

Justitieombudsmannen
Cecilia Renfors

Inspektion av Polismyndigheten, gränspolisenheten i region Stockholm, verkställighetsgrupp 3 i Stockholm den 2 maj 2016

Inledning

Justitieombudsmannen Cecilia Renfors (närvarande under förmiddagen), byråchefen Lina Forzelius, föredragandena Marie-Louise Collin, Annika Pallvik Fransson och Lisa Wiberg genomförde en inspektion av Polismyndigheten, gränspolisenheten i region Stockholm, verkställighetsgrupp 3 i Stockholm den 2 maj 2016.

Inspektionens genomförande

Inspektionen genomfördes i verkställighetsgruppens lokaler i Stockholm och inleddes med ett möte där enhetschefen Patrick Ungsäter, kanslichefen Patrik Kalmkind, tf. chefen för utredningssektionen Per-Arne Kaati, chefen för verkställighetsgrupp 3 Robert Nordin, tf. chefen för verkställighetsgrupp 1 Louise Edmark och handläggarna Ingela Aahlberg, Maria Dahl, Peter Janerteg, Tommy Karlsson, Kenneth Selberg, Mihaela Sofian, Linda Strand, Per Öhman samt beslutsfattaren Per-Uno Johansson deltog.

Vid mötet gavs presentationer av gränspolisen och JO. Cecilia Renfors presenterade kortfattat sitt tillsynsområde och syftet med JO:s tillsynsverksamhet. Lina Forzelius upplyste därefter om anledningen till att JO genomför en inspektionsserie av gränspolisen och att granskningen främst är inriktad på att kontrollera vilka rutiner myndigheten har för att säkerställa att beslut om avvisning eller utvisning inte verkställs om det finns hinder mot verkställighet.

Vid Patrick Ungsätters presentation av regionens organisation och verkställighetsgruppens arbetssätt kom bl.a. följande fram.

Gränspolisenheten har för närvarande 420 anställda, men förväntas ha vuxit till 500 anställda inom ett år. Enheten är indelad i ett kansli och tre sektioner; flygplatssektionen, som sysselsätter hälften av medarbetarna och är stationerad på Arlanda flygplats, sektionen för rörlig gränskontroll, som framförallt arbetar i Stockholms hamnar, och utredningssektionen. Utredningssektionen är indelad i tre

spaningsgrupper, tre utredningsgrupper och fyra verkställighetsgrupper, varav två utredande grupper, en jourgrupp och en expeditionsgrupp. Enheten har även medarbetare stationerade i Visby, i Norrtälje och hos Migrationsverket i Märsta.

Under år 2015 verkställde enheten 1 136 avlägsnandebeslut, varav ca 440 var överlämnade från Migrationsverket. Enheten har ca 4 000 verkställighetsärenden i balans. Under 2016 står enheten inför flera utmaningar, bl.a. migrationsströmmarna i Europa, den gränsöverskridande brottsligheten, arbetet med ensamkommande barn samt att gränskontrollerna tillfälligt upphör under en period under sommaren. Enheten upplever även problem med att flera länder inte medverkar till att utfärda resehandlingar och ta emot sina medborgare.

Patrick Ungaäter lämnade över organisationsskisser, statistikuppgifter och styrdokument.

Per-Arne Kaati presenterade hur ett ärende som lämnats över från Migrationsverket hanteras inledningsvis. Han beskrev att ärendet diarieförs och delas in i en av tre kategorier; ärenden där det finns ett pass (K1), ärenden där det finns någon form av id-handling (K2) och ärenden där det inte finns några id-handlingar (K3). Slagningar görs därefter i misstanke- respektive belastningsregistret och utlänningen kallas till förhör eller efterlyses. Kommer utlänningen inte till förhöret efterlyses han eller hon därefter. Migrationsverket informeras om efterlysningarna.

Patrik Kalmkind och expeditionschefen Carina Hellgren förevisade lokalerna. Carina Hellgren upplyste bl.a. om att enheten för närvarande har 3 500 personer som är efterlysta.

Efter det inledande mötet granskades akterna i 60 avslutade verkställighetsärenden där den avresta personen lämnat landet på annat sätt än genom enskild resa (på egen hand). Drygt hälften av akterna avsåg personer som var tagna i förvar.

Under inspektionen hämtades kompletterande upplysningar om handläggningen av vissa ärenden in.

Inspektionen avslutades med ett möte med Patrick Ungaäter och övrig personal där Lina Forzelius sammanfattade vad som hade kommit fram vid granskningen och beskrev ärendets fortsatta handläggning.

Vad som kom fram vid inspektionen

De framtagna akterna var sorterade enligt JO:s anvisningar. Den övervägande majoriteten av ärendena rörde beslut som Migrationsverket överlämnat till polisen för verkställighet. I samtliga ärenden fanns en ärendesammanställning och det råde mycket god ordning i akterna.

Diarieföring

lakttagelser

I så gott som samtliga ärenden var alla handlingar registrerade i ärendehanteringssystemet PÄr och tydligt uppmärkta med aktbilagenummer. Registreringen hade, förutom i något enstaka fall, gjorts i anslutning till att handlingarna kommit in till eller upprättats hos myndigheten.

