



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Daniel Kristensen

Att hålla en utlänning som är tagen i förvar avskild

- tvångsmedel inom Migrationsverkets förvarsverksamhet

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Vilhelm Persson

Termin för examen: period 1, VT2022

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och frågeställningar	6
1.2.1 Syfte	6
1.2.2 Frågeställningar	6
1.3 Avgränsningar	7
1.4 Metod och material	8
1.5 Disposition	10
2 FÖRVAR	11
2.1 Rättsliga förutsättningar för att ta en utlänning i förvar	11
2.1.1 Förutsättningar för förvarstagande	12
2.1.1.1 Verkställighetsförvar	13
2.1.1.2 Sannolikhetsförvar	14
2.1.1.3 Identitetsförvar	15
2.1.1.4 Utredningsförvar	16
2.1.1.5 Dublinförvar	16
2.1.2 Att överklaga beslut om förvar	19
2.1.3 Beslutande myndighet	19
2.1.4 Rätten till ett offentligt biträde i frågan om förvar	20
2.1.5 Verkställa beslut om förvar	21
3 RÄTTSLIGA RAMAR OCH PRINCIPER	22
3.1 Europeisk rätt	22
3.1.1 Förordningar och direktiv	22
3.1.1.1 Återvändandedirektivet	22
3.1.1.2 Dublinförordningen	23
3.1.1.3 Mottagandedirektivet	23
3.1.1.4 Europakonventionen	24
4 BEHANDLING AV FÖRVARSTAGNA	26

4.1	Utgångspunkter	26
4.2	Rätten till offentligt biträde i frågor utöver frågan om förvar	27
4.3	Allmänt om inskränkningar och begränsningar för förvarstagna utläningar enligt UtIL 30	
4.4	Beslut att hålla utläanning som hålls i förvar avskild från andra som tagits i förvar 31	
4.4.1	Förutsättningar för att fatta ett beslut att avskilja en utläanning som är tagen i förvar från andra som är tagna i förvar	35
4.4.1.1	Nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen	36
4.4.1.2	Utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra	37
4.4.1.3	Tidsgränser och läkarundersökning	38
5	ANALYS OCH AVSLUTANDE DISKUSSION	40
5.1	Avskiljande i förhållande till lagstiftarens intentioner	40
5.2	Är verksamheterna anpassade till att använda 11 kap. 7§ UtIL enligt lagstiftarens ambitioner	42
5.3	Förslag till förändring och avslutande ord	43
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	46
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	49

Summary

Even though the legislation around holding an alien in isolation from other persons being held in detention has existed for a long time, it has been little discussed in various legal sources.

This appeared to me to be somewhat confusing, and the purpose of this essay was therefore to examine how the legal situation regarding decisions according to chapter 11 section 7 in the Swedish Aliens Act looks like. The essay also aims to examine how the current legal situation relates to the legislator's ambitions when creating the law.

In my work, I provide an overall view of the conditions regarding taking aliens into custody according to today's legislation. The legal situation presented regarding chapter 11 section 7 in the Swedish Aliens Act shows that there are only a few relevant legal cases and other legal sources that directly concern decisions according to this section.

Most of the legal sources that are available concern both decisions to hold an alien in isolation from other persons being held in detention and decisions to place them outside the detention facility in a correctional facility, detention center or police custody.

On several occasions, it is stated that the legislator's ambitions have been for this type of decisions to be taken less frequently, but that it is not perceived as clear that today's legislation enables this.

Finally, proposals are presented for changes to the current regulation, which mainly relate to time limits for when decisions to separate foreigners must be reconsidered, as well as proposals for an upper time limit for how long a foreigner can be kept separated from others held in custody.

Sammanfattning

Trots att lagstiftningen kring att avskilja en utlänning från andra som hålls i förvar har funnits en längre tid har detta varit ett område som är föga behandlat inom olika rättskällor. Detta framstod för mig som något konfunderande och syftet med denna uppsats var därför att undersöka hur rättsläget kring beslut enligt 11 kap. 7§ utlänningslagen ser ut. Uppsatsen hade även som syfte att undersöka hur det nuvarande rättsläget förhåller sig till lagstiftarens ambitioner med lagen.

I arbetet ger jag en övergripande blick över förutsättningarna för att fatta beslut om förvar enligt dagens lagstiftning. Rättsläget som presenteras gällande 11 kap. 7§ utlänningslagen visar på att det endast finns ett fåtal relevanta rättsfall och andra rättskällor som direkt rör beslut enligt denna paragraf.

De flesta rättskällor som finns tillgängliga rör både beslut om att avskilja utlänning som är tagen i förvar och placera denne utanför förvarslokalen i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.

Vid flera tillfällen konstateras att lagstiftarens ambitioner har varit att denna typ av placeringar ska ske i mindre omfattning men att det inte upplevs som tydligt att dagens lagstiftning möjliggör detta.

Slutligen presenteras förslag om ändringar till nuvarande reglering som främst rör tidsgränser för när beslut om att avskilja utlänning ska omprövas samt förslag om en övre tidsgräns för hur länge en utlänning kan hållas avskild från andra som hålls i förvar.

Förord

Jag vill tacka Juridiska institutionen i Lund som gett mig både möjligheten och rätt förutsättningar för att avsluta mina studier efter flera års uppehåll. Även den förståelse som visats har varit uppskattad.

Även om jag inte nyttjat hans råd i den utsträckning som jag borde har de råd jag inledningsvis fått av Vilhelm Persson varit väldigt behjälpliga i mitt arbete.

För att jag ska få den tid som krävts för att färdigställa detta arbete har jag förlitat mig på min familj och mina närmsta som har ställt upp vilket har möjliggjort detta arbete. Jag vill även tacka min familj och mina vänner för de goda råd och stöttning som de gett mig på vägen.

Daniel Kristensen

Förkortningar

UtlL	Utlänningslag (2005:716)
MD	Migrationsdomstolen
MiÖD	Migrationsöverdomstolen
MIG	Migrationsöverdomstolens prejudikatsamling
MIV	Migrationsverket
Dublinförordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har ämnat in i någon medlemsstat
Mottagandedirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd
Återvändandedirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG Av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna
Prop.	Proposition
SOU	Statens offentliga utredningar
Europakonventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Migrationsverket är en av Sveriges största myndigheter med över 5000 anställda och verksamheten hanterar flera olika frågor inom Migrationsområdet såsom asylprövning, mottagningsfrågor och förlängningar av befintliga tillstånd att bo eller vistas i landet.¹

Migrationsverket är något man ofta stöter på i media och det upplevs finnas ett stort fokus på hur Migrationsverket bedriver sin verksamhet i olika debatter och diskussioner man stöter på i sin vardag när det handlar om till exempel vem som beviljas uppehållstillstånd, hur flyktingkrisen eller den nuvarande situationen med flyktingar från Ukraina hanteras.

Något som inte diskuteras lika ofta är Migrationsverkets förvarsverksamhet.

Förvarsverksamheterna finns på flera platser runt om i Sverige. Migrationsverket tillhandahåller 519 förvarsplatser fördelade på orterna Åstorp, Kålleröd, Flen, Märsta, Ljungbyhed och Gävle.²

Förvarsverksamheten ska utformas på ett sätt som gör att säkerhet för både utlänningar som är tagna i förvar och Migrationsverkets personal kan säkerställas samtidigt som den som är tagen i förvar ska vara tillgänglig för att beslut om avvisning eller utvisning ska kunna verkställas.

Den genomsnittliga vistelsetiden för en utlänning tagen i förvar var under 2021 var 57 dagar och de två föregående åren var den genomsnittliga vistelsetiden 55 dagar (2020) respektive 41 dagar (2019).³

Själva frågan om förvar upplevs inte som särskilt populär inom juridiken och frågan har inte behandlats i någon större omfattning.⁴

¹ <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2021/2021-02-17-Migrationsverket-varslar-om-uppsagningar.html>

² Se <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Vanliga-fragor-fran-journalister/Uppsikt-och-forvar.html>

³ Se Migrationsverkets årsredovisning 2021 s. 82 f.

⁴ Jfr. Andersson, Simon, Förvar och principerna för tvång, s. 367.

Detta upplevs enligt mig särskilt inom frågorna som rör det tvång som används inom förvarsverksamheten även om frågan om placering av förvarstagna i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest har både fått JO kritik och medial uppmärksamhet.⁵

Då jag själv arbetar på en av Migrationsverkets förvar har jag ett naturligt intresse för frågorna och har därför valt att skriva min uppsats om detta.

1.2 Syfte och frågeställningar

1.2.1 Syfte

Enligt 11 kap. 7§ Utlänningslag (2005:716) (framöver angiven som UtlL) får en utlänning som hålls i förvar och har fyllt 18 år hållas avskild från andra som hålls i förvar, om det är nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen eller om han eller hon utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra.

Syfte med denna uppsats är dels att undersöka och analysera hur det svenska regelverket kring tvångsmedel inom förvarsverksamheten är utformat, mer specifikt kring hur beslut om att avskilja en utlänning som är tagen i förvar från andra som är tagna i förvar enligt 11 kap. 7§ UtlL. Uppsatsen syftar även till att undersöka hur regelverket, praxis och doktrin kring att avskilja utlänning från andra som är tagna i förvar förhåller sig till lagstiftarens avsikter med paragrafen. Slutligen ska uppsatsen utmyнна i om nuvarande regelverk gällande 11 kap. 7§ UtlL är tillräckligt eller om det bör förändras.

1.2.2 Frågeställningar

För att uppfylla uppsatsens syfte avser jag därför besvara följande frågeställningar

1. Hur ser det rättsliga ramverket ut kring förvar och tvångsåtgärden att avskilja utlänning från andra som är tagna i förvar enligt 11 kap. 7§ UtlL;

⁵ Se Svenska dagbladet, skarp kritik mot förvarstagna på häkte. <https://www.svd.se/a/56n0bE/skarp-kritik-mot-forvarstagna-pa-hakte>

2. Finns det skäl att se över 11 kap. 7§ UtlL.

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen kommer inledningsvis att kortfattat beskriva de olika grunderna för förvar och förvarsverksamheten som helhet för att ge kontext till uppsatsen och dess frågeställningar. Det bedöms inte ligga inom ramen för syftet och frågeställningarna att göra en längre och mer ingående beskrivning av grunderna för att ta en utlänning i förvar och detta kommer därför inte att inkluderas i uppsatsen.

Utlänningslagens 10 kap. och 11 kap. innehåller flera olika tvångs- eller frihetsinskränkande åtgärder men huvudfrågan i denna uppsats kommer att vara att undersöka just den för uppsatsen specifika paragrafen, 11 kap. 7§ UtlL. Detta innebär att ett flertal frihetsinskränkande åtgärder såsom att neka eller övervaka besök enligt 11 kap. 4§, begränsande av rörelsefriheten enligt 11 kap. 6§, kroppsvisitering enligt 11 kap. 9§, undersökning av försändelse enligt 11 kap. 10§ eller omhändertagande av egendom enligt 11 kap. 11§ bara kortast kommer att nämnas för kontext men inte fördjupas inom ramarna för denna uppsats.

Inte heller kommer beslut om att placera utlänning som hålls i förvar utanför förvarslokalen i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest enligt 10 kap. 20§ att omnämnas mer än kortast. Detta även om flera rättsfall i Migrationsöverdomstolen (framöver angivet MiÖD) behandlar både beslut att avskilja en utlänning från andra som är tagna i förvar enligt 11 kap. 7§ UtlL och beslut att placera utlänning som hålls i förvar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest av säkerhetsskäl enligt 10 kap. 20§ första stycket 2 punkt vilket gör det oundvikligt att i dessa fall även omnämna placeringen av utlänningen.

Uppsatsens fokus kommer att ligga på beslut om att avskilja en utlänning från andra förvarstagna enligt 11 kap. 7§ UtlL och de portalparagrafer och principer som hänger samman med denna typ av beslut.

