

## Opcat-inspektion av Migrationsverket, förvaret i Ljungbyhed, den 3–5 september 2019

---

**JO:s uttalande i korthet:** JO konstaterar att tillvaron för en intagen i förvaret Ljungbyhed måste beskrivas som mer kringskuren och reglerad än tillvaron för intagna i andra av Migrationsverkets förvar. Det råder bl.a. brist på gemensamhetsutrymmen och det finns endast begränsade möjligheter för de intagna att vistas utomhus. JO anser det tydligt att utformningen av förvaret i Ljungbyhed i hög grad har begränsats av utformningen av de lokaler i vilket det är inrymt. Det medför i sin tur långtgående begränsningar för vistelsen för de intagna, vilket JO anser är beklagligt. JO anser att det också framstår som tydligt att förvaret inte är dimensionerat för 44 intagna. JO uttalar att Migrationsverket omgående bör överväga att minska antalet platser i förvaret Ljungbyhed och att verket behöver vidta åtgärder för att öka de intagnas möjlighet till daglig utomhusvistelse. Migrationsverket uppmanas också att säkerställa att personalen har tillräckliga kunskaper om förutsättningarna för att kroppsvisitera de intagna så att en sådan åtgärd används endast under de förutsättningar som anges i lag.

### Inspektionens genomförande

På uppdrag av chefsJO Elisabeth Rynning genomförde enhetschefen Gunilla Bergerén tillsammans med biträdande enhetschefen Karl Lorentzon, föredraganden Ellen Ringqvist (protokollförare) och notarien Laura Awad Pettersson den 3–5 september 2019 en oanmäld inspektion av Migrationsverkets förvar i Ljungbyhed.

Inspektionen inleddes med att verksamheten kortfattat presenterades av enhetscheferna AA och BB. Efter en rundvandring i lokalerna samtalade JO:s medarbetare med ca tio personer ur personalen och sex av de intagna. JO:s medarbetare granskade bl.a. personalinstruktioner och rutiner för tvångsåtgärder, en lista över enhetens rapporterade incidenter samt beslut m.m. med anledning av att intagna blivit avskilda och placerade i Kriminalvårdens häkten (säkerhetsplacering). Vissa miljöer fotograferades. Inspektionen avslutades med en genomgång av iakttagelserna med ovan nämnda samt enhetschefen CC och beslutsfattaren DD.

## Syftet med inspektionen

Inspektionen är en del av JO:s verksamhet för att förebygga tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av frihetsberövade personer, Opcat-verksamheten. Denna verksamhet har under 2019 ett fokus på transporter av frihetsberövade.

Opcat är den engelska förkortningen av tilläggsprotokollet till FN:s tortyrkonvention (Optional Protocol to the Convention Against Torture). Länder som anslutit sig till protokollet har förbundit sig att inrätta ett nationellt besöksorgan som regelbundet besöker platser där personer kan hållas frihetsberövade. I Sverige har JO tilldelats detta uppdrag. Information om JO:s Opcat-verksamhet finns på JO:s webbplats.

## Uttalanden av JO Per Lennerbrant med anledning av inspektionen

Protokollet innehåller avslutningsvis uttalanden av JO Per Lennerbrant inom vars ansvarsområde Migrationsverkets förvar hör.

## **lakttagelser vid inspektionen**

### Organisation

Förvaret i Ljungbyhed togs i bruk i början av maj 2019 och har 44 platser för män. Chefen för förvaret i Ljungbyhed är även chef för förvaret i Åstorp.

### Beläggning

Den första inspektionsdagen var 36 intagna i förvaret och Migrationsverket var handläggande myndighet för 4 av dem. Den genomsnittliga förvarstiden var fram till inspektionen 17 dagar.

### Fysisk miljö

Förvaret är inhyst i en f.d. brandstation och lokalerna finns på fyra våningsplan. Eftersom lokalerna inte är anpassade för personer med fysisk funktionsnedsättning placeras inte intagna med sådana behov i Ljungbyhed.

Inskrivningslokalerna ligger på bottenplanet i huset. De två bostadsenheterna ligger på plan 1 och 2 och de är identiskt utformade. Bostadsenheterna består av en korridor där det finns fyra rymliga bostadsrum som delas av fyra eller sex intagna. De intagna kan inte umgås mellan våningsplanen. Det gör det möjligt att flytta intagna mellan våningsplanen t.ex. om konstellationen av de intagna inte fungerar.

Förutom ett matrum om ca 25 kvadratmeter saknas det gemensamhetsutrymmen på plan 1 och 2. De intagna är därför hänvisade till att vistas i gemensamhet i korridoren, som är ca 32 kvadratmeter stor. I korridoren finns några golfasta stolar och två bord. Det finns duschar, toaletter, tvättstuga och ett mindre kök i anslutning till korridoren. Längs raden av de fyra toaletterna löper en skena av metall (överliggare) ovanför toalettdörrarna. Den 1 juli 2019 skedde en incident när en intagen försökte hänga sig med en snara som fästs i överliggaren.

Matsalsrummet har två mindre bord med plats för totalt 12 personer. På varje enhet finns ett telefonrum och utanför enheterna finns ett besöksrum och ett samtalsrum. Det går inte att öppna något fönster i hela byggnaden.