Dokumentation (allmänt)

lakttagelser

Dokumentationen av de beslut som hade fattats och de åtgärder som i övrigt hade vidtagits var som regel god. Det framgick dock relativt sällan om Migrationsverket hade underrättats om att avvisnings- eller utvisningsbeslutet hade verkställts. Carina Hellgren uppgav att Migrationsverket alltid underrättas när verkställighet skett, men att underrättelsen sällan dokumenteras.

Verkställighetsutredning

lakttagelser

Carina Hellgren uppgav att det antecknas i PÄr till vilket land verkställighet ska ske när ett ärende registreras. Denna anteckning går dock inte att skriva ut och saknas därför i akterna. Vid granskningen kom det fram att det i många fall även fanns ett beslut med rubriken *Beslut om avlägsnande ur riket* som fattats inför bokningen av utresan. I dessa beslut angavs hur och till vilket land utresan skulle ske. (Jfr 4 kap. 2 § i FAP 638-1.)

Kontroll av verkställighetshinder

lakttagelser

I några ärenden fanns anteckningar på aktkappan om att kontroller i Migrationsverkets system WILMA, misstanke- respektive belastningsregistret, polisens dataregister för personefterlysningar (EPU) samt Schengens informationssystem (SIS) gjorts när ärendet kom in till myndigheten. I majoriteten av de granskade akterna fanns dock ingen dokumentation av att verkställighetskontroller hade genomförts.

Handläggarna upplyste om att utdrag ur misstanke- respektive belastningsregistret tas fram när handläggningen påbörjas men gallras ur akten när ärendet avslutas. Några ytterligare kontroller görs sällan i dessa register. Däremot kontrollerar handläggarna alltid uppgifterna i WILMA i anslutning till utresan. Dessa kontroller dokumenteras dock som regel bara när det kommer fram att det finns hinder för verkställighet.

I några ärenden fanns det omständigheter som gjorde att det kunde ifrågasättas om avlägsnandebeslutet hade verkställts i strid med 12 kap. 9 § utlänningslagen (om allmänt åtal har väckts får ett avlägsnandebeslut inte verkställas förrän åtalet har prövats slutligt eller lagts ned). Vid genomgång av dessa ärenden med berörda handläggare kom det fram att man förvissat sig om att det inte fanns något hinder

för verkställighet genom att t.ex. ta kontakt med åklagare. Eftersom verkställighetshinder inte förelåg dokumenterades dock inte kontakterna.

Enligt Patrick Ungsäter borde handläggarsstödet anpassas för att göra samtliga verkställighetskontroller spårbara.

Verkställighet till rätt land

lakttagelser

Det fanns inte i något av de granskade ärendena indikationer på att verkställighet, eller försök till verkställighet, hade skett till fel land. I de fall avlägsnande hade skett till ett annat land än det som angetts i avvisnings- eller utvisningsbeslutet hade det skett på utlänningens begäran.

Kontakt med utländska ambassader

lakttagelser

Gränspolisenheten ansvarar för kontakterna med tre länder: Mongoliet, Irak och Libyen. I några fall framgick det av anteckningar i akten att sådana kontakter tagits. Vid kontakter med andra utländska ambassader användes Polismyndighetens grupp för ambassadsamordning (FAS). I de ärendena fanns som regel gränspolisens framställning till FAS samt FAS sekretessöverväganden dokumenterade. Någon dokumentation över handläggningen hos FAS fanns inte i de granskade akterna.

Husrannsakan och hämtning m.m.

lakttagelser

Inte i något av de granskade ärendena kom det fram att någon husrannsakan genomförts och endast i något enstaka fall hade någon hämtats till förhör. Som regel hade utlänningen i stället hörsammat kallelsen till förhör – eller självmant tagit kontakt med Polismyndigheten – och uppgett att han eller hon ville lämna Sverige, alternativt hade utlänningen påträffats vid ett polisingripande av annan anledning och därefter tagits i förvar.

När polisen transporterade personer, som sagt sig vara villiga att lämna landet, till flygplatsen för avresa fanns ingen dokumentation om åtgärden.

Övrigt

I några av de granskade ärendena kom det under handläggningen hos gränspolisen fram uppgifter om att utlänningen hade en annan identitet än den han eller hon uppgett vid asylprövningen. Gränspolisen verkställde beslutet i den nya identiteten. Det framgick att de nya uppgifterna antingen kom från utlänningen själv eller att han eller hon underrättats om de nya uppgifterna under handläggningens gång.

Vid protokollet

Annika Pallvik Fransson

Protokollet justerat 2016-05-27

Lina Forzelius

Jag har tagit del av protokollet.

Inspektionen är en del av ett pågående projekt och jag avser att fortsätta granskningen av gränspolisen genom ytterligare inspektioner. Det som har kommit fram föranleder därför för närvarande inte något uttalande från min sida.

Cecilia Renfors

Sändlista

Polismyndigheten, rättsavdelningen

Polismyndigheten, gränspolisenheten i region Stockholm

Polismyndigheten, gränspolisenheten i region Stockholm, kansli

Polismyndigheten, gränspolisenheten i region Stockholm, utredningssektionen

Polismyndigheten, gränspolisenheten i region Stockholm, utredningssektionen, verkställighetsgrupp 3