvarstid om 16 månader, ändå förelåg synnerliga skäl för att ytterligare förlänga förvarstiden. Dessa samtliga tre fall gällde utvisning p.g.a. brott.

Av ovanstående resonemang kan i praxis inte utläsas någon absolut villkorning av förvarstiden. Det enda man med säkerhet kan säga, är att en förvarstid om 18 månader eller mer, förutsätter utomordentligt starka skäl för att ytterligare förlänga förvarsbeslutet. På vilket sätt dessa ”utomordentligt starka skälen” skiljer sig från ”synnerliga skäl”, som i sig enligt RÅ 1994 ref. 98 skall peka ut undantagsfall, kan dock mot bakgrund av praxis inte sägas.

När det sedan gäller Sveriges reglering av ovanstående problematik i förhållande till internationella förpliktelser och då framför allt EMRK, kan sägas att Europadomstolen, i likhet med RegR, knappats har bringat klarhet i frågan. I fallen *Kolompar mot Belgien*<sup>225</sup> och *Quinn mot Frankrike*<sup>226</sup> har Europadomstolen i likhet med RegR inte tagit en tydlig ståndpunkt i frågan, utan faller tillbaka på bedömningar i det enskilda fallet.

Skulle det direktiv som kommissionen föreslagit dock antas, där förvarstiden föreslås villkoras med sex månader, skulle stora förändringar i dagens svenska ordning dock krävas.

Med anledning av att förvarstiden alltså inte kan sägas vara villkorad av någon absolut tidsgräns, föreslår jag därför att så blir fallet. Ur ett proportionalitets- och rättssäkerhetsresonemang förefaller det i mina ögon som ett förslag därom skulle vara det juridiskt mest hållbara alternativet. Detta trots att jag inser att en sådan tidsbegränsning kan verka som ett ytterligare incitament till undanhållande av identitetspapper, såsom Sven-Åke Eriksson också framhåller. Jag föreslår därför, likt kommissionens förslag till direktiv, att förvarstiden villkoras med sex månader. Om utvisningsbeslutet, trots att denna tid av möjligt förvar, inte kunnat verkställas, föreslår jag att möjligheten till uppsikt skall utgöra de tvångsmedel som myndigheterna då får tillgripa. Jag anser dock att ett förvarsbeslut om längre tid än två månader även i fortsättningen skall förutsätta synnerliga skäl, men att begreppet synnerliga skäl tydligare

<sup>225</sup> *Kolompar mot Belgien*, 24/9/1992, A235-C.

<sup>226</sup> *Quinn mot Frankrike*, 22/3/1995, 311.

preciseras så att det verkligen pekar ut undantagsfall som skiljer sig från de omständigheter som annars är att se som grundförutsättningar för att över huvud taget ta någon i förvar.

### 13.3 Handläggande myndighet

Som tidigare framgått är polismyndigheten, dels beslutfattande myndighet i ärenden om förvarstaganden enligt 6 kap. 9 § 2 st. p. b, dels verkställande myndighet i fall där domstol fattat beslut om utvisning enligt 4 kap. 7 § UtIL. Denna tvådelade arbetsordning kan, enligt mig, ifrågasättas ur ett rättsäkerhetsresonemang om opartiskhet.<sup>227</sup> Frågan är om polisen kan anses vara opartisk i sitt beslutfattande om förvar, då myndigheten också är en part i verkställighetsarbetet. Visserligen bör förvarsbeslutet ses som en del i verkställighetsprocessen, för vilken polisen är ansvarig. Det kan dock inte uteslutas att polisen i sin handläggning av dessa ärenden kan hamna i en intressekonflikt, där verkställigheten av utvisningsbeslutet kan bli överordnad intresset av att göra en rättssäker och proportionell avvägning av förvarsbeslutets verkningar mot den enskilde. Det vill säga om förvarsbeslutet står i rimlig proportion till den skada som ingreppet orsakar den enskilde.