Även barn får tas i förvar vilket framgår av 10 kap. 2 § UtL. Reglerna för att ta barn i förvar skiljer sig även i flera aspekter från att ta en vuxen i förvar och detta skulle kräva en mer omfattande uppsats för att behandla denna aspekt. Framför allt anger 11 kap. 7§ UtL att barn inte får hållas avskilda från andra som är tagna i förvar vilket gör att förvarstagande och behandling av barn i förvar faller utanför uppsatsens ramar. Uppsatsen kommer därför inte närmare behandla förvarstagande av barn eller behandling av förvarastagna barn.

Fokus i uppsatsen kommer att ligga på nuvarande lagstiftning och dess utformning och ett historiskt perspektiv på svensk bedöms därför inte ligga inom uppsatsens ramar och kommer därför inte behandlas i uppsatsen.

Förvarsverksamhet eller liknande verksamhet finns i flera länder runt om i världen och det finns både flera likheter och skillnader med det svenska förvaret.⁶

Då frågeställningarna i uppsatsen endast är gällande svensk lagstiftning har jag valt att inte ge uppsatsen en komparativ ansats och kommer följaktligen därför inte behandla utländsk lagstiftning med vissa undantag såsom gemensamma konventioner och EU-förordningar som berör förvar.

1.4 Metod och material

Uppsatsens har som syfte att granska gällande rätt. För att uppfylla detta syfte utgår jag från en rättsdogmatisk metod i mitt arbete.

Den rättsdogmatiska metoden kan beskrivas som att den används för att visa hur en rättsregel är uppbyggd eller kan appliceras på praktiska problem genom att utgå från allmänt accepterade rättskällor. De allmänt accepterade rättskällorna man då utgår ifrån enligt metoden är lagstiftning, rättspraxis, förarbeten och även i rättsdogmatiskt orienterad litteratur vilket kan innebära juridiska skrifter och doktrin.⁷ Detta kommer praktiskt innebära att jag granskar nuvarande lagstiftning, förarbeten, rättspraxis från MiÖD och juridisk doktrin. Det finns dock inte en större mängd av vare sig praxis eller juridisk doktrin inom området vilket

⁶ Se International Detention Coalition (2015).

⁷ Se Kleineman, Rättsdogmatisk metod, s. 21.

gör urvalet mycket begränsat i denna del och antalet källor som kommer användas är relativt begränsad till följd av detta.

Den rättsdogmatiska metoden kritiseras ibland då den inte fokuserar på den praktiska applikationen av normerna utan på det normativa systemets uppbyggnad vilket kan resultera i att den praktiska applikationen av normerna kan skilja sig då det påverkas av mänskligt handlande till exempel hos myndigheter.⁸ Detta praktiska handlande är dock något som Kleineman⁹ påpekar måste tas i åtanke för att inte sammanblandas med vad gällande rätt är enligt den rättsdogmatiska metoden. Detta är något jag måste ta hänsyn till under min slutliga analys.

Rättsdogmatiken kan enligt Kleineman även användas för att föreslå ändringar och frambringa kritik mot det gällande rättsläget.¹⁰ Även om större delen av uppsatsen kommer att behandla gällande rätt kommer jag i uppsatsens avslutande kapitel att även utgå från ett de lege ferenda perspektiv vilket innebär att jag analyserar gällande möjlig framtida lagstiftning eller förändringar i lagen.¹¹ Dock så ska jag vara tydlig med att det inte rymmer inom varken uppsatsens ramar eller omfång att komma fram till omfattande och uttömmande svar i detta avseende.

För tydlighets skull bör anges att jag under flera års tid har arbetat, och fortfarande arbetar, på ett av Migrationsverkets förvar. I detta arbete har jag både agerat föredragande och beslutsfattare på samtliga av de beslutstyper som kommer att behandlas i denna uppsats. Mitt förhållningssätt kommer dock att vara objektivt och om egna erfarenheter vid något tillfälle kommer användas i uppsatsen kommer detta tydligt att framgå.

I arbetet kommer termen utlänning användas med innebörden person som inte är medborgare i Sverige.

⁸ Se Kleineman, Rättsdogmatisk metod, s. 24.

⁹ Se Kleineman, Rättsdogmatisk metod, s. 24.

¹⁰ Se Kleineman, Rättsdogmatisk metod, s. 24.

¹¹ Se Lehrberg, Praktisk juridisk metod, s. 274 f.

1.5 Disposition

I det inledande kapitlet har jag beskrivit uppsatsens bakgrund, syfte, frågeställningar, metod och material samt vilka avgränsningar uppsatsen kommer att förhålla sig till.

I uppsatsens andra kapitel kommer en kort genomgång av grunderna till att ta en utlänning i förvar presenteras och även en övergripande beskrivning av förvar och dess övergripande rättsliga förutsättningar kommer att göras.

I uppsatsens tredje kapitel kommer relevanta europeiska rättskällor såsom fördrag och konventioner att presenteras.

Det fjärde kapitlet kommer att mer ingående beskriva behandlingen av förvarstagna och de förutsättningar som finns för att göra inskränkningar eller begränsningar riktat mot en utlänning som är tagen i förvar. I detta kapitel kommer även en fördjupning göras gällande 11 kap. 7§ UtL och praxis och annat relevant material för den aktuella tvångsåtgärden kommer att presenteras.

I det femte kapitlet kommer bestå av en diskussion och analys kring hur gällande rätt kring att avskilja en utlänning som är tagen i förvar från andra som hålls i förvar och förhåller sig till den förvarstagna utlänningens rättigheter, lagstiftarens intentioner och även till de särskilda omständigheter som råder inom förvarsverksamheten. Slutligen kommer en diskussion kring möjliga förändringar kring nuvarande lagstiftning även att presenteras samt slutliga reflektioner kring arbetet.

2 Förvar

Som tidigare angetts under rubrikerna 1.3 Avgränsningar och 1.5 Disposition kommer förutsättningarna för att ta en utlänning i förvar endast presenteras relativt kortfattat för att ge kontext till uppsatsen.

2.1 Rättsliga förutsättningar för att ta en utlänning i förvar

De rättsliga förutsättningarna för att ta en utlänning i förvar återfinns i utlänningslagens 10 kap. och i detta kapitel regleras även uppsikt samt allmänna bestämmelser om verkställigheten av förvarsbeslut.¹²

Det rättsliga ramverket kring förvar utgår från tre grundläggande rättsliga principer. Principerna är ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Dessa principer återfinns både inom lagstiftning och rättspraxis när frågan om förvar behandlas.¹³

Ändamålsprincipen härleds från regeringsformen och utgår från att om en lag anger att tvångsmedel får användas måste också ändamålet med detta tvångsmedels användande anges. Behovsprincipen utgår från att inte mer tvång ska användas än vad som är nödvändigt för att uppnå ändamålet. Detta är också den princip som uttrycks i 1 kap. 8§ UtIL. Slutligen utgår proportionalitetsprincipen från att ett beslut om förvar måste vara proportionerligt vilket kan innebära att en avvägning måste göras mellan den skada den enskilde kan utsättas för genom att placeras i förvar och den skada det skulle innebära att utlänningen kan avvika om denne inte placeras i förvar. Denna princip saknar direkt lagstöd i UtIL men framgår som en allmän förvaltningsrättslig princip och är även införd i 5 § tredje stycket förvaltningslag (2017:900).¹⁴

¹² Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, s. 678.

¹³ Se Andersson, Simon, Förvar och principerna för tvång, s. 367 f., s. 379 f. och s. 398 ff.

¹⁴ Se Andersson, Simon, Förvar och principerna för tvång, s. 370.

Andersson uttrycker också att principerna ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen inte har starkt lagstöd i utlänningslagen men att flera avgörande från Europadomstolen och lydelse i EU-direktiv tydligare gett uttryck för dessa principer. Detta även om dessa avgörande och direktiv inte fått det genomslag i Sverige som principernas vikt för rättssäkerheten föranleder.¹⁵

2.1.1 Förutsättningar för förvarstagande

När utlänningslagens regleringar om förvar tolkas, ska 1 kap. 8§ UtlL om att utlänningsfrihet inte ska begränsas mer än vad som är nödvändigt i det enskilda ärendet tas i beaktan.¹⁶

Utlänningslagen reglerar i 10 kap. 1§ de förutsättningar som finns för att ta en utlänning som har fyllt 18 i förvar enligt denna lag. Även barn får tas i förvar enligt 10 kap. 2§ UtlL men att behandla detta ligger utanför uppsatsens ramar. Jag kommer att nedan under underrubrikerna 2.1.1.1 - 2.1.1.5 att gå igenom förutsättningar och tidsramar för de olika formerna av förvarsbeslut och där kommer jag även att behandla förvar enligt Dublinförordningen.¹⁷

Utöver i utlänningslagen och Dublinförordningen behandlas även frågan om förvar i asylprocedurdirektivet, mottagandedirektivet och återvändandedirektivet. Även Europakonventionen finns att ta hänsyn till i frågan om förvar.

Mottagandedirektivet reglerar normer för mottagande av personer som söker internationellt skydd i en EU-medlemsstat och i mottagandedirektivets artikel 8 anges förutsättningarna för att ta någon i förvar enligt mottagandedirektivet.¹⁸

I mottagandedirektivet regleras bland annat att en utlänning inte får hållas i förvar enbart för att denne söker skydd i landet och att en individuell bedömning måste göras innan beslut om förvar fattas. Även de specifika krav som uppställs i direktivet för att hålla en utlänning i förvar måste vara uppfyllda för att det ska bli aktuellt att ta en person som söker

¹⁵ Se Andersson, Simon, Förvar och principerna för tvång, s. 367.

¹⁶ Se Fridström, Ingela, Utlänningslag (2005:716) 10 kap. 1§. Avsnitt 1 Inledning, Lexino 2015-02-17 (JUNO)

¹⁷ Jfr Dublinförordningen artikel 15.

¹⁸ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning).

internationellt skydd i förvar. Det kan röra sig om att det är nödvändigt för att fastställa sökandes identitet, att det finns rimliga skäl att anta att personen söker skydd enbart för att hindra verkställigheten av ett beslut eller om det är nödvändigt för att skydda nationell säkerhet eller allmän ordning. Mottagandedirektivet anger också att grunderna ska fastställas i nationell rätt.¹⁹

Återvändandedirektivet reglerar gemensamma regler för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt inom EU:s medlemsstater.

Återvändandedirektivets artikel 15 reglerar frågan om förvar inför avlägsnande och blir då aktuellt gällande verkställighetsförvar och sannolikhetsförvar och har direkt effekt.²⁰

Direkt effekt innebär att direktivets bestämmelser kan åberopas vid nationella domstolar i de fall som direktivets bestämmelser inte implementerats i nationell rätt eller implementerats på ett sätt som inte är korrekt. Detta syftar till att medlemsstater inte ska kunna försumma att införa ett direktiv i den nationella lagstiftningen, vilket är syftet med direktivet, och därefter dra nytta av denna försummelse gentemot den enskilde.²¹

2.1.1.1 Verkställighetsförvar

En utlänning får tas i förvar för att förbereda eller genomföra en verkställighet av ett beslut om utvisning eller avvisning vilket anges i 10 kap. 1§ andra stycket 3 punkten UtL. Tredje stycket i samma paragraf anger även att beslut om förvar endast får meddelas om det finns en risk för att utlänningen bedriver brottslig verksamhet i Sverige, avviker, håller sig undan eller på annat sätt hindrar verkställigheten.

För både verkställighetsförvar och sannolikhetsförvar gäller som angetts ovan att det måste finnas risk för att något av det som anges i det ovan angivna tredje stycket sker och när beslut

¹⁹ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning). artikel 8 jfr artikel 8.3a-f.

²⁰ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG om gemensamma normer och förfarande för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna. Se även Andersson, Simon, Förvar och principerna för tvång, s. 369. Se 2.1.1.1 samt 2.1.1.2 för beskrivning av innebörden av sannolikhetsförvar respektive verkställighetsförvar.

