

Justitieombudsmannen
Cecilia Renfors

Inspektion av Polismyndigheten, gränspolissectionen i region Öst, utredningsgrupp 3 (Jönköping), den 25 november 2015

Inledning

På uppdrag av justitieombudsmannen Cecilia Renfors genomförde byråchefen Lina Forzelius tillsammans med föredragandena Marie-Louise Collin och Lisa Wiberg samt sekreteraren Andreas Paananen en inspektion av Polismyndigheten, gränspolissectionen i region Öst, utredningsgrupp 3 (Jönköping), den 25 november 2015.

Inspektionens genomförande

Inspektionen genomfördes på polishuset i Jönköping där delar av utredningsgruppen är placerad.

JO:s medarbetare togs emot av Emelie Lindwall, som sedan den 1 september 2015 är chef för sectionen, och handläggarna Christina Eskehed, Ewa Cato, Lisbeth Jonsson och Göran Olofsson.

Inspektionen inleddes med att byråchefen Lina Forzelius gav en kort presentation av JO och redogjorde för syftet med inspektionen. Hon upplyste 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.

Emelie Lindwall presenterade därefter sectionens organisation och arbetssätt. Vid presentationen kom bl.a. följande fram.

Genom Polismyndighetens omorganisation den 1 januari 2015 sammanfördes gränspolisenheterna vid dåvarande Polismyndigheterna i Södermanlands län, Östergötlands län och Jönköpings län till en gränspolissection med huvudort i Nyköping (Skavsta). Förutom i Skavsta finns det utredningsgrupper även i Eskilstuna, Norrköping och Jönköping.

Utredningsgruppen i Jönköping (utredningsgrupp 3) består av en gruppchef, fyra handläggare och en administratör. Gruppchefen och två av handläggarna finns i

Jönköping, en handläggare finns i Värnamo och en handläggare i Vetlanda. Sektionschefen Emelie Lindwall finns i Skavsta. Utredningsgruppen arbetar med gränskontroller, inre utlänningskontroll, verkställighet av beslut om avvisning och utvisning och handläggning av övriga frågor som berör utlänningsrätten.

Det saknas fortfarande ett antal gruppchefer inom gränspolissektionen. Den sista rekryteringsomgången ska påbörjas under december 2015. Arbetet med att ta fram gemensamma rutiner för att få till stånd ett enhetligt arbetssätt kan inte påbörjas förrän de nya gruppcheferna är på plats. Så snart rekryteringen har avslutats kommer detta arbete att prioriteras.

Gränspolissektionen har för närvarande runt 70 medarbetare varav ca 14 personer arbetar med verkställigheter. Det finns ett stort rekryteringsbehov dels på grund av att ärendeinströmningen förväntas öka inom något år, dels på grund av att ca hälften av medarbetarna uppnår pensionsålder inom en femårsperiod.

Den absoluta majoriteten av utredningsgruppens ärenden kommer från Migrationsverket och har överlämnats till polisen för verkställighet med stöd av 12 kap. 14 § fjärde stycket utlänningslagen. I ett fåtal fall har polisen själv fattat beslut om avvisning och i några fall har utlänningsutvisats på grund av brott. Under 2014 verkställde utredningsgruppen 90 avlägsnandebeslut och hittills under 2015 har man verkställt 91 sådana beslut. Utredningsgruppen har för närvarande 562 oavslutade ärenden som överlämnats från Migrationsverket. Av dessa rör 401 personer som har avvikit och är efterlysta. Därutöver finns ett oavslutat ärende som rör en polisavvisning. Ärendeinströmningen är för närvarande låg, men väntas öka på sikt.

Emelie Lindwall lämnade över bl.a. statistikuppgifter och en promemoria som upprättats med anledning av JO:s inspektion.

Emelie Lindwall uppgav att delegationsordningen inom polisregionen inte är färdigställd ännu vilket innebär att varken hon eller gruppchefen får fatta beslut om husrannsakan i utredningsgruppens ärenden utan detta måste göras av vakthavande befäl.

Efter det inledande mötet granskades akterna i 50 avslutade verkställighetsärenden där den avresta personen lämnat landet på annat sätt än genom enskild resa (på egen hand). Majoriteten av akterna avsåg personer som var tagna i förvar.

I samband med granskningen hölls kompletterande samtal med Emelie Lindwall och handläggarna.

Inspektionen avslutades med ett möte med Emelie Lindwall, Christina Eskehed och Ewa Cato 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. Samtliga ärenden rörde beslut som Migrationsverket överlämnat till polisen för verkställighet. I alla ärenden fanns en ärendesammanställning och det rädde mycket god ordning i akterna.

Diarieföring

lakttagelser

I så gott som samtliga ärenden var alla handlingar registrerade i ärendehanteringssystemet PÄr och registreringerna hade gjorts i anslutning till att handlingarna kommit in till eller upprättats hos myndigheten.

Dokumentation (allmänt)

lakttagelser

Dokumentationen av de beslut som fattats och de åtgärder som i övrigt hade vidtagits var överlag mycket god. I ett par mer komplicerade ärenden var det dock svårt att följa ärendets gång från början till slut.