En alternativ arbetsordning, skulle vara en arbetsstruktur i linje med det förslag till direktiv, som Europeiska kommissionen har lämnat.<sup>228</sup> Där det bl.a. föreslås att beslut om tillfälligt frihetsberövande skall utfärdas av domstol och att ett beslut därom bara får förlängas av domstol.<sup>229</sup>

Det finns dock nackdelar med kommissionens förslag till direktiv. Det går nämligen inte att blunda för de positiva verkningar som följer av att polisen i verkställighetsprocessen har ett helhetsansvar. Där det övergripande ansvaret kan skapa en effektivitet som såväl mätt i humant lidande som i svenska kronor inte kan bortses från.

Det går dock heller inte att bortse från att kommissionens föreslagna regleringsform är ett direktiv, vilket är ett bindande instrument som, om förslaget skulle antas, måste införlivas i svensk rätt. Frågan är då om det för svensk del är bättre att föregripa ett eventuellt kommande direktiv, än att bli föregripen av ett sådant.

Jag finner med bakgrund av det ovan nämnda att en lösning i linje med det som föreslagits av kommissionen, skulle vara det mest lämpliga. Domstolsförfarandet skulle lämpligen utformas i ett rättegångsförfarande likt dagens häktningsförhandlingar, där de nyligen, genom SFS 2005:716, tillskapade migrationsdomstolarna skulle kunna utgöra den prövande domstolsinstansen. Polismyndigheten skulle vidare i allt det väsentliga

---

<sup>227</sup> Se kapitel 11.1.

<sup>228</sup> KOM(2005)391 slutlig 2005/617 (COD).

<sup>229</sup> KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD), kapitel IV, artikel 14, p. 85-87.

kunna bibehålla huvudansvaret i verkställighetsprocessen, då de skulle kunna agera som en part i domstolsförhandlingen.

## 13.4 Placeringsfrågan

I de fall ett samhälle som Sverige ger legitimitet åt beslut om förvar, måste för ändamålet adekvata lokaler också erbjudas. Lokaler som gör vistelsen så human som möjligt, men som också ur ett säkerhetsperspektiv förefaller som lämpliga. Vikten av att förvarsbeslutet i sig inte ter sig som en ytterligare bestraffning av det tidigare klandervärda beteendet, är också stor. Inte minst för att undvika att personen ifråga upplever att han/hon utsätts för en trippelbestraffning, vilket om så vore fallet, skulle vara oproportionerligt och därmed ej juridiskt legitimt.<sup>230</sup> Förvaret i sig, får heller inte fortgå i lokaler som inte fyller ändamålets syfte. Det vill säga att lokalerna måste vara utrustade för att förhindra flykt, vilket annars kan få till följd att verkställighetsprocessen försenas, vilket inte skulle vara önskvärt ur vare sig ett ekonomiskt eller humant perspektiv.

Placeringsfrågan är således en komplex fråga, där syftet tjänar två ibland motstående intressen; säkerhet och humanitet. Visserligen borde det vara möjligt att erbjuda humana och säkra lokaler. Problemet i dagens Sverige är att tillräckligt säkra lokaler endast erbjuds av kriminalvården. En myndighet vars verksamhet förknippas med det straffrättsliga repressionssystemet och som i förvarsfrågor, enligt UtIL, kan göra att verkställighetsprocessen av utvisningsbeslutet blir oproportionerligt och därmed ej legitimt.

Enligt nuvarande ordning har, som tidigare nämnts, Migrationsverket monopol på arbetsuppgiften att placera utlänningar som tagits i förvar. Trots att denna arbetsuppgift är behäftad med svåra, ibland oförenliga intressen, kan kritik ändock riktas mot Migrationsverket. Kritik som också kan skönjas i Lars Ekbloms, Sven-Åke Erikssons och Envar Bostedts resonemang. Samtliga ”praktiker” är i denna fråga eniga om att Migrationsverket i vissa fall brister i förvarsplaceringen. De är alla eniga om att det i vissa fall är nödvändigt med placering inom kriminalvårdens regi, men att möjligheten härtill endast i undantagsfall skall användas. Undantagsfallen skall utgöras av fall där utförd säkerhetsbedömning visar på fallenheter som vid en placering i Migrationsverkets förvarslokaler bedöms vara ohanterliga.