²¹ Se Bernitz & Kjellgren, Europarättens grunder, s. 118 f.

om förvar fattas är det endast de specifikt i lagen angivna omständigheterna som får tas i beaktan när bedömningen görs.²²

Tidsbegränsningarna som gäller för verkställighetsförvar anges i 10 kap. 4§ andra stycket UtIL. Förvarstagandet får pågå i två månader, om det inte finns synnerliga skäl och då kan förvarstiden förlängas till tre månader, enligt 10 kap. 4§ andra stycket UtIL. Om det är sannolikt att det kommer att ta längre tid att genomföra verkställigheten till följd av bristande samarbete från utlänningens sida eller om det tar tid att införskaffa rätt handlingar kan dock förvarstiden förlängas upp till maximalt tolv månader. Om utlänningen utvisats på grund av brott av allmän domstol gäller dock varken tidsgränsen om tre månader eller den övre tidsgränsen om tolv månader.²³

De synnerliga skäl som anges som krav för att förlänga förvarstiden utöver de ursprungliga två månaderna kan röra sig om relativt vanliga situationer för en utlänning som är tagen i förvar. Såsom synnerliga skäl anses att identiteten inte kan fastställas till följd av att utlänningen har lämnat felaktiga uppgifter eller helt enkelt att identiteten är oklar kan även anses räcka för att uppfylla kravet på synnerliga skäl. Kritik mot detta är att ett krav på synnerliga skäl enligt dess formulering borde vara att det är ett krav som utgår från en situation utöver normalfallet. Lagstiftaren har dock valt relativt vanligt förekommande situationer i sin beskrivning av innebörden av synnerliga skäl. Detta kan eventuellt anses delvis strida mot återvändandedirektivet och praxis i Europadomstolen.²⁴

2.1.1.2 Sannolikhetsförvar

Sannolikhetsförvar är det uttryck som används för att beskriva förvarstagande av en utlänning när det är nödvändigt att ta utlänningen i förvar för att kunna utreda om utlänningen har rätt att stanna i Sverige. Detta framgår av 10 kap. 1§ andra stycket 2 UtIL.

När en utlänning tas i förvar på denna grund får utlänningen enligt 10 kap. 4§ tredje stycket UtIL inte hållas i förvar längre än två veckor, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.

²² Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, s. 685. Jfr. även 2.1.1.2 för beskrivning av innebörden av sannolikhetsförvar.

²³ Se Utlänningslagen 10 kap. 4§ andra stycket.

²⁴ Se Andersson, Simon, Förvar och principerna för tvång, s. 397 f.

Som angetts under beskrivningen av verkställighetsförvar finns det även för sannolikhetsförvar ett krav att förvar endast får meddelas om det finns risk att utlänningen bedriver brottslig verksamhet i Sverige, avviker, håller sig undan eller på annat sätt hindrar verkställigheten.²⁵

Sannolikhetsförvar kan används när det inte finns något beslut som vunnit laga kraft ännu gällande en utlänning och därför inte ännu kan verkställas.²⁶

De sannolika skäl som anges är att jämföra med sannolika skäl som anges i 24 kap. 1§ Rättegångsbalken (1942:740) som förutsätter att det ska finnas omständigheter som gör att en objektiv bedömning kan konstatera att det är berättigat att använda tvångsmedel.²⁷

2.1.1.3 Identitetsförvar

10 kap. 1§ andra stycket 1 anger att en utlänning får tas i förvar om identiteten är oklar vid ankomsten till landet eller om utlänningen inte kan göra att den av utlänningen angivna identiteten är riktig. För att ta en utlänning i förvar på denna grund krävs även att det inte går att bedöma rätten för utlänningen att resa in eller vistas i Sverige oavsett om identiteten är oklar eller inte gjord sannolik. Denna typ av förvar får pågå inte pågå i mer än två veckor, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid, enligt 10 kap. 4§ 3st. UtIL.

För att ta någon i förvar på denna grund ska alltså identiteten hos utlänningen inte vara känd av myndigheten. Det innebär dock inte att beslut om förvar får meddelas så fort en utlännings identitet är okänd och denne saknar pass eller andra identitetshandlingar. Det kan vara tillräckligt att utlänningen gör sin identitet sannolik genom till exempel sin berättelse eller genom information från andra personer. Förvar får inte heller beslutas på denna grund om rätten att resa in eller vistas i Sverige går att bedöma utan att identiteten är helt känd.²⁸

²⁵ Se 10 kap. 1§ tredje stycket UtIL.

²⁶ Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, s. 684.

²⁷ Se Fridström, Ingela, Utlänningslag (2005:716) 10 kap. 1§. Avsnitt 1 Inledning, Karnov 2022-06-25 Jfr. med Lindberg, Gunnel, Rättegångsbalk (1942:740) 24 kap. 1§ Karnov 2022-06-25 (JUNO).

²⁸ Se Prop. 1988/89 s. 174.

2.1.1.4 Utredningsförvar

Utlänningslagens 10 kap. 1§ andra stycket 2 anger att en utlänning får tas i förvar om det är nödvändigt för att utreda utlänningens rätt att stanna i Sverige. Förvar på denna grund får pågå i maximalt 48 timmar enligt 10 kap. 4§ 1st.

Denna typ av förvar avser endast att pågå en mycket kort tid och tidsgränsen får inte förlängas. I förarbetena anges även att det i normalfallet bör vara tillräckligt att hålla en utlänning som hålls i förvar på denna grund i högst 12 timmar i normalfallet. Myndigheten som har beslutat om förvar ska genomföra utredningen så snabbt som möjligt.²⁹

Även om det inte finns några krav på undanhållanderisk vid utredningsförvar likt det som finns gällande verkställighets- och sannolikhetsförvar enligt 10 kap. 1§ tredje stycket UtL får inte beslut om utredningsförvar fattas om det inte föreligger mycket starka skäl för detta. Starka skäl kan röra sig om att utlänningen har vägrat medverka i utredningen.³⁰

2.1.1.5 Dublinförvar

Dublinförordningen anger i artikel 1 syftet med förordningen vilket är att ange kriterier och mekanismer för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en tredjelandsmedborgares, eller statslös persons, ansökan om internationellt skydd när denna lämnats in i något av medlemsländerna.³¹

Dublinförordningen reglerar även när en tredjelandsmedborgare eller statslös person som ska överföras enligt förordningen kan tas i förvar i Dublinförordningens artikel 28. Enligt denna artikel är det faktum att en person ska överföras enligt förordningen inte ensamt kan utgöra grund för att ta en person i förvar enligt förordningen.³² Dublinförordningens artikel 28 regleras de kriterier som måste vara uppfyllda för att ta en tredjelandsmedborgare eller statslös person i förvar enligt Dublinförordningen. Artikel 28.2 anger att det måste finnas en betydande risk för att personen avviker och att en individuell bedömning måste göras

²⁹ Se Prop. 1988/89:86 s. 177.

³⁰ Se Fridström, Ingela, Utlänningslag (2005:716) 10 kap. 1§. Avsnitt 1 Inledning, Lexino 2015-02-17 (JUNO).

³¹ Se Dublinförordningen artikel 1.

³² Se Dublinförordningen artikel 28.1 och jfr. artikel 28.2.

samtidigt som förvarstagandet bedöms som proportionerligt och inga mindre ingripande åtgärder kan tillämpas verkningsfullt.

Kravet på betydande risk att en person avviker och även frågan om förvar enligt Dublinförordningen behandlas av MiÖD i MIG 2015:5. I målet hade en utlänning tillsammans med sin familj sökt skydd i Sverige och efter en kontroll hade Migrationsverket beslutat att utlänningens ansökan skulle avvisas och denne skulle i stället överföras till Polen.

Migrationsverket beslutade även att ta utlänningen i förvar med stöd av 10 kap. 1§ andra stycket 3 och tredje stycket UtL då hon hade angett att hon inte hade som avsikt att lämna landet efter ett överföringsbeslut. Migrationsverket bedömde därför att det fanns en risk att hon skulle avvika från att bli överförd till Polen enligt Dublinförordningen.

Hon överklagade till Migrationsdomstolen och domstolen avlog överklagan och beslutade i linje med MIV att det var fråga om ett verkställighetsförvar samt att det fanns en betydande risk för avvikande vilket gjorde beslutet om förvar proportionerligt då ingen mindre ingripande åtgärd bedömdes kunna tillämpas verkningsfullt.

Målet överklagades till MiÖD som hade att ta ställning till om det fanns förutsättningar att placera utlänningen i förvar inför överföringen till Polen. Domstolen konstaterade att det i målet handlar om en EU-förordning och att en sådan förordning, enligt principen om EU-rättens företräde, har företräde framför svensk lag om den svenska lagen strider mot EU-förordningen och även att en EU-förordning är direkt tillämplig och lämnar i princip inget utrymme för nationell lagstiftning.³³

Enligt Dublinförordningen finns det ett krav om att det ska föreligga en betydande risk att personen avviker för att ta en denne i förvar.³⁴ Enligt MiÖD innebär detta att kravet på betydande risk att personen avviker är att likställa med påtaglig risk och ska anses som ett högre krav än det krav som ställs i UtL gällande förvarstagande. Kravet innebär att det vid tiden för förvarsbeslutet normalt ska finnas konkreta omständigheter som talar för att det finns en risk att utlänningen avviker.³⁵ MiÖD konstaterade därefter att denna typ av konkreta

³³ Se MIG 2015:5 MiÖD domskäl punkt 1 samt 2.1.

³⁴ Se Dublinförordningen artikel 28.2.

³⁵ Se MIG 2015:5 MiÖD domskäl punkt 3.2.

omständigheter inte förelåg i detta mål och biföll därför överklagan och upphävde Migrationsverkets beslut.

MiÖD slog alltså i MIG 2015:5 fast viktiga grunder för tillämpningen av Dublinförordningen i frågan om förvar. Det första är att Dublinförordningen ska tillämpas i sin helhet och nationell rätt är inte tillämplig när det gäller att ta tredjelandsmedborgare eller statslös person som ska överföras enligt Dublinförordningen i förvar enligt principen om EU-rättens företräde före nationell rätt. Utlänningslagen kan endast bli tillämplig om detta specifikt stadgas i Dublinförordningen eller om en fråga inte regleras av Dublinförordningen.³⁶ Det andra är att kravet som ställs om betydande risk för avvikande är ett högre krav än det krav om risk för avvikande som ställs i UtLL.

Artikel 28.3 i Dublinförordningen anger att förvar inte ska pågå så kort tid som möjligt och inte längre än vad som krävs för att fullgöra de nödvändiga administrativa förfaranden som krävs för en överföring. Det ska också nämnas att en överföring ska ske inom sex månader från att den ansvariga medlemsstaten godtagit överföringen eller ett slutligt beslut efter överklagande eller omprövning suspensiv verkan fattats enligt artikel 29.1. Det ska också anges att denna tidsfrist kan förlängas upp till maximalt arton månader enligt artikel 29.2. Detta innebär också att förvar enligt Dublinförordningen endast är aktuellt under dessa tidsfrister då grunden för förvarstagande, att genomföra överföringen, som anges i artikel 28.2 då inte längre är gällande.

De tidsgränser som är aktuella när det gäller att ta en tredjelandsmedborgare eller statslös person i förvar enligt Dublinförordningen framgår i 3:e punkten i artikel 28. Enligt denna artikel ska en framställan om återtagande till ansvarig stat ske inom en månad från att den förvarstagna personen lämnade in en ansökan om skydd i Sverige. Den ansvariga staten har därefter två veckor på sig att svara och svarar medlemsstaten inte anses detta som att staten accepterar överföringen av utlänningen. Efter erhåller svar, eller icke-svar, har Sverige sex veckor på sig att genomföra överföringen. Om överföring inte skett inom dessa sex veckor eller om Sverige inte håller de angivna tidsfristerna ska utlänningen tas ur förvar.

