

Justitieombudsmannen
Cecilia Renfors

Inspektion av Polismyndigheten, gränspolissectionen i region Syd, utredningsgrupp 2 (Malmö-Helsingborg) den 15 mars 2016

Inledning

Justitieombudsmannen Cecilia Renfors, byråchefen Lina Forzelius, föredragandena Marie-Louise Collin, Annika Pallvik Fransson och Lisa Wiberg genomförde en inspektion av Polismyndigheten, gränspolissectionen i region Syd, utredningsgrupp 2 (Malmö-Helsingborg), den 15 mars 2016.

Inspektionens genomförande

Inspektionen genomfördes i polisens lokaler på Rättscentrum i Malmö och inleddes med ett möte där sektionschefen Michael Mattsson, chefen för utredningsgruppen Sven-Olof Kajrup och handläggarna Ann-Sofie Berglund, Lars Fridh, Bo Alerskans, Carl-Erik Nilsson samt beslutsfattaren Tommy Petersson 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 Michael Mattssons presentation av regionens organisation och utredningsgruppens arbetssätt kom bl.a. följande fram.

Polisregion Syd består av de fyra f.d. Polismyndigheterna i Blekinge län, Kalmar län, Kronobergs län och Skåne län. Gränspolissectionen arbetar med yttre gränskontroll, inre utlänningskontroll, verkställigheter samt utredning och spaning inom utlänningsrättens område. Michael Mattsson tillträdde som sektionschef för gränspolisen den 1 januari 2015. I samband med det inleddes ett arbete för att åstadkomma enhetliga handlägningsrutiner inom gränspolissectionen.

Gränspolissectionen har varit mycket arbetstyngd den senaste tiden eftersom ca 90 procent av de 160 000 personer som flytt till Sverige har kommit hit via region Syd. Regionen har tillförts stora resurser för att hantera den ökade arbetsbelastningen. Normalt arbetar ca 90 personer inom gränspolissectionen men

nu är de ca 360 personer. Från och med maj 2016 är avsikten att ca 420 personer ska arbeta inom gränspolissektionen.

Inom region Syd finns tre utredningsgrupper som arbetar med verkställighet av avlägsnandebeslut. Grupperna finns i Växjö-Kalmar, Malmö-Helsingborg och Malmö-Ronneby. Dessutom finns en grupp som arbetar på flygplatsen Sturup. Antalet anställda inom de tre utredningsgrupperna kommer från och med den 4 april 2016 att vara 43, i princip jämnt fördelade mellan grupperna. Grupperna har en gemensam administratör. Samtliga gruppchefer har utsetts. Föregående år verkställde region Syd ca 1 200 avlägsnandebeslut. En stor del av de verkställda besluten avsåg avvisningsbeslut som polisen fattat på Sturup. Regionen har ca 4 000 ärenden som överlämnats från Migrationsverket i balans. Utredningsgrupp 2 verkställde 115 avlägsnandebeslut under år 2015, varav 80 var överlämnade från Migrationsverket.

Efter det inledande mötet granskades akterna i 70 avslutade verkställighetsärenden där den avresta personen lämnat landet på annat sätt än genom enskild resa (på egen hand). Hälften av akterna avsåg personer som inte var tagna i förvar.

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

Inspektionen avslutades med ett möte med Michael Mattsson, Sven-Olof Kajrup och övrig personal där Cecilia Renfors och Lina Forzelius sammanfattade vad som hade kommit fram vid granskningen. Cecilia Renfors upplyste att inspektionen är en del av ett pågående projekt och att hon kommer att fortsätta granskningen av gränspolisen genom ytterligare inspektioner. Mot den bakgrunden föranleder det som kommit fram under inspektionen i Malmö för närvarande inte några uttalanden från hennes sida.

Vad som kom fram vid inspektionen

De framtagna akterna var sorterade enligt JO:s anvisningar. Majoriteten av ärendena rörde beslut om utvisning på grund av brott eller polisens egna beslut om avvisning (s.k. direktavvisning). Ett antal ärenden var överlämnade från Migrationsverket för verkställighet. Det rådde generellt sett god ordning i akterna.

Diarieföring

lakttagelser

Vid granskningen konstaterades att det inte fanns något enhetligt arbetssätt inom gruppen när det gällde registrering av allmänna handlingar i ärendehanteringssystemet PÄr. I majoriteten av ärendena var endast enstaka handlingar diarieförda, men i andra hade i princip samtliga handlingar registrerats. I några ärenden hade handlingar diarieförts lång tid efter att de kom in till eller upprättades hos myndigheten.

Sven-Olof Kajrup uppgav följande. Han är medveten om problemet med diarieföringen. Man kommer att införa en ny rutin som innebär att alla

inkommande och utgående handlingar samt beslut ska skannas in i PÄr. Akterna kommer alltså att bli digitala och varje handling kommer att få ett eget nummer. Det kommer dock att ta viss tid innan denna rutin fullt ut får genomslag hos medarbetarna.

Dokumentation (allmänt)

lakttagelser

Vid granskningen konstaterades att det fanns en stor variation när det gällde dokumentationen av de beslut som hade fattats och de åtgärder som i övrigt hade vidtagits i ärendet. I vissa fall var dokumentationen utförlig medan det i andra fall var svårt att följa ärendets gång. I några ärenden saknades också handlingar i ärendet (bl.a. polisens avvisningsbeslut).