Att slentrianmässigt placera utvisningsdömda på anstalter och häkten är ur ett humanitärt perspektiv mycket märkligt. Om Migrationsverket därutöver också är oförmögna att omplacera individer som efter säkerhetsbedömning anses lämpliga att befinna sig i Migrationsverkets lokaler, ja då finns det sannerligen fog för kritik.

Att som Lena Häll Eriksson därför konstatera att placeringar i häkten fortfarande sker i lagens anda, trots att antalet häktesplaceringar sedan 2001

---

<sup>230</sup> J.f.r. resonemang under kapitel 13.1.

har femdubblats medan antalet lagförda med utvisningsbeslut i domen under i stort sätt samma period ”bara” har fördubblats, känns märkligt.<sup>231</sup> Visserligen är inte alla, som p.g.a. UtIL är placerade i häkte, utvisningsdömda, men mot bakgrund av att denna kategori utgör cirka 70-80 procent av den samlade kategorin av förvarstagna i häkten, är den femdubblade ökningen av häktesplacerade inte koherent med fördubblingen av antalet lagförda med utvisningsbeslut i domen.<sup>232</sup> Statistiken över antalet utvisningsdömda är visserligen hämtad från 2004, medan statistiken över antalet häktesplacerade utlänningsärenden är hämtad från första halvåret 2005. Denna statistiska tidsskillnad förklarar ändå inte differensen där emellan. Särskilt inte mot bakgrund av den trend som tabellerna under kapitel 10.1 påvisar, där ökningen i häktesplaceringar inte motsvaras av antalet lagförda med utvisningsbeslut i domen.<sup>233</sup>

Man skall i detta sammanhang också komma ihåg att antalet anstaltsplacerade förvarstagna utlännningar som skall utvisas p.g.a. brott, inte är medräknade i ovan refererade statistik, varför de ytterligare förstärker tesen om att förvarsplaceringar inom kriminalvården i dagens läge inte alltid sker i lagens anda.

Av det ovan föredragna framkommer därför skäl till att Migrationsverkets placeringsrätt reformeras. En reform som till en början bör syfta till att överrensstämma med det som en gång var avsikten med 1997 års lagändring.<sup>234</sup>

Utöver detta anser jag att de lagförslag som Lena Häll Eriksson framför, med vissa modifieringar, också bör bli verklighet.<sup>235</sup> Dessa undantag består av att de i 6 kap. 19 § tredje nya stycket, skall innehålla en föreskrift om att utlännningar som har dömts till fängelse och utvisning på grund av brott och som avtjänar sitt fängelsestraff i svensk anstalt, skall, om han tas i förvar inför verkställighet av utvisningen, vara kvar i anstalt under den tid förvarsbeslutet gäller, *om han av säkerhetsskäl inte bedöms vara lämplig att befinna sig inom Migrationsverkets förvarslokaler.*<sup>236</sup>

Anledningen till att den eventuella placeringen inom kriminalvården bör ske i anstalt och inte i häkten är att en anstaltsvistelse i många hänseenden är mer human än en häktesplacering.

Den andra lagstiftningsåtgärden som Lena Häll Eriksson föreslår, bör justeras på så vis att 6 kap. 22 §§ tredje nya stycket förändras så att syftet med bestämmelsen blir, dels att förebygga att säkerhetsrisk uppstår för Migrationsverket, *dels att motverka att en ”onödig” placering på häkte*

---

<sup>231</sup> Angående statistik över antalet häktesplacerade utvisningsdömda, se kapitel 10.1. För statistik över totala antalet lagförda med utvisningsbeslut i dom, se kapitel 2.

<sup>232</sup> J.f.r. kapitel 10.1.

<sup>233</sup> J.f.r. kapitel 2 med kapitel 10.1.

<sup>234</sup> J.f.r. kapitel 6.3.

<sup>235</sup> J.f.r. kapitel 10.2.

<sup>236</sup> J.f.r. med Lena Häll Erikssons förslag under kapitel 10.2.