³⁶ Se MIG 2015:5 MiÖD domskäl punkt 3.1.

Det ska tilläggas att om den förvarstagna personen omfattas av ett beslut med suspensiv verkan avbryts tidsfristen om sex veckor. Om personen omfattas av ett beslut med suspensiv verkan och suspensiva verkan förloras börjar en tidsfrist om sex veckor att löpa från det att den suspensiva verkan förloras enligt EU-domstolens dom i mål C-60/16.³⁷ Igen avräkning från de sex veckorna ska heller ske baserat på den tid som personen suttit i förvar under överföringsfasen innan denne omfattades av ett beslut med suspensiv verkan.³⁸

EU-domstolen anger även i mål C-60/16 att det är rimligt att förvar av tredjelandsmedborgare eller statslös person som ska överföras enligt Dublinförordningen varar i högst två månader i de fall där personen tas i förvar först efter att ett beslut om överföring enligt den angivna förordningen fattats.³⁹

2.1.2 Att överklaga beslut om förvar

Beslut om förvar som fattas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Migrationsverket får överklagas utan någon tidsbegränsning vilket framgår av 14 kap. 9§ UtlL. Ett beslut om förvar som redan överklagats och överprövats av domstol kan inte överklagas på nytt utan då är utlänningsbeslutet som är tagen i förvar i stället hänvisad till att begära att beslutet upphävs.⁴⁰

Även 16 kap. 9§ UtlL fastställer att ett beslut från en Migrationsdomstol får överklagas till MiÖD. Detta gäller även när Migrationsdomstolen fattar beslut om förvar men om MiÖD fattar beslut om förvar när det inte tidigare finns ett förvarsbeslut går detta inte att överklaga. Migrationsöverdomstolens beslut får inte överklagas utöver med extraordinära rättsmedel.⁴¹

2.1.3 Beslutande myndighet

10 kap. 12§ UtlL anger att den myndighet eller den domstol som handlägger ärendet är den myndighet eller domstol som fattar beslut om förvar.

³⁷ EU-domstolen mål C-60/16 punkt 48

³⁸ EU-domstolen mål C-60/16 punkt 59

³⁹ EU-domstolen mål C-60/16 punkt 49

⁴⁰ Se Fridström, Ingela, Utlänningslagen (2005:716) 14 kap. 9§, Karnov 2022-07-01 (JUNO)

⁴¹ Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, s. 873.

Migrationsverket är enligt 10 kap. 14§ handläggande myndighet då Migrationsverket tar emot ett ärende som myndigheten ska pröva.

Polismyndigheten är enligt 10 kap. 13§ handläggande myndighet innan ett ärende antingen lämnas över till migrationsverket eller om utlänningslämningen lämnar landet. Paragrafen anger även att Polisen är handläggande myndighet när det gäller att verkställa ett beslut som lämnats över från en annan myndighet eller gällande en utlänning som tidigare verkställts återvänder till Sverige och ska verkställas igen. Även Säkerhetspolisen kan vara handläggande myndighet enligt samma paragraf. Enligt 10 kap. 17§ får polisen även fatta beslut om förvar vid brådskande ärenden och därefter lämna över ärendet till den handläggande myndigheten som beslutar om åtgärden ska kvarstå.

Slutligen kan även MD eller MiÖD vara handläggande myndighet i ärende där domstolen fattar beslut om inhibition med stöd av 12 kap. 11§ UtlL. Detta framgår i 10 kap. 16§ UtlL.

Då ett förvarsbeslut är ett beslut om frihetsberövande ställs det höga krav på rättssäkerhet gällande beslutet och godtyckliga frihetsberövande ska alltid undvikas. För att säkerställa detta måste det finnas klara och tydliga principer som fastställer vilken myndighet som är ansvarig för ett beslut om förvar och ett förvarsbeslut får endast fattas av en myndighet som har uttryckligt lagstöd för att kunna fatta denna typ av beslut samtidigt som det måste finnas uttryckligt lagstöd för själva förvarsbeslutet.⁴²

2.1.4 Rätten till ett offentligt biträde i frågan om förvar

En utlänning som hålls i förvar har rätt till ett offentligt biträde i frågan om förvar och denne har hållits i förvar sedan mer än tre dagar vilket framgår av 18 kap. 1§ 4 UtlL. Biträdet förordnas av den myndighet som är handläggande myndighet för frågan om förvar vilket framgår av 2 § Lag (1996:1620) om offentligt biträde och det är staten som står för kostnaden för biträdet vilket framgår av 4§ i samma lag.⁴³

⁴² Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, s. 702. Jfr. även MIG 2016:11 samt MIG 2020:6.

⁴³ Se även 5§ som hänvisar till 26-29§§ rättshjälpslagen (1996:1619) om bestämmelserna kring förordnande och ersättning till rättshjälpsbiträde som även ska tillämpas gällande offentligt biträde.

Rätten till offentligt biträde sträcker sig även utöver frågan om förvar och detta kommer jag beskriva vidare under i nästkommande kapitel under 4.2 Rätten till offentligt biträde i frågor utöver frågan om förvar.

2.1.5 Verkställa beslut om förvar

Enligt 10 kap. 18§ UtlL är Migrationsverket den myndighet som ansvarar för att beslut om förvar verkställs. Detta innebär att Migrationsverket har det huvudsakliga ansvaret för behandling och tillsyn av de utlänningar som är tagna i förvar och de lokaler som dessa personer vistas i.⁴⁴ Det finns vidare reglerat kring Migrationsverkets verksamhet och befogenheter i 11 kap UtlL och om detta kommer jag vidare beskriva i denna uppsats 4:e kapitel.

⁴⁴ Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, s. 709.

3 Rättsliga ramar och principer

Jag kommer nedan att göra en kortare sammanställning av de relevanta EU-förordningarna och Europakonventionen som finns att förhålla sig till när det relaterar till frågan om förvar men främst tvångsåtgärder inom förvarsverksamheten. Genomgången och beskrivningarna av rättsakterna ska på inget sett ses som uttömmande då detta inte ryms inom uppsatsens ramar. Fokus kommer att ligga på hur olika rättsregler och konventioner påverkar frågan om förvar.

3.1 Europeisk rätt

3.1.1 Förordningar och direktiv

3.1.1.1 Återvändandedirektivet

Återvändandedirektivet reglerar återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i ett medlemsland till ursprungsland, transitland eller annat tredjeland som accepterar personen av.⁴⁵

I återvändandedirektivet regleras förvar inför avlägsnande och enligt artikel 15.1 får förvar endast användas om inte finns andra, mindre ingripande, åtgärder som kan tillämpas effektivt och det föreligger en risk för avvikande eller den berörda personen håller sig undan eller förhindra förberedelserna inför avlägsnandet vilket framgår av 15.1. a samt b i återvändandedirektivet. Återvändandedirektivet anger även att den berörda tredjelandsmedborgaren ska frigges omedelbart om kvarhållandet inte är lagligt, att omprövning ska ske av beslut av förvar med lämpliga mellanrum och att förvar ska upphöra så fort förutsättningarna som anges i artikel 15.1 inte längre gäller men att det får fortsätta i upp till upp till 6 månader så länge förutsättningarna som anges i angiven artikel föreligger. Gällande längden på förvarstiden anges i 15.6 att sexmånaders gränsen kan överskridas och förvar kan pågå i högst 12 månader om överföringen kommer ta längre tid trots alla rimliga

⁴⁵ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna artikel 1 och Artikel 3.3.

ansträngningar och det är till följd av bristande samarbete från tredjelandsmedborgaren eller till följd av att det drar ut på tiden att införskaffa handlingar från tredjeland.⁴⁶

Återvändandedirektivet behandlar i artikel 16 också förhållande i förvar där det bland annat regleras att tredjelandsmedborgaren få möjlighet att ta kontakt med sitt ombud, sin familj och sitt konsulat enligt artikel 16.2. Även rätt till sjukvård behandlas i artikel 16.3 och att förvar ska som regel ske i särskilda förvarsanläggningar regleras i artikel 16.1. Dessa regleringar finns även införda i utlänningslagens 11 kap. I Genomförande av återvändandedirektivet gjordes bedömningen att många av frågorna gällande behandling av utlänningar som är tagna i förvar stämde överens med gällande rätt och därför inte ytterligare behövdes regleras i UtIL men ändringar gjordes bland annat i 10 kap. 20§ tredje stycket UtIL om att utlänning som placeras inom kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest som inte är utvisad i dom ska hållas avskild från övriga intagna och kravet på information om rättigheter som infördes i 11 kap. 1§ UtIL.⁴⁷

3.1.1.2 Dublinförordningen

Jag har tidigare under 2.1.1.5 berört förvar baserat på Dublinförordningen och kommer därför inte åter göra det här. Det ska dock anges att det i Dublinförordningen artikel 28.4 inte direkt behandlar förhållande i förvar utan gör i stället detta genom att hänvisa till mottagandedirektivet artikel 9, 10 samt 11.

3.1.1.3 Mottagandedirektivet

Mottagandedirektivet är tillämpligt gällande utlänningar som söker skydd i Sverige, eller något annat medlemsland, och behandlar även frågan om förvar. Direktivet är genomfört i Sverige enligt lagstiftaren men det finns även viss kritik mot att utlänningslagens formuleringar inte särskiljer mellan asylsökande och andra i sin utformning gällande förvar vilket leder till att handlande enligt UtIL kan vara direkt oförenligt med mottagandedirektivet.⁴⁸

⁴⁶ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna Artiklarna 15.1, 15.3, 15.4, 15.5, 15.6 a samt b.

⁴⁷ Se Prop. 2011/12:60 s. 79 ff.

⁴⁸ Se Prop. 2017/18:284 s. 39, Jfr. med Andersson, Simon, Förvar och principerna för tvång, s. 369.

I mottagandedirektivets artikel 8 och artikel 9 regleras frågan om förvar. Artikel 10 reglerar förhållande i förvar och artikel 11 reglerar förvar för personer med särskilda mottagningsbehov såsom barn, kvinnor och familjer.

Mottagandedirektivet anger att en person inte får hållas i förvar enbart av skälet att personen söker internationellt skydd i ett medlemsland och om det blir aktuellt med förvar måste det först bedömas att inga mindre ingripande åtgärder kan tillämpas verkningsfullt.

Undantagssituationer när en person som söker skydd får tas i förvar är för att fastställa identitet, fastställa omständigheter som ansökan om skydd grundas på när det finns risk för avvikande och när det finns ett behov av att bedöma den sökandes rätt att resa in i landet. Andra situationer som anges i mottagandedirektivet är när en person som redan ansökt om skydd söker och det bedöms som att ansökan om skydd gjorts endast för att undvika ett återvändandeförfarande, när det är nödvändigt för nationell säkerhet eller som ett led i ett förfarande enligt Dublinförordningen.⁴⁹

Gällande förhållande i förvar återspeglar regleringen i mottagandedirektivet mycket av det som anges ovan under 3.2.1.2. vid beskrivningen av återvändandedirektivet. Detta gäller bland annat möjlighet till kontakt med familjer och offentligt biträde vilket regleras i mottagandedirektivets artikel 10.3 och informationsskyldigheten gällande regler och skyldigheter vilket framgår av artikel 10.5.

Artikel 21 i mottagandedirektivet anger också att situationen för personer i utsatt situation såsom till exempel personer med psykiska störningar, funktionshindrade och personer som lider av allvarliga sjukdomar.

3.1.1.4 Europakonventionen

Europakonventionen har främst två artiklar som kan anses vara relevanta i förhållande till frågan om förvar. Artikel 5 anger att var och en har rätt till frihet och personlig säkerhet och att ingen får behövas friheten utöver enligt vad som föreskrivs i lag och i de undantag som anges i artikel 5. Det undantag som anges i Europakonventionen framgår av artikel 5f) som

⁴⁹ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning) artikel 8.2, samt artikel 8.3 a-f.

anger att någon får berövas friheten för att förhindra att denne obehörigen reser in i landet eller som ett led i ett förfarande som rör personens utvisning eller utlämning. Detta undantag är direkt tillämpligt på frågan om förvar.