Sven-Olof Kajrup upplyste om följande. Innan PÄr infördes gjorde handläggarna utförliga noteringar i en verkställighetspromemoria. Det var då lätt att följa vad som hade hänt i ärendet. Efter att PÄr infördes har dokumentationen blivit sämre. Den nya rutinen där handlingarna i ärendet ska skannas in i PÄr innebär dock att samtliga handlingar kommer att finnas i akten och att det förhoppningsvis blir lättare att följa ärendets gång.

Verkställighetsutredning

lakttagelser

Vid inspektionen kom det fram att gruppchefen Sven-Olof Kajrup, enligt en ny rutin, granskade alla verkställighetsärenden som överlämnats från Migrationsverket till utredningsgruppen. Han gjorde i samband med detta en bedömning och fattade ett beslut om till vilket land verkställigheten skulle genomföras. Beslutet registrerades i PÄr. Någon annan dokumentation om hur och till vilket land verkställigheten skulle genomföras fanns inte (jfr 4 kap. 2 § i FAP 638-1).

Kontroll av verkställighetshinder

lakttagelser

I några ärenden var det tydligt dokumenterat att verkställighetskontroller hade genomförts i Migrationsverkets system WILMA, misstankeregistret (MR), belastningsregistret (BR), polisens dataregister för personefterlysningar (EPU) och Schengens informationssystem (SIS). Det framgick också att kontrollerna hade skett i nära anslutning till utresan. I många fall var det dokumenterat att verkställighetshinderskontroll hade gjorts före utresan, men inte vilka kontroller som genomförts. I ett antal ärenden fanns det inte någon dokumentation av att verkställighetskontroller hade genomförts.

Sven-Olof Kajrup uppgav följande om rutinerna. Kontrollerna i MR, BR, EPU och SIS görs inledningsvis. Om utlänningen sitter i förvar eller är frihetsberövad på annat sätt saknas det som regel anledning att göra ytterligare kontroller i dessa register inför utresan. Däremot kan kontroller i WILMA behöva göras.

För att säkerställa att kontrollerna i WILMA görs i anslutning till utresan har man infört en ny rutin. Om verkställigheten sker under normal arbetstid är den ordinarie handläggaren ansvarig för att göra kontrollerna och dokumentera detta i PÄr. Om verkställigheten sker på annan tid är en viss funktion, som alltid är bemannad, ansvarig för att dessa åtgärder vidtas och för att därefter underrätta den ansvarige handläggaren om de åtgärder som vidtagits.

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.

Kontakt med utländska ambassader

lakttagelser

Utredningsgruppen använde sig av Polismyndighetens grupp för ambassadsamordning (FAS) för kontakter med utländska ambassader. Många akter innehöll all dokumentation över handläggningen hos FAS och det framkom att dokumentationen som regel skickades till utredningsgruppen i samband med att FAS avslutade sin handläggning.

Husrannsakan och hämtning m.m.

lakttagelser

Vid granskningen konstaterades att det inte fanns några beslut om eller protokoll över genomförda husrannsakingar i akterna.

Beslut om att hämta någon till förhör med stöd av 9 kap. 9 § utlänningslagen hade dokumenterats. I några fall fanns en promemoria som redogjorde för hämtningen och det efterföljande förhöret.

När personer hämtades av polisen för transport till flygplatsen fanns inte några särskilda beslut om hämtning dokumenterade.

Sven-Olof Kajrup uppgav följande. Beslut om husrannsakan fattas enligt 20 § polislagen men protokollförs inte. Beslutet skrivs in i ett s.k. dagbesked. Det görs inte någon hänvisning till dagbeskedet i ärendet.

Övrigt

Inte i något av de granskade ärendena hade verkställighet av avlägsnandebeslutet skett i en annan identitet än den som var angiven i avlägsnandebeslutet. Sven-Olof Kajrup upplyste att Migrationsverket alltid kontaktas i god tid innan utresan om det kommer fram nya identitetsuppgifter i ett verkställighetsärende, eftersom polisen måste verkställa avlägsnandebeslutet i den nya identiteten. Han uppgav vidare att gränspolisen har ett bra samarbete med Migrationsverket och att de träffas ca fyra gånger per år för att diskutera arbetsformer och rutiner.

Michael Mattsson uppgav att utbildningsutbudet för verkställighetsutredare är eftersatt och att region Syd därför skapat en egen utbildning. Utbildningen kommer

att genomföras för första gången i maj 2016. Det är de nyanställda inom gränspolissektionen som får gå utbildningen. Enligt Michael Mattsson måste Polismyndigheten arbeta aktivt med metodutveckling för att få ett mer enhetligt synsätt och arbetssätt inom gränspolisen. Det vore önskvärt att den nationella operativa avdelningen (NOA) skapade rutiner för att bl.a. visa hur ett ärende ska se ut när det är färdigredovisat.

Vid protokollet

Lisa Wiberg

Protokollet justerat 2016-04-15

Cecilia Renfors

Sändlista

Polismyndigheten, rättsavdelningen

Polismyndigheten, gränspolissektionen i region Syd

Polismyndigheten, gränspolissektionen i region Syd, utredningsgrupp 2