*eller anstalt sker*, varför en utredning av riskbilden för utlänningen som tas i förvar också bör genomföras.<sup>237</sup> Dessa förändringar skulle också i större utsträckning vara i linje med de förslag till direktiv som kommissionen har lämnat.<sup>238</sup>

Ett ytterligare alternativ, till en placeringsreform, skulle också kunna vara att man anpassar Migrationsverkets förvarslokaler till denna målgrupp. Följden av en sådan reform skulle bli att placeringar inom kriminalvårdens regi helt skulle kunna undvikas, vilket i allra högsta grad är i linje med de förslag till direktiv som kommissionen har lämnat.

---

<sup>237</sup> J.f.r. med Lena Häll Erikssons förslag under kapitel 10.2.

<sup>238</sup> J.f.r. kapitel 8.2.



## 14 Konklusion

Kriterierna för att ta en utlänning som väntar på verkställighet av utvisningsbeslut i förvar är, enligt 6 kap. 2 § 2 st. UtIL, att det av utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter finns anledning att anta att han/hon annars kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet. Indicierna härom verkar dock i praxis inte behöva preciseras tydligare än att ett antagande härom kan göras.<sup>239</sup>

Vad gäller frågan om dessa kriterier lämpligen kan utformas på annat sätt, anser jag att så är fallet. Med anledning av detta föreslås därför vissa justeringar i lagen som dels syftar till att minimera skillnader i tillämpningen av reglerna, dels syftar till att minska godtyckligheten i regleringen, vilket sammantaget får till följd att rättssäkerheten ökar.<sup>240</sup>

När det gäller frågan om tiden för förvar är villkorad av någon yttersta tidsgräns, är svaret att någon sådan begränsning, i dagens läge inte finns. Konstateras kan dock att förvarstider om längre tid än 18 månader förutsätter utomordentligt starka skäl. Hur detta begrepp skiljer sig från det som i lagtexten formuleras som ”synnerliga skäl” kan av praxis inte utläsas. Jag tolkar dock begreppet användning som att RegR inte vill fastställa någon yttersta tidsgräns för förvar.<sup>241</sup> Med anledning av detta föreslås att förvarstiden villkoras med sex månader.

Vad avser frågan om förvarsplacerandet av förvarstagna sker på ett så ändamålsenligt och humant sätt som möjligt, anser jag att så inte alltid är fallet. Förändringar föreslås därför, vilket har till syfte att minska, alternativt utesluta förekomsten av placeringar inom kriminalvården.<sup>242</sup>

När det gäller frågan om utformningen av förvarstagningsreglerna avseende utvisningsdömda utlänningar, är förenliga med de internationella konventioner som Sverige är förpliktade att följa, är svaret att så är fallet. När det dock gäller UtIL överrensstämmande med rättsprinciper som proportionalitet och rättssäkerhet, blir frågan allt mer komplex. Fog för kritik finns dels ur ett proportionalitetsresonemang, dels ur ett rättssäkerhetsperspektiv, varför förslag också har lämnats om reformering av bl. a. beslutanderätten i dessa ärenden.<sup>243</sup>

Slutligen bör också framhållas att jag finner behov av att detta rättsområde vidare utreds, detta inte minst för att de människor som idag arbetar med området skall kunna erbjudas ett bättre beslutsunderlag och därmed möjliggöra för en process som är mer rättssäker och proportionell.

---

<sup>239</sup> Se resonemang under kapitel 13.1.

<sup>240</sup> Ibid.

<sup>241</sup> Ibid, 13.2.

<sup>242</sup> Ibid, 13. 4.

<sup>243</sup> Ibid, 13.1, 13.2, 13,3 och 13.4.

# Käll- och litteraturförteckning

## Offentligt tryck

### EG-fördrag

Romfördraget, såsom det ändrades av Nicefördraget den 26 februari 2001.

### Internationella konventioner

Schengenavtalet, upprättad i juni 1985, trädde i kraft i mars 1995, av Sverige undertecknade 1996-12-19.

### FN:s

- Internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, upprättad 1966-12-16, av Sverige undertecknad 1967-09-29, ratifikation 1971-12-06, i kraft i Sverige 1976-03-23.
- Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, upprättad 1984-12-10, av Sverige undertecknad 1985-02-04, ratifikation 1986-01-08, i kraft i Sverige 1987-06-26.
- Konvention om barns rättigheter, upprättad 1989-11-20, av Sverige undertecknad 1990-01-26, ratifikation 1990-06-29, i kraft i Sverige 1990-09-02.