Även artikel 3 som anger att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning är aktuell att ta hänsyn till i frågan om behandling av utlänningar i förvar.

4 Behandling av förvarstagna

4.1 Utgångspunkter

Som angetts i föregående kapitel är Migrationsverket den myndighet som ansvarar för att beslut om förvar verkställs enligt 10 kap. 18§ UtlL. Det är därefter i UtlL 11 kapitel som behandling av utlänning som har tagits i förvar behandlas.

Det ska tilläggas att det även i 10 kap. UtlL regleras aspekter som berör eller direkt kan anses som behandling av förvarstagna genom att reglera handräckning av verkställighet av beslut om förvar enligt 19§, transport av utlänning som är tagen i förvar enligt 19a§ och placering av utlänning som är tagen i förvar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest enligt 20§.

En viktig utgångspunkt för att tillämpa UtlL bestämmelser är 1 kap. 8§ UtlL som dels har en mer allmän mening men som är av särskild vikt att ta hänsyn till är när utlänningslagens 10 och 11 kap. tillämpas. Paragrafen anger att UtlL ska tillämpas så att en utlännings frihet inte ska begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje enskilt fall och understryker vikten av att inte tillfoga en utlänning onödiga frihetsinskränkningar. Tillämpningen av utlänningslagens bestämmelser som kan riktas mot enskild, särskilt i frågor såsom förvar, ska därför göras med utgångspunkt i principen som framkommer i denna paragraf.⁵⁰

Även i 11 kap. i UtlL anges det inledningsvis i kapitlets 1§ utgångspunkter för hur en utlänning som hålls i förvar ska behandlas. Enligt lagtexten ska en utlänning som hålls i förvar behandlas human och personens värdighet ska respekteras. Utlänningen ska också informeras om de rättigheter och skyldigheter som denne har som förvarstagen och vilka regler som gäller i förvarslokalen. Även själva verksamhetens utformning behandlas i 11 kap. 1§ andra stycket UtlL och där anges att den ska utformas på ett sätt som gör minsta möjliga intrång i utlännings integritet och rättigheter.

Genom 11 kap 1§ införlivas också återvändandedirektivets artikel 16.5, som handlar om att utlänningsmyndigheten ska erhålla information om vilka regler som tillämpas på förvaret och vilka rättigheter skyldigheter som utlänningsmyndigheten har när denna är tagen i förvar, i den svenska

⁵⁰ Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, s. 88.

utlänningslagen. Det är av vikt att utlänningen själv känner till vilka rättigheter hen har för att säkerställa att hen behandlas på det sätt som lagen stadgar.⁵¹

Utgångspunkterna som anges i 11 kap. 1§ första stycket uttrycker vikten av att hysa respekt och visa humanitet för den svåra situation som det innebär att vara tagen i förvar och detta ställer även krav på Migrationsverkets personal och att de är lyhörda inför denna situation.⁵²

En uppfattning som lagstiftaren angett är att en förvarslokal inte bör skilja sig så mycket från ett mottagningscenter utöver att de som vistas i lokalen har vissa restriktioner för sin rörelsefrihet och inte tillåts lämna lokalen vilket indikerar att verksamheten ska bedrivas någorlunda likt ett mottagningscenter.⁵³

Detta har också påverkat utformningen av lokalen och utformningen av lokalen är baserat på att vara så öppna och humana som är möjligt under förutsättningarna.⁵⁴

I förvarsutredningen från 2011 konstateras dock att det finns en hel del tydliga skillnader mellan en förvarsverksamhet och ett mottagningscentrum och förvaret beskrivs utifrån att det är en lokal där frihetsberövade personer ska vistas och övervakas. De möjligheter personalen ges att fatta inskränkande beslut och tillgripa våld i vissa situationer för att förhindra rymningar eller upprätthålla ordningen pekar också tydligt i riktningen att förvarsverksamhet inte i för stor utsträckning bör jämföras med mottagningscentrum.⁵⁵

4.2 Rätten till offentligt biträde i frågor utöver frågan om förvar

I MIG 2009:18 fattade Migrationsverket beslut om att hålla en utlänning som var tagen i förvar avskild från andra som är tagna i förvar och placerade även henne i kriminalvårdsanstalt, i häkte alternativt arrest. Hon hade genom polismyndigheten erhållit ett offentligt biträde i frågan om förvar och detta beslut överklagades med hjälp av hennes offentliga biträde till MD som valde att avslå det ersättningsanspråk som lämnades in av

⁵¹ Se Prop. 2011/12:60 s. 85.

⁵² Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen – med kommentarer, s. 715.

⁵³ Se Prop. 1996/97:147 s. 30.

⁵⁴ Se SOU 2011:17 s. 311.

⁵⁵ Se SOU 2011:17 s. 323.

biträdet med motiveringen att det offentliga biträdets förordnande inte omfattade mål om avskiljande och placering i kriminalvårdsanstalt, i häkte alternativt arrest där Migrationsverket är beslutande myndighet och inte räknas upp bland de typer av mål där offentligt biträde ska förordnas i 18 kap. 1§ UtL.⁵⁶

Målet överklagades till MiÖD som tog upp målet och konstaterade att den rätt till offentligt biträde i frågan om förvar som finns enligt 18 kap. 1§ första stycket 4 UtL även omfattar beslut om avskiljande och placering i häkte av en utlänning som är tagen i förvar. Detta till följd av att denna rätt till offentligt biträde hade funnits i tidigare lagstiftning gällande behandling av förvarstagna och propositionen till nuvarande utlänningslag angett att denna rätt i allt väsentligt ska kvarstå oförändrad. MiÖD konstaterade att det offentliga biträdet hade rätt till ersättning i fråga om avskiljning och placering i kriminalvårdsanstalt, i häkte eller i arrest men angav att det bör åligga MD att pröva ersättningens storlek och återförvisade därför målet till MD.⁵⁷

Även i MIG 2019:20 har domstolen konstaterat att rätten till offentligt biträde sträcker sig utöver frågan om som biträdet ursprungligen är förordnad för. MiÖD konstaterade i detta mål, med hänvisning till bland annat RÅ 1994 not. 567 och RÅ 1997 not. 31, att det är inte bara själva frågan som offentligt biträde som anges i beslutet utan även med bifrågor som är förbundna med den rättsliga frågan som förordnandet gäller. I det aktuella fallet var innebörden att arbete som det offentliga biträdet gjort i samband med ansökan om att få ett ärende avgjort enligt 12 § förvaltningslagen (2017:900) ansågs ligga inom uppdraget och det offentliga biträdet därför beviljades ersättning för det nedlagda arbetet.⁵⁸ Även om detta mål rörde ett biträde som var förordnat i frågan om avvisning eller utvisning är principen överförbar även på biträden som förordnats i ärende gällande frågan om förvar vilket MiÖD har bekräftat i MIG 2020:13 som återges nedan.

I MIG 2020:13 hade ett en utlänning som var tagen i förvar fått ett offentligt biträde förordnat i frågan om förvar. Med hjälp av det offentliga biträdet överklagade den förvarstagna utlänningen ett beslut som Migrationsverket fattat att övervaka ett besök enligt 11 kap. 4§ andra stycket UtL till MD och det offentliga biträdet yrkade då om ersättning. MD avslog

⁵⁶ Se MIG 2009:18.

⁵⁷ Se MIG 2009:18 se även Prop. 2004/05:170 s. 239.

⁵⁸ Se MIG 2019:20.

överklagan och avvisade det offentliga biträdets yrkan om ersättning då MD bedömde att även om förordnandet som offentligt biträde kan anses gälla även beslut om att avskilja en utlänning som är tagen i förvar från andra som är tagna i förvar och beslut om att placera en utlänning som är tagen i förvar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest så omfattar detta förordnande inte beslut om att övervaka besök.⁵⁹

Det offentliga biträdet överklagade till MiÖD och yttrande från både Justitiekanslern och Sveriges advokatsamfund inkom. Justitiekanslern bestred inte bifall och angav att det faktum att övervakande av besök är av inskränkande karaktär och kan överklagas talar för att det kan ingå i det offentliga biträdets uppdrag. Sveriges advokatsamfund yttrade sig också till det offentliga biträdets fördel och anförde i sitt yttrande att beslutet om att övervaka besök inte kan ses som isolerat från beslutet av förvar och även att det skulle strida mot god advokatsed att inte biträda sin klient vid ett besök som innebär ytterliga inskränkningar för klienten.⁶⁰

MiÖD hänvisar i domen i MIG 2020:13 både till MIG 2009:18 och MIG 2019:20 som har återgetts ovan och där domstolen bedömt att förordnande som offentligt biträde dels omfattar beslut om avskiljande och placering i kriminalvårdsanstalt, häkte eller arrest, dels att det omfattar att överklaga ett avslagsbeslut i ett ärende om snabb handläggning enligt 12§ Förvaltningslagen (2017:900) då det har ett så nära samband med frågan för vilken biträdet är förordnat. Domstolen bedömer i MIG 2020:13 därefter att det gällande åtgärder som görs i samband med att överklaga ett beslut om att övervaka besök enligt 11 kap. 4§ andra stycket UtIL saknas skäl att behandla dessa annorlunda än vid avskiljning och placering i häkte och även att åtgärderna bör omfattas om förordnandet av offentligt biträde då frågan har så nära samband med frågan om förvar. Överklagan fick därför bifall i delen som gäller ersättning till biträdet och målet återförvisades till MD för handläggning gällande ersättning till det offentliga biträdet.

⁵⁹ Se MIG 2020:13.

⁶⁰ Se MIG 2020:13.

4.3 Allmänt om inskränkningar och begränsningar för förvarstagna utlänningar enligt UtIL

Som angetts tidigare under 4.1 är det särskilt viktigt att tillämpa principen som framkommer 1 kap. 8§ UtIL om att en utlännings frihet inte ska begränsas mer än nödvändigt när det rör frågor om tvång.

Utgångspunkten är att tvångsmedel och inskränkningar ska undvikas så långt som möjligt men lagstiftaren har uttryckt att det måste finnas stöd i lag för att använda tvång vid allvarliga situationer för att undvika att någon riskerar att skadas.⁶¹

Om det blir nödvändigt att använda tvång i situationer som anges ovan måste man utgå från behovsprincipen. Behovsprincipen utgår från att en myndighet inte får ingripa mot den enskilda mer än vad som är nödvändigt för att uppnå det resultatet som avses med tvånget. Innebörden av detta är att man först kan använda sig av tvång som är mer ingripande om det inte bedöms vara tillräckligt med mindre ingripande tvångsåtgärder.⁶²

Det finns även utrymme för att straffritt tillgripa visst våld vilket regleras i bestämmelsen i 24 kap. 2§ brottsbalken (1962:700). Bestämmelsen anger att våld som är försvarligt med hänsyn till omständigheterna för att upprätthålla ordningen när den förvarstagna gör motstånd eller använder våld eller hot om våld får användas.

Av egen erfarenhet vet jag att vi arbetar mycket enligt dessa principer inom förvarsverksamheten där vi alltid undersöker möjligheten att lösa en situation med en mindre ingripande åtgärd såsom samtal med den inblandande, byte av avdelningar vid konflikter och försök att lösa situationen helt utan tvångsåtgärder eller tillfällig begränsning av rörelsefriheten.

⁶¹ Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen – med kommentarer, s. 719.

⁶² Se Andersson, Simon, Förvar och principerna för tvång, s. 379.