Verkställighetsutredning

lakttagelser

Vid granskningen kom det fram att det inte fanns någon dokumentation kring eventuella verkställighetsutredningar och att det saknades skriftliga beslut i ärendena om hur och till vilket land verkställigheten skulle genomföras, vilket ska finnas enligt bestämmelserna i FAP 638-1 (se 4 kap. 2 §).

Emelie Lindwall uppgav att handläggarna gör verkställighetsutredningar men att dessa inte dokumenteras särskilt. Handläggarna bekräftade att verkställighetsutredningar alltid görs, att det "sitter i ryggmärgen", men att åtgärderna som regel inte dokumenteras. En av handläggarna uppgav att hon ibland noterar att ärendet är "genomgången", vilket i praktiken innebär att hon har gjort en verkställighetsutredning.

Kontroll av verkställighetshinder

lakttagelser

I något av de granskade ärendena var det tydligt dokumenterat att verkställighetskontroller hade genomförts i ett sent skede av verkställigheten. I några av de granskade akterna fanns viss dokumentation som visade att kontroller hade genomförts. Handläggarna uppgav muntligen att man nuförtiden är mycket noga med att göra verkställighetskontroller men att kontrollerna inte alltid dokumenteras. Den sista kontrollen görs i princip "på trappan" till flygplanet.

Emelie Lindwall uppgav följande. Som hon redovisat i den promemoria som lämnats till JO (handling 9) görs kontroller i misstanke- respektive

belastningsregistret, polisens dataregister för personefterlysningar (EPU), Schengens informationssystem (SIS) och i Migrationsverkets system WILMA, men de dokumenteras inte särskilt. Gränspolissektionen har fört fram önskemål till den arbetsgrupp som arbetar med att utveckla PÄr om att det bör skapas ett stöd för den här typen av dokumentation i ärendehanteringssystemet. Lisbeth Jonsson är regionens representant i arbetsgruppen.

Verkställighet till rätt land

lakttagelser

Inte i något ärende som granskades fanns det indikationer på att verkställighet, eller försök till verkställighet, hade skett till fel land. I de fall verkställighet hade skett till ett annat land än det som anvisats fanns det dokumentation som visade att det hade skett på utlänningsens initiativ.

Kontakt med utländska ambassader

lakttagelser

Utredningsgruppen använde sig av Polismyndighetens grupp för ambassadsamordning (FAS) för kontakter med utländska ambassader. I ärendena fanns som regel gränspolisens framställning till FAS och FAS sekretessöverväganden dokumenterade. Någon dokumentation över handläggningen hos FAS fanns inte i utredningsgruppens akter.

Emelie Lindwall uppgav att kontakterna med FAS fungerar bra.

Husrannsakan och hämtning m.m.

lakttagelser

Vid granskningen konstaterades att beslut om och protokoll över genomförda husrannsakingar fanns i samtliga ärenden och var diarieförda. I ett ärende hade ett beslut om husrannsakan fattats, men akten innehöll inte något protokoll över åtgärden. Handläggaren uppgav att någon husrannsakan inte hade genomförts. Detta framgick inte av dokumentationen i ärendet.

De beslut som fanns i ärendena om att hämta någon till förhör med stöd av 9 kap. 9 § utlänningslagen var väl dokumenterade. Detsamma gällde de efterföljande förhören. Inte sällan beslutades om förvar med anledning av vad som kom fram under förhöret.

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

Emelie Lindwall uppgav följande. När personer hämtas för att transporteras till flygplatsen eller köras ut ur landet stöder polisen sitt agerande på 12 kap. 14 § utlänningslagen. Något särskilt beslut om hämtning fattas inte. Om personen hämtas i bostaden utan att detta sker i samförstånd med den enskilde fattas dock ett beslut om husrannsakan.

Emelie Lindwall uppgav vidare att det finns flera rättsliga problem inom området som skulle behöva besvaras för att rättstillämpningen inom Polismyndigheten ska bli enhetlig. Det gäller t.ex. frågor som när en verkställighet kan anses påbörjad och när det föreligger särskilda skäl för en husrannsakan i verkställighetssyfte mellan kl. 21.00–06.00.

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. Utlänningen fick bemöta uppgifterna under ett förhör. Därefter verkställdes beslutet i den nya identiteten. Uppgifterna om den nya identiteten vidarebefordrades till Migrationsverket efter det att utresa skett.

Handlingarna i de ärenden som granskades gav intryck av att samarbetet mellan utredningsgruppen och övriga myndigheter fungerade enkelt och smidigt. Handläggarna bekräftade att så var fallet och uppgav att de hade regelbundna möten med Migrationsverket där man bl.a. diskuterade rutinfrågor och hur man skulle hantera svåra ärenden. Även samarbetet mellan utredningsgruppen och övriga poliser inom lokalområdet samt med Kriminalvården fungerade enligt handläggarna mycket bra.

I flera ärenden kom det fram att handläggarna genom upprepade samtal med den person som skulle lämna landet fått personen att göra resan utan att någon tjänsteman från en svensk myndighet behövde följa med. Handläggarna uppgav att de arbetade mycket aktivt med detta. I flera ärenden förekom det uppgifter om att de personer vars beslut om avvisning eller utvisning verkställdes tackade handläggarna för deras engagemang och hjälp.

Vid protokollet

Lisa Wiberg

Protokollet justerat 2016-01-21

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