### Europarådet

- Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, upprättad 1950-11-04, av Sverige undertecknad 1950-11-28, ratifikation 1952-02-04, i kraft i Sverige 1953-09-03.
- Tilläggsprotokoll nr 4 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende erkännande av vissa andra rättigheter och friheter än de som redan finns i konventionen i dess första tilläggsprotokoll, upprättad 1963-09-16, av Sverige undertecknad 1963-09-16, ratifikation 1964-06-13, i kraft i Sverige 1968-05-22.
- Tilläggsprotokoll nr 7 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, upprättad 1984-11-22, av Sverige undertecknad 1984-11-22, ratifikation 1985-11-08, i kraft i Sverige 1988-11-01.
- Den europeiska konventionen mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, upprättad 1987-11-26, av Sverige undertecknad 1987-11-26, ratifikation 1988-06-21, i kraft i Sverige 1989-02-01.

- Den reviderade sociala stadgan, upprättad 1996-05-03, av Sverige undertecknad 1996-05-03, ratifikation 1998-05-29, i kraft i Sverige 1999-07-01.

## **Propositioner**

Prop. 1975/76:18  
Prop. 1979/80:96  
Prop. 1981/82:146  
Prop. 1987/88:120  
Prop. 1988/89:86  
Prop. 1993/94:159  
Prop. 1996/97:25  
Prop. 1996/97:147  
Prop. 2003/04:50  
Prop. 2004/05:168  
Prop. 2004/05:170

## **Utredningar och Betänkanden, m.m.**

Ds (Ju) 2002:41  
KOM (2005) 391, slutlig 2005/617 (COD), Bryssel 01/09/2005.  
SOU 1979:64  
SOU 1993:54  
SOU 2003:25

Häll Eriksson, Lena, *Översyn av vissa frågor som rör förvarstagna utlännningar*, Justitiedepartementet, 2005-11-01.

Tabell, 490, *Personer lagförda för brott efter, huvudbrott, totalt, samt andel kvinnor, andel ungdomar och andel utvisningsbeslut i dom, år 1999*, Brå.  
Tabell, 490, *Personer lagförda för brott efter, huvudbrott, totalt, samt andel kvinnor, andel ungdomar och andel utvisningsbeslut i dom, år 2000*, Brå.  
Tabell, 490, *Personer lagförda för brott efter, huvudbrott, totalt, samt andel kvinnor, andel ungdomar och andel utvisningsbeslut i dom, år 2001*, Brå.  
Tabell, 490, *Personer lagförda för brott efter, huvudbrott, totalt, samt andel kvinnor, andel ungdomar och andel utvisningsbeslut i dom, år 2002*, Brå.  
Tabell, 490, *Personer lagförda för brott efter, huvudbrott, totalt, samt andel kvinnor, andel ungdomar och andel utvisningsbeslut i dom, år 2003*, Brå.  
Tabell, 490, *Personer lagförda för brott efter, huvudbrott, totalt, samt andel kvinnor, andel ungdomar och andel utvisningsbeslut i dom, år 2004*, Brå.

## Litteratur

Bergström, Sture & Håstad, Torgny & Lindblom, Per Henrik & Rylander, Staffan, *Juridikens termer*, 8:e uppl, Almqvist & Wikren, Falköping 2001.

Bring, Ove, Mahmoudi, Said, *Sverige och folkrätten*, 2:a uppl, Norstedts Juridik AB, Göteborg 2001.

Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 2:a uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2002.

Diesen, Christian, Lindholm, Mineur, Sofia, Karolina, Nilsson, Per-Erik, Rudolph, Ann-Sophie, Wilton-Wahren, Alexandra, *Bevis 2. Prövning av flyktingärenden*, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1998.

Ekelöf, Per Olof & Bylund, Torleif & Boman, Robert, *Rättegång. Tredje häftet*, 6:e uppl., Norstedts Juridik AB, Smedjebacken 2002.