4.4 Beslut att hålla utlänning som hålls i förvar avskild från andra som tagits i förvar

Enligt 11 kap. 7§ UtIL får en utlänning som hålls i förvar och har fyllt 18 hållas avskild från andra tagits i förvar. Ålderskravet innebär också att barn inte kan hållas avskilda från andra som hålls i förvar. Ytterligare rekvisit för att hålla någon i förvar kommer presenteras nedan och jag kommer även att gå igenom vad som har uttrycks i praxis, förarbete och doktrin kring hur bestämmelsen i 11 kap. 7§ UtIL ska tolkas och tillämpas.

Det är här även värt att påpeka att 1 kap 8§ är tillämplig när beslut om att hålla utlänning som hålls i förvar avskild från andra som tagits i förvar och innebär att friheten inte ska begränsas mer än vad som är nödvändigt i det enskilda fallet.

Detta innebär att avskiljande inte ska användas om det går att hantera hotet mot ordningen och säkerheten eller den allvarliga faran för andra genom andra mindre inskränkande metoder och att det först bör undersökas om denna möjlighet finns.⁶³

MIG 2013:11 konstaterar att en förutsättning för att fatta ett beslut att hålla en utlänning som hålls i förvar avskild från andra som tagits i förvar är att utlänningen fysiskt befinner sig i förvarslokalen vid tidpunkten för beslutet⁶⁴. Bakgrunden i målet var att en utlänning som var tagen i förvar vid ett tidigare tillfälle hade avskilts från andra förvarstagna och även placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Han satt fortsatt placerad i häkte när polismyndigheten fattade ett nytt beslut om fortsatt förvar och Migrationsverket valde vid detta tillfälle även att fatta ett nytt placeringsbeslut baserat på 10 kap 20§ första stycket 2 UtIL vilket förutsätter att en utlänning hålls avskild från andra förvarstagna när ett sådant placeringsbeslut fattas. Beslutet överklagades av den häktesplacerade utlänningen och MiÖD bedömde att det inte var möjligt att fatta ett beslut om placering i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest baserat på 10 kap 20§ första stycket 2 UtIL då detta förutsatte att utlänningen först var avskild från andra förvarstagna. MiÖD konstaterade att beslutet om att avskilda utlänningen från andra som är tagna i förvar i praktiken förfaller då ett beslut att placera

⁶³ Se Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, Del 1, grunderna för placeringen s.113.

⁶⁴ Jfr. även RÅ 2004:38.

utlänningen i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest och domstolen konstaterade även att förutsättningar för att fatta ett nytt beslut att avskilja utlänningen från andra som är tagna i förvar inte finns då detta beslut förutsätter att personen vistats i en förvarslokal.⁶⁵

Enligt Slutbetänkande av Förvarsutredningen är beslut att hålla en utlänning som hålls i förvar avskild från andra som tagits i förvar ett reaktivt beslut vilket innebär att beslutet ska fattas efter en incident inträffat och inte ska användas proaktivt.⁶⁶

MiÖD delade dock inte denna uppfattning som framkom i Slutbetänkande av Förvarsutredningen vilket framgår i MIG 2017:19.⁶⁷ I målet hade en utlänning tagits i förvar för att genomföra en överföring enligt Dublinförordningen. Utlänningen hade mindre än ett år tidigare innan det han togs i förvar dömts till fängelse i 8 månader för försök till misshandel, försök till grov misshandel och skadegörelse. Han hade även vid flera tillfällen året innan han togs i förvar varit alkoholpåverkad och uppträtt våldsamt och hotfullt på de boende han vistats enligt Migrationsverkets journaler. Migrationsverket beslutade med detta som grund, direkt när han anlände till Migrationsverkets förvar, att hålla honom avskild från andra som är tagna i förvar baserat på att han bedömdes utgöra en fara för sig själv, andra förvarstagna och personal men även för att han bedömdes utgöra en fara för säkerheten och ordningen i förvarslokalen. Migrationsverket beslutade samtidigt att placera honom i kriminalvårdsanstalt, häkte eller arrest. Utlänningen överklagade till MD som biföll överklagan och beslutade att utlänningen skulle återvända till en förvarslokal med motiveringen att de händelser som Migrationsverket lagt till grund för sitt beslut inte hade samband med det aktuella förvarstagandet då beslutet togs direkt då han anlände till Migrationsverkets förvar och det hade därför inte funnits förutsättningar för att fatta beslut. Migrationsverket överklagade det beslut som MD fattat och MiÖD tog upp målet.⁶⁸

MiÖD resonerade i målet kring syftet med att hålla en utlänning avskild från andra som är tagna i förvar samt att placera en utlänning i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest och konstaterade att syftet är att kunna upprätthålla ordning och säkerhet för både personal och för andra som är tagna i förvar. Det skulle enligt domstolen enligt både tidigare förarbeten och

⁶⁵ Se MIG 2013:11.

⁶⁶ Se SOU 2011:17 s. 284.

⁶⁷ Jfr SOU 2011:17 s. 284.

⁶⁸ Se MIG 2017:19.

lagtextens formulering ska vara möjligt att ta hänsyn till omständigheter som hänför sig till utlänningsens beteende före det att denne vistas i förvarlokalen för att uppfylla detta syfte. Detta innebär att MiÖD bedömde att det går att avskilja (och placera utanför förvarlokal) en utlänning som är tagen i förvar utan att någon incident skett i förvarlokalen. Domstolen angav dock att det bör anses naturligt att i första hand ta hänsyn till utlänningsens beteende i förvarlokalen men att tidigare beteende kan beaktas och ensamt ligga till grund för att avskilja (och placera) en utlänning som är tagen i förvar. Om beslut fattas baserat på tidigare omständigheter måste det i så fall göras med viss restriktivitet då det rör sig om tvångsmedel mot enskild. Det måste även göras en avvägning mellan allvarligheten i tidigare händelser och den tid som har förflutit mellan händelsen och tiden då beslutet fattas.⁶⁹

Lagstiftaren har angett att det självfallet ska finnas en rätt att överklaga ett beslut om att avskilja en utlänning från andra som hålls i förvar till förvaltningsdomstol.⁷⁰ Denna rätt har reglerats i 14 kap. 10§ UtL och möjligheten att överklaga till MiÖD, dock med krav på prövningstillstånd, finns också reglerat i 16 kap. 9 respektive 11 §§ UtL. Då det saknas ytterligare reglering kring form- och tidsgränser för överklagan blir Förvaltningslag (2017:900) 43 samt 44 §§ istället aktuella och där anges att överklagan ska lämnas in skriftligen till den myndighet som fattat beslutet och att överklagandet ska inkomma inom 3 veckor från att utläningen fick del av beslutet.

I UM 9172-12 som gällde en utlänning som för andra gången överklagade samma beslut om att avskilja honom från andra som är tagna i förvar förtydligade MiÖD att ett beslut att avskilja en utlänning från andra som är tagna i förvar inte kan tas upp av MD om det redan prövats av denna instans om den avskilda utläningen åter överklagar samma beslut.

Så som har angetts under 4.2 ovan har MiÖD i MIG 2009:18 slagit fast att ett förordnande av offentligt biträde även omfattar beslut om att hålla en utlänning avskild från andra som är tagna i förvar.

Det ska nämnas att ett beslut om att avskilja en utlänning från andra som hålls i förvar inte får användas i bestraffande syfte för tidigare händelser eller till följd av ett beteende som upphört

⁶⁹ Se MIG 2017:19.

⁷⁰ Se Prop. 1996/97:147 s. 32.

utan om ett sådant beslut ska fattas måste det bedömas föreligga en risk för att utlänningen kommer att agera på ett liknande sätt framöver.⁷¹

I förarbetena anges att beslut om att avskilja utlänning från andra som är tagna i förvar ska dokumenteras på lämpligt sätt.⁷² Denna fråga finns reglerad i 15 § första stycket Utlänningsförordningen som anger att beslut som fattas enligt 10 kap. 20§ och 11 kap. 3-13§§ UtL, vilket då också inkluderar beslut om att hålla en utlänning avskild från andra som hålls i förvar, ska dokumenteras på lämpligt sätt. Paragrafens andra stycke anger även specifikt att beslut att placera en utlänning som är tagen i förvar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest, beslut om att vägra besök och beslut om att hålla en utlänning som är tagen i förvar avskild från andra som hålls i förvar ska vara motiverade och tas in i en särskild handling.

Ett beslut att hålla en utlänning avskild från andra som är tagna i förvar kan följas av en placering i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest enligt 10 kap. 20§ 2 punkten och i samband med detta förfaller även beslutet om att avskilja utlänningen i samband med beslutet.⁷³

Det har i Slutbetänkande av Förvarsutredningen påpekats att det finns en omfattande kritik mot att utlänningar som är tagna i förvar i allt för stor omfattning placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Utredningen delar denna kritik och anger att den bör finnas starka principiella skäl mot att göra denna typ av placeringar när det gäller utlänningar som är avskilda från andra som är tagna i förvar till följd av att de bedömts utgöra en fara mot sig själva.⁷⁴

Det fanns tidigare en historik av att placera utlänningar som var tagna i förvar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest och häktesplaceringar och förvarsutredningen pekade i sitt slutbetänkande på att denna typ av placeringar av utlänningar skedde i en allt för stor omfattning och att ett större ansvar i stället ska ligga på förvaren att hantera situationen i förvarslokalen. Utredningen påpekade att situationen i första hand ska hållas avskild i

⁷¹ Se Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, Del 1, grunderna för placeringen s. 126.

⁷² Se Prop. 1996/97:147 s. 32.

⁷³ Jfr. MIG 2013:11.

⁷⁴ Se SOU 2011:17 s. 23.

förvarsloken vilket också är mindre ingripande än att placera utlänningen i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.⁷⁵

Även i tidigare förarbeten framgår det tydligt att det i så stor utsträckning ska undvikas att placera en utlänning i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest och att avsikten med lagstiftningen är att den förvarstagna utlänningen ska vistas i särskilda förvarlokaler.⁷⁶

4.4.1 Förutsättningar för att fatta ett beslut att avskilja en utlänning som är tagen i förvar från andra som är tagna i förvar

De rekvisit som anges i UtlL 11 kap. 7§ kan delas upp i två skilda rekvisit som enligt lagstiftningens formulering är alternativa och var för sig⁷⁷ utgör grund för att hålla en utlänning som hålls i förvar avskild från andra utlänningar som tagits i förvar. Det första är att en utlänning som hålls i förvar kan hållas avskild från andra som tagits i förvar om det är nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen. Det andra rekvisitet som anges är om utlänningen utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra. De förutsättningar som anges i 11 kap. 7§ UtlL är att anses som uttömmande och avskiljning av utlänning får inte ske på andra grunder.⁷⁸

Det ska anges att MiÖD i MIG 2012:17 har gjort bedömningen att det andra rekvisitet, utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra, har ansetts vara uppfyllt då en utlänning som är tagen i förvar genom sitt beteende har äventyrat ordningen och säkerheten. Detta innebär att rekvisiten kan användas tillsammans och användande av det ena rekvisitet inte utesluter det andra. I målet hade Migrationsverket fattat beslut om att en utlänning som var tagen i förvar skulle hållas avskild från andra som hålls i förvar och även beslutat att personen skulle placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest. Som grund för detta angav Migrationsverket att personen vid ett flertal tillfällen förolämpat och även agerat hotfullt mot andra som var tagna i förvar och han hade fortsatt med detta beteende trots ett flertal

⁷⁵ Se SOU 2011:17 s. 321 ff.

⁷⁶ Se Prop. 1996/97:147 s. 21.

⁷⁷ Men även tillsammans enligt tolkning från MiÖD jfr. MIG 2012:17.

⁷⁸ Se Wikrén & Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, s. 719.

tillsägelser från Migrationsverkets personal. Han hade även varit både avskild från andra som är tagna i förvar och placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest vid ett tidigare tillfälle på grund av sexuella trakasserier.⁷⁹

MD avslog överklagan och gjorde bedömningen att Migrationsverket haft fog för sin bedömning. Personen överklagade till MiÖD och påtalade i sin överklagan att han ibland uppträder märkligt men att han hotat att skada eller rent fysiskt skadat någon och att det vid tidigare tillfällen räckt att han fördes in på sitt rum och att Migrationsverket inte tillräckligt övervägt möjligheten att hålla honom avskild i Migrationsverkets lokaler. MiÖD tog upp målet och konstaterade att personens provocerade och upprepade beteende var sådant att det äventyrat ordningen och säkerheten och därigenom kan anses utgöra en allvarlig fara för sig själv eller andra. MiÖD bedömde därför att det hade varit korrekt att hålla besluta om att hålla utlännningen avskild från andra som hålls i förvar och MiÖD bedömde även att beslutet att placera honom i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest hade varit korrekt då hans beteende inte upphört efter flera tillsägelser från Migrationsverkets personal tillsammans med en sammantagen bedömning av omständigheterna i målet. Överklagandet avslogs därför av domstolen.⁸⁰

Se även under 4.4 vikten av att det syftet med beslutet går att uppnå med mindre inskränkande metoder och att friheten inte ska begränsas mer än vad som är nödvändigt i det enskilda fallet.

4.4.1.1 Nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen

Det ska alltså enligt lagens förutsättningar för att rekvisitet om det är nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen föreligga en nödvändighet. SOU 2011:17 exemplifierar vilken typ av beteende som kan anses uppfylla detta rekvisit genom att ange allvarliga provokationer eller uppviglande beteende som beteende som kan leda till att en person som är tagen i förvar blir avskild från andra som är tagna i förvar.⁸¹

⁷⁹ Se MIG 2012:17.

⁸⁰ Se MIG 2012:17.

⁸¹ Se SOU 2011:17 s. 284.

Denna formulering kring beteende finns vid flera tillfällen använda som exempel både i förarbete och i domar av MiÖD som hänvisar till de angivna förarbetena och detta har inte preciserats vidare i andra förarbete.⁸²

I MIG 2012:17 bedömde domstolen att en utlänning som var tagen i förvar genom sitt beteende hade äventyrat ordningen och säkerheten i förvarslokalen genom att fälla förolämpande och rasistiska uttalande samtidigt som han uppmanat andra som var tagna i förvar att slåss mot honom. Liknande beteende hade i det aktuella målet fortgått trots flera tillsägelser från Migrationsverkets personal.

Det har även av Simon Andersson påpekats att de definitioner som angetts av lagstiftaren inte är särskilt klagörande och omfattas av den faktiska formuleringen i lagtexten. Han påpekar även att det andra rekvisitet går in i det första och att om någon uppfyller rekvisitet utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra så bör denne även rimligtvis anses uppfylla rekvisitet nödvändigt för säkerheten och ordningen genom sitt agerande.⁸³

Även om allvarliga provokationer och uppviglande beteende i förarbete anges som grund för att uppfylla detta rekvisit kan det argumenteras att inte följa regler, lyssna på uppmaningar och även att skrika förolämpningar mot Migrationsverkets personal inte generellt kan anses uppfylla rekvisitet nödvändigt för ordningen och säkerheten. Det kan dock vara så att vissa överträdelse av regler faktiskt innebär hot mot ordning och säkerhet men även då kan det argumenteras för att det krävs att det ska föreligga en risk för fortsatta överträdelse mot reglerna för att det ska vara möjligt att avskilja utlänningen från andra som hålls i förvar.⁸⁴

4.4.1.2 Utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra

Rekvisitet utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra förutsätter att det föreligger en allvarlig fara och denna allvarliga fara ska vara riktad antingen mot sig själv eller mot andra förvarstagna. I Slutbetänkande av Förvarsutredningen anges att den typ av beteende som lagstiftaren angett som exempel på beteende som kan uppfylla detta rekvisit anges hot mot

⁸² Jfr. t.ex. 1996/97:147 s. 43, SOU 2011:17, MIG 2012:17, MIG 2017:19.

⁸³ Se Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, Del 1, grunderna för placeringen, s. 112.

⁸⁴ Jfr de argument som läggs fram av Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, Del 1, grunderna för placeringen, s. 126 f.

andra förvarstagna eller personalen som exempel på något som utgör allvarlig fara mot andra och risk för självdestruktivt beteende anges som exempel när en person som är tagen i förvar utgör en allvarlig fara mot sig själv.⁸⁵

I begreppet allvarlig fara mot andra förutsätts att utöver hot även våld riktat mot andra som är tagna i förvar och migrationsverkets personal faller inom vad som anses uppfylla dessa rekvisit.⁸⁶

4.4.1.3 Tidsgränser och läkarundersökning

Omprövning av ett beslut att hålla en utlänning som hålls i förvar avskild från andra förvarstagna måste enligt 11 kap. 7§ 2st UtL omprövas så ofta det finns anledning till detta, dock minst var tredje dag.

Beslut om att avskilja en utlänning från andra som hålls i förvar kan omprövas så ofta det finns anledning till detta och om en omprövning sker och det inte längre finns skäl för beslutet ska beslutet upphävas omedelbart. Senast var tredje dag måste omprövning ske och begreppet var tredje dag har inte vidare definierats av lagstiftaren men i doktrinen har det tolkats som att det ska tolkas som att beslutet ska omprövas inom 72 timmar från utlänningen avskildes från andra som är tagna i förvar. Vid en omprövning fattas ett nytt överklagbart beslut om att avskilja utlänningen från andra som är tagna i förvar om det finns skäl för detta och om en omprövning inte sker inom den angivna tiden förfaller beslutet och utlänningen ska då föras åter till avdelningen där övriga utlänningar som hålls i förvar vistas.⁸⁷

Det ska dock nämnas att Migrationsverket gör en annan tolkning av begreppet minst var tredje dag som ett beslut om att hålla en utlänning avskild från andra som hålls i förvar måste omprövas inom vilket innebär att det är senast innan midnatt det fjärde dygnet som denna omprövning måste ske.⁸⁸ Detta utgör ingen rättskälla av någon högre dignitet men visar dock

⁸⁵ SOU 2011:17 s. 284.

⁸⁶ Jfr. Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest – Del 1, grunderna för placeringen, s. 115.

⁸⁷ Se Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest – Del 2, behandlingen av de placerade och processuella frågor, s. 389 f.

⁸⁸ Se Migrationsverkets handbok för processområde asyl – uppsikt- och förvar - avskiljning - ompröva beslut om att avskilja förvarstagen.

på den oklarhet som verkar föreligga kring tolkningen av innebörden av tre dagar i denna fråga.

Det finns inte i lagtexten någon övre tidsgräns för hur länge en utlänning kan hållas avskild från andra som hålls i förvar. Detta kan eventuellt ses utifrån utgångspunkten att det i många fall förutsatts vara tillräckligt med en kortare tids avskiljande från andra som är tagna i förvar för att personen skulle lugna ner sig och om detta inte var tillräckligt för att lösa problemet är det i stället aktuellt att placera utlänningen i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest enligt 10 kap. 20§ andra stycket 2 UtIL.⁸⁹

När det gäller utlänning som hålls avskild från andra som är tagna i förvar till följd av att personen utgör en fara för sig själv ska denne undersökas av läkare så snart som möjligt. Det finns vid lagens införande ingen specifik tidsaspekt som lagstiftaren anger som lämplig men en hänvisning görs till dåvarande lag om behandling av häktade och anhållna m.fl. och i denna lags förarbeten anges att undersökningen ska ses som obligatorisk och eventuella praktiska svårigheter inte ska spela in. Avsikten är dock att undersökning ska göras och särskilt när frihetsberövandet pågår under en längre tid och uttalanden i angivna förarbete till dåvarande lag om behandling av häktade och anhållna m.fl. uttrycker att under frihetsberövande som är helt kortvariga kan det ligga i sakens natur att bestämmelsen inte alls eller endast i begränsade delar tillämpas.⁹⁰

⁸⁹ Se Prop. 1996/97:147 s. 31.

⁹⁰ Se Prop. 1996/97:147 s. 42 jfr med Prop. 1975/76:90 s. 70 samt s.73.

5 Analys och avslutande diskussion

5.1 Avskiljande i förhållande till lagstiftarens intentioner

Det framstår tydligt genom flera uttalande i olika förarbeten som att lagstiftarens ambitioner under en lång tid har varit och är att en utlänning som är tagen i förvar i första hand och så långt det är möjligt ska vistas i Migrationsverkets förvarslokaler. Beslut om att avskilja en utlänning från andra som hålls i förvar har varit ett verktyg för detta syfte.⁹¹

Syftet var därmed också även att antalet utlänningar som var tagna i förvar som placerades utanför förvarslokalen skulle minska.⁹²

I samband med att Migrationsverket tog över ansvaret för förvarstagna personer angavs att Migrationsverkets personal har befogenheter att begränsa rörligheten inom förvarslokalen för en utlänning som är tagen i förvar. Möjligheten att använda våld finns också under vissa förutsättningar under förutsättning att det använda våldet är försvarligt.⁹³

En annan viktig punkt som lagstiftaren tar upp är att konsekvensen av att inte hålla en utlänning som är våldsam avskild från andra som hålls i förvar minskar man också de andra som är tagna i förvar i sin möjlighet att till exempel delta i aktiviteter under större frihet.⁹⁴

Utgångspunkten för att hålla en utlänning avskild från andra som är tagna i förvar har som angivits under 4.4.1.1 och 4.4.1.2 utgått från att det ska röra sig om särskilda omständigheter där uppviglande beteende, allvarliga provokationer, hot mot personal eller andra som är tagna i förvar och risk för självskadebeteende angetts som de enda angivna exemplen från lagstiftarens sida.⁹⁵

⁹¹ Se Prop. 1996/97 s. 30. samt SOU 2011:17 s. 22 ff.

⁹² Se 1996/97:147 s. 32 ff. jfr beskrivning i RÅ 2004:38.

⁹³ Se Prop. 2003/04:35 s. 77. Jfr. 24 kap. 2 § Brottsbalken (1962:700).

⁹⁴ Se Prop. 1996/97 s. 30 f.

⁹⁵ Se SOU 2011:17 s. 284.

Det har varit en stor andel motsvarande ungefär 20 till 25 procent av de som tagits i förvar som har placerats vilket ofta leder till att utlänningen som är placerad i häkte eller motsvarande riskerar att fara illa till följd av detta. Detta har delvis varit en följd av förvarens utformning vilket gör att alla utläningar inte kan tas emot och vistas inom förvarsverksamheten.⁹⁶

Det har dock framhållits att det i många fall bör vara möjligt med en kortare tid som avskild från andra som hålls i förvar och om detta inte räcker ansåg att möjligheten att placera en utlänning som hålls i förvar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.⁹⁷

Lagstiftaren har som angetts ovan haft en ambition att lösa situationer där det kan vara aktuellt med ett beslut att hålla en utlänning avskild från andra som hålls i förvar såsom när denne är våldsam, hotfull eller mår dåligt psykiskt och försöker skada sig själv. Detta är dock något som under en lång tid efter lagstiftningens införande inte skedde utan snarare användes beslut om att hålla utlänning avskild från andra som hålls i förvar mer för att uppfylla formalia som krävs för att placera en utlänning utanför förvarslokalen av säkerhetsskäl.⁹⁸

Detta förfarande att använda beslut att avskilja en utlänning från andra i förvar bara för att kunna uppfylla formaliakraven för att placera utlänningen utanför förvarslokalen av säkerhetsskäl är något som har påpekats som problematiskt. Detta gäller särskilt de fall när transport till förvarslokal sker bara för att uppfylla de formella kraven i lagen på att utlänningen ska vistas i en förvarslokal för att beslut om att avskilja och därefter placera utlänningen av säkerhetsskäl är förberedda och sker omedelbar vid ankomst.⁹⁹

Det framgår som att det finns en viss skillnad mellan vad lagstiftaren har för ambitioner gällande i hur stor utsträckning förvarstagna ska vistas i förvarslokal i stället för att placeras utanför förvarslokalen i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest och de faktiska möjligheter som finns att genomföra detta givet de befogenheter och möjligheter som ges i lagstiftningen. Samtidigt anser jag också att om det fanns en tydlig ambition att minska antalet förvarstagna utläningar som placeras utanför förvarslokalen anser jag att det också bör finnas

⁹⁶ Se SOU 2011:17 s. 22 f.