Grahl-Madsen, Atle, *Territorial asylum*, Almqvist & Wiksell International, Stockholm 1980.

Jakobsson, Daniel, *Utvisning på grund av brott. Domstolens tillämpning av en särskild rättsverkan*, Juridiska institutionen vid Göteborgs Universitet, Höstterminen 2003.

Jareborg, Nils, *Allmän kriminalrätt*, Iustus förlag AB, Uppsala 2001.

Noll, Gregor, T.A Aleinikoff and V. Chetail (Eds), *Migration and International Legal Norms*, © 2003, T.M.C Asser Press, The Hague, The Netherlands, et al.

Simmonds, Nigel E, *Juridiska principfrågor. Rättvisa, gällande rätt och rättigheter*, Norstedts Juridik AB, Göteborg 2003.

Peczenik, Aleksander, *Vad är rätt? Om demokrati, rättsäkerhet, etik och juridisk argumentation*, Fritzes Förlag AB, Stockholm 1995.

Wikrén, Gerhard & Sandesjö, Håkan, *Utlänningslagen med kommentar*, sjunde upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2003.

## **Tidsskrifter**

Fränberg, Åke, *Om rättssäkerhet*, Juridisk tidsskrift, årgång 12 2000/01, s. 269.

## **Intervjuer**

Bostedt, Envar, advokat, 2006-02-28.

Eklom, Lars, Agnegruppen, 2006-02-17.

Eriksson, Sven-Åke, kriminalinspektör, 2006-02-21.

## **Internet**

[http://www.migrationsverket.se/index.jsp?swedish/statistik/sammanstallning ar.html](http://www.migrationsverket.se/index.jsp?swedish/statistik/sammanstallning%20ar.html), 2006-02-21.

<http://www.migrationsverket.se>, 2006-04-13.

# Rättsfallsförteckning

## Europadomstolen

*Amrollahi mot Danmark*, 07/11/2002, Appl. No 56811/00.

*Boultif mot Schweiz*, 08/02/2001, Appl. No 54273/00.

*Dougoz mot Grekland*, 03/06/2001, Appl. No 40907/98.

*Guzzardi mot Italien*, 06/11/1980, A 39, Appl. No 7367/76.

*Kolompar mot Belgien*, 09/24/1992, 235-C, Appl. No 11613/85.

*Quinn mot Frankrike*, 03/22/1995, Appl. No 18580/91.

## EG-domstolen

Mål C-63/93 *Fintan Duff mfl. mot Minister for Agriculture and Food Ireland and Attorney Genera*, rättsfallssamling 1996 s. I-0569.

## Högsta domstolen (HD)

NJA 1989, s. 102.

NJA 1990, s. 526.

NJA 1991, s. 255.

NJA 1991, s. 766.

NJA 1991, s. 788.

NJA 1995, s. 448.

NJA 1996, s. 365.

NJA 1997, s. 158.

NJA 1997, s. 535.

NJA 1997, s. 662.

NJA 1998, s. 501.

NJA 2001, s. 464.

NJA 2001, s. 500.

## Regeringsrätten (RegR)

RÅ 1990 not 386.

RÅ 1991 ref. 8.

RÅ 1991 not 56.

RÅ 1991 ref. 78.

RÅ 1991 not 510.

RÅ 1992 not 36.

RÅ 1992 not 37.

RÅ 1993 ref. 15

RÅ 1994 ref. 36.

RÅ 1994 ref. 98.

RÅ 1995 not 69.

RÅ 1995 not 152.  
RegR, mål, nr. 5335-1997, beslut 1997-10-23.  
RegR, mål nr. 308-1998, beslut 1998-02-04.  
RÅ 1999 not 173.  
RegR, mål nr. 4113-1999, beslut 1999-07-09.  
RegR, mål nr. 862-2003, beslut 2003-05-16.  
RegR, mål nr. 3780-2004, beslut 2004-07-01.  
RÅ 2005 ref. 60.  
RegR, mål nr. 2817-2005, beslut 2005-06-16.  
RegR, mål nr. 7462-2005, beslut 2006-02-16.  
RegR, mål nr. 628-2006, beslut 2006-02-15.