⁹⁷ Se Prop. 1996/97 s.31 f.

⁹⁸ Se SOU 2011:17 s. 23.

⁹⁹ Se Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utläningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, del 1, grunderna för placeringen, s. 118. Angående effekten av MIG 2017:19

utrymme att förtydliga detta genom ytterligare krav på prövning eller tydligare förutsättningar kring när det inte ska räcka att hålla en utlänning avskild från andra som hålls i förvar. Detta har lagstiftaren inte gjort trots att problematiken har varit känd under en längre tid vilket konstaterats tidigare i texten.

5.2 Är verksamheterna anpassade till att använda 11 kap. 7§ UtIL enligt lagstiftarens ambitioner

I förarbeten talas det om möjligheten att avskilja tillfälligt i egna sovrum eller annat rum med behövlig övervakning samtidigt som en kortare tids avskildhet borde vara tillräcklig i normalfallet.¹⁰⁰ Detta kan bara delvis genomföras i dagens verksamhet då jag av erfarenhet vet att det normala är att flera som är tagna i förvar delar sovrum och man kan också fråga sig hur en mycket kort tids avskildhet skulle avvärja den risk som hot eller våld utgör i en verksamhet där så många människor vistas på en relativt liten yta.

Bristande möjlighet att hålla en utlänning avskild från andra som är tagna i förvar har också vid tillfällen används för att motivera att en utlänning placeras utanför förvarslokalen.¹⁰¹ Detta är såklart olyckligt men bör i min mening absolut inte ses som en brist i lagstiftningen utan kan snarare ses som en brist för de angivna förvaren att anpassa sin verksamhet till gällande lagstiftning.

Att införa avdelningar med hög säkerhet har varit upp som förslag flera gånger och lagstiftaren har i tidigare proposition avfärdat det förslag om avdelning med högre säkerhet som kom som förslag från remissinstans. Vid förvarsutredningen 2011 ansåg dock lagstiftaren att det kunde vara behövligt med denna typ av avdelningar för att Migrationsverket skulle undvika att placera utlänningar som var tagna i förvar utanför förvarslokalen.¹⁰² Det ska nämnas att jag av erfarenhet vet att dagens förvarslokaler med få undantag har ett eller ett par rum eller mindre avdelningar som är anpassade just för att kunna hålla en utlänning som är

¹⁰⁰ Se Prop. 1996/97:147 s. 31 f.

¹⁰¹ Se Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, del 1, grunderna för placeringen, s. 120.

¹⁰² Se Prop. 1996/97:147 s. 31 f. även SOU 2011:17 s. 325 f.

tagen i förvar avskild från andra som är tagna i förvar. Någon ren avdelning med hög säkerhet infördes dock aldrig.

Det förekommer enligt Andersson vid flera tillfällen att bedömningar som helt saknar juridisk relevans i förhållande till de i lagstiftningen angivna grunderna för att hålla utlänning avskild från andra som hålls i förvar.¹⁰³ Utöver att bara se det som ett fel som gjorts av enskilda tjänstemän kan man då kanske också ställa sig frågan om det finns någon grund i att den nuvarande lagstiftningen inte motsvarar de krav och behov som finns i dagens förvarsverksamheter.

Dagens verksamheter är enligt mina egna erfarenheter mer anpassade till att tillämpa aktuell lagstiftning gällande att hålla en utlänning avskild från andra än vad verksamheterna har varit tidigare. Jag upplever dock att det alltid kan vara aktuellt med en diskussion kring uppdaterade och utökade befogenheter för att i ännu större utsträckning kunna hantera situationer inom förvarsverksamheten.

5.3 Förslag till förändring och avslutande ord

Det framgår som att det i dagsläget inte är helt klart vad innebörden av tre dagar inom vilka ett beslut om att hålla en utlänning avskild från andra som hålls i förvar senast ska omprövas. Varken själva lagtexten, förarbete eller praxis har gett någon klar uttydning av detta begrepp och det framstår som att det råder flera olika uppfattningar om hur begreppet ska tolkas.¹⁰⁴ Det kan framstå som en mindre fråga men för den enskilde kan det då röra sig om en skillnad på upp mot nästan ett dygn, vid det första tillfället, mellan de olika tolkningarna beroende på när på dygnet som beslutet att hålla utlänningen avskild från andra som hålls i förvar. Jag anser därför att det kunde vara aktuellt och lämpligt med ett förtydligande i denna fråga.

Inte heller anges en övre tidsgräns för hur länge en utlänning som hålls i förvar får hållas avskild från andra som hålls i förvar. Det framstår som att lagstiftaren har haft som avsikt att

¹⁰³ Se Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, del 1, grunderna för placeringen, s. 127.

¹⁰⁴ Se Migrationsverkets handbok för processområde asyl – uppsikt- och förvar - avskiljning - ompröva beslut om att avskilja förvarstagna Jfr. Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, del 2, behandlingen av de placerade och processuella frågor, s. 389 f.

endast en kortare tid ska spenderas som avskild med tanke på de uttalande som gjorts om att det i normalfallet bör räcka med en kortare tids avskiljning.¹⁰⁵ Även med tanke på de formuleringar som används i lagen där det anges att beslutet ska omprövas så ofta det finns anledning till det och att det ska omprövas minst var tredje dag kan man utgå från att lagstiftaren åsyftade att en utlänning ska hållas avskild från andra som hålls i förvar endast en kortare tid. Här får man även ha i åtanke att en ständig prövning ska göras när tvång används utifrån behovsprincipen som framgår i 1 kap. 8§ UtL om att en utlännings frihet inte ska begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje enskilt fall.

I praktiken kan den nuvarande lagstiftningen dock resultera i att en utlänning hålls avskild från andra som är placerade i förvar under väldigt långa tidsperioder vilket i min mening inte kan vara syftet med lagstiftningen och inte det är inte heller något varken migrationsverkets personal eller lokaler är bäst lämpade för i min mening. Det hade därför förslagsvis varit lämpligt att införa en tydlig övre tidsgräns eller klargjort vad som är en lämplig tolkning av uttrycket tre dagar.

Något jag själv noterat i det dagliga arbetet inom förvarsverksamheten är att en det finns ett stort utrymme att tolka den nuvarande lagstiftningen och att den främsta vägledningen utöver de fåtal uttalande som finns i förarbetena och som behandlats i denna uppsats är uttalande som JO gjort efter att ha granskat olika förvarsverksamheter. Av erfarenhet vet jag att JO uttalande endast ses som relativt svag vägledning och i min mening är det inte heller JO ensam som ska vara den främsta källan till material kring tolkningen av gällande lagstiftning. Som Andersson påpekade anges vid tillfällena omständigheter som saknar relevans för den juridiska bedömningen i samband med beslut att hålla utlänning avskild från andra som är förvarstagna.¹⁰⁶ Man kan ju då i min mening även fråga sig om detta inte kan relateras till bristen av ledning som finns för den juridiska bedömningen.

Med tanke på den koppling beslut om att hålla en utlänning avskild från andra som hålls i förvar har haft med beslut om att placera utlänningen utanför förvarslokalen är det till viss del förståeligt att det finns en begränsad mängd praxis gällande denna typ av beslut. Det förefaller dock lite märkligt att det finns så väldigt lite skrivet om denna typ av beslut som är väldigt

¹⁰⁵ Se Prop. 1996/97 s.32.

¹⁰⁶ Se Andersson, Simon, Placering av förvarstagna utlännningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest, del 1, grunderna för placeringen, s. 127.

inskränkande för den enskilda och som i praktiken kan pågå så länge som förvarstagandet pågår.

För egen del känner jag att jag fått en djupare kunskap kring gällande rätt för beslut om att hålla utlänning avskild från andra som hålls i förvar och uppsatsens syfte och frågeställning har besvarats. Som angetts tidigare saknas en hel del material på området och det kan därför vara svårt att dra längre slutsatser och det bedöms därför i min mening vara intressant med vidare forskning på området.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Regeringens proposition 1975/76:90 med förslag till ny lag om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Regeringens proposition 1988/89:86 – med förslag till utlänningslag m.m.

Regeringens proposition 1996/97:147 Ändring i utlänningslagens förvarsbestämmelser

Regeringens proposition 2003/04:35 Människosmuggling och tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen m.m.

Regeringens proposition 2004/05:170 – Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden.

Regeringens proposition 2011/12:60 – Genomförande av återvändandedirektivet

Regeringens proposition 2017/18:284 – Moderna och rättssäkra regler för att hålla utlänningar i förvar

Statliga utredningar

SOU 2011:17 Förvar – Slutbetänkande av Förvarsutredningen

Övrigt

Migrationsverkets handbok för processområde Asyl – Uppsikt- och förvar – Avskiljning – Ompröva beslut att avskilja förvarstagen (senast publicerad 2022.04.08)

Elektroniska källor

International Detention Coalition (2015) There are alternatives: a handbook for preventing unnecessary immigration detention (revised edition).

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/Events/IDC.pdf> Hämtad 2022-07-16

Migrationsverket, Vanliga frågor från journalister, Uppsikt och förvar,

<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Vanliga-fragor-fran-journalister/Uppsikt-och-forvar.html> Hämtad 2022-07-28

Migrationsverket, Nyhetsarkiv, Migrationsverket varslar om uppsägningar

<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2021/2021-02-17-Migrationsverket-varslar-om-uppsagningar.html> Hämtad 2022-07-28

Svenska Dagbladet, Skarp kritik mot förvarstagna på häkte

<https://www.svd.se/a/56n0bE/skarp-kritik-mot-forvarstagna-pa-hakte> Publicerad 2020-11-14, Hämtad 2022-08-01

Litteratur

Andersson, Simon (2021) Förvar och principerna för tvång, Juridisk tidskrift, Nr 2 2020/21 s. 367.

Andersson, Simon (2022) Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest. Del 1, grunderna för placeringen, Juridisk tidskrift, Nr 2021/22 s. 103.

Andersson, Simon (2022) Placering av förvarstagna utlänningar i kriminalvårdsanstalt, häkte och polisarrest. Del 2, behandlingen av de placerade och processuella frågor, Juridisk tidskrift, Nr 2021/22 s. 369.

Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders (2018) Europarättens grunder, 6:e uppl., Stockholm: Norstedts Juridik AB

Fridström, Ingela, Utlänningslag (2005:716) 10 kap. 1§. Avsnitt 1 Inledning, Lexino 2015-02-17 (JUNO)

Fridström, Ingela, Utlänningslag (2005:716) 14 kap. 9§, Karnov 2022-07-01 (JUNO)

Kleineman, Jan (2013) *Rättsdogmatisk metod*, I: Korling, F. & Zamboni, M. (red.) Juridisk metodlära, Lund: Studentlitteratur

Lehrberg, Bert (2019) *Praktisk juridisk metod*, 11:e uppl., Uppsala: Iusté Aktiebolag

Wikrén, G. & Sandesjö, H. (2020) *Utlänningslagen - med kommentarer*, 12:e uppl., Stockholm: Norstedts juridik

Myndighetsrapporter

Migrationsverket (2022) Årsredovisning 2021, Dnr: 1.3.2-2022-2199, Migrationsverket

Rättsfallsförteckning

Migrationsöverdomstolen

UM 9172-12 (MiÖD)

MIG 2009:18

MIG 2012:17

MIG 2013:11

MIG 2015:5

MIG 2017:19

MIG 2019:20

MIG 2020:13

Regeringsrätten

RÅ 2004:38

EU-domstolen

EU domstolens dom i mål C-60/16 – Mohammad Khir Amayry mot Migrationsverket