På plan 3 finns ett kameraövervakat aktivitetsrum där de intagna kan vistas avdelningsvis utan personal en timme varje dag. Där finns bl.a. en tv och en soffgrupp, datorer och möjlighet till träning på löpband. Rastgården är inhägnad med stängsel och har bl.a. ett litet utegym. De intagna får vistas avdelningsvis på rastgården en timme per dag tillsammans med minst tre ur personalen. Det finns även ett mindre inhägnat utrymme där intagna får gå ut och röka. De intagna ges möjlighet att röka vid sex tillfällen dagligen i tio minuter. Den första röktiden är kl. 6.30 och den sista tiden är kl. 22.00.

Flera i personalen förde fram att det finns för många intagna på den relativt begränsade lokalytan. De intagna har inte någon möjlighet att dra sig undan till en lugnare miljö. Bristen på gemensamhetsutrymmen gör även att det är svårt för personalen att få en meningsfull kontakt med de intagna. Det är dålig ventilation på enheterna vilket gör att de intagna blir trötta och torra i ögonen. Personalen ansåg att de intagna bör få utökad tillgång till rastgården och rökutrymmet. De begränsade röktiderna leder enligt personalen till att de intagna röker på toaletten och i duschutrymmet vilket kan utgöra en säkerhetsrisk. Det leder också till konflikter mellan de intagna och personalen. Under sommaren fick dock de intagna ibland vara på rastgården ytterligare en stund på kvällen. Vidare förde personalen fram att det kan vara svårt för alla intagna att hinna äta eftersom maten serveras endast under 30 minuter och det inte finns plats för alla intagna att sitta och äta samtidigt. De intagna köar för att få en sittplats och ibland står de i korridoren och äter. Det är inte tillåtet att äta i bostadsrummen.

De intagna framhöll i samtal att förhållandena på förvaret mer liknar ett fängelse på grund av reglerna, rutinerna och röktiderna. De önskade utökade möjligheter att röka och att vistas utomhus på rastgården. Vidare kom det fram att den första röktiden på dagen är på en tid då de hellre sover. Flera av de intagna uttryckte att det är svårt att sova i ett bostadsrum som delas av många personer som har olika sovtider och där det inte finns möjlighet att vädra. Det påtalades även att toaletterna och duscharna är ofräscha på helgerna eftersom de inte städas då.

JO:s medarbetare upplevde att det var för många intagna på avdelningarna i förhållande till storleken på gemensamhetsytan där de intagna kan vistas tillsammans. Det finns i gemensamhetsutrymmet och korridoren få sittplatser och det blir därför också trångt i korridoren. Det var urinstank på toaletterna och ventilationen upplevdes fungera dåligt.

#### Inskrivning och placering av de intagna

När en förvarstagen ankommer till förvaret för inskrivning håller personalen ett välkomstsamtal enligt en checklista och gör en suicidscreening.

Personalen lämnade samstämmiga uppgifter om att de intagna regelmässigt blir kroppsvisiterade i samband med inskrivningen. Den intagne får muntlig information om sina rättigheter och rutinerna i förvaret. I normalfallet placeras en ny intagen där det finns en ledig plats. I sällsynta fall kan en riskbedömning användas som placeringsunderlag. Personalen framhöll att det är bra att ha intagna med blandade åldrar på våningsplanen och att intagna som kan kommunicera på ett gemensamt språk placeras tillsammans.

Vidare uppgav företrädarna för förvaret att det inte finns några kriterier för vad som ska beaktas inför en placering av en intagen. Vid fördelningen av intagna mellan våningsplanen tar förvaret normalt hänsyn till konstellationen av de intagna och den information som finns om t.ex. våldshistorik.

Av förvarets lokala rutin för inskrivning framgår bl.a. att den intagne har rätt att behålla ett skriftligt exemplar av den information han har mottagit. JO:s medarbetare noterade att Migrationsverkets informationsblad om rättigheter numera innehåller information om omfattningen av den hälso- och sjukvård som regionen ska erbjuda förvarstagna.

De intagna som JO:s medarbetare samtalade med uppgav att de inte fått någon skriftlig information om rättigheter och rutiner vid inskrivningen i förvaret.

### Bemanning och kompetens

På förvaret i Ljungbyhed finns ca 60 anställda. De är organisatoriskt uppdelade i två enheter som leds av två enhetschefer. Personalen tjänstgör i fasta team med teamledare, handläggare och handledare. Teamen i tjänst ansvarar för båda boendeplanen. De ska vara minst fem medlemmar av personalen tillsammans med de intagna under varje arbetspass och de ska alltid vara minst två ur personalen på varje plan. På onsdagar och torsdagar är bemanningen utökad.

Majoriteten av personalen har gått Migrationsverkets 12 veckor långa grundläggande utbildning för förvarsverksamhet. I samtal framförde personalen att de tycker utbildningen var bra. Den kan bli ännu bättre om det ingick mer fallstudier som gett dem möjlighet att öva sig i att använda Migrationsverkets dokumentationssystem SKAPA. Vidare kom det fram att det finns för få rutinerade handläggare och teamledare på förvaret och att arbetet – i jämförelse med förvaret i Åstorp – känns mer som ett bevakningsuppdrag på grund av lokalernas utformning. Personalen önskade att minimibemanningen var tre personal på varje boendeenhet eftersom det alltid ska vara minst två ur personalen tillsammans med de intagna. Ingen av de ur personalen som JO:s medarbetare samtalade med uppgav att de kände sig otrygga.

Vid samtalen med de intagna kom det fram att de flesta ansåg att personalen har ett bra bemötande. JO:s medarbetare uppfattade också att det var en god stämning mellan de intagna och personalen.

## Sysselsättning

Alla intagna får låna varsin surfplatta med hörlurar. Sjuksköterskan uppgav att några av de intagna fått ångest med tryck över bröstet och illamående på grund av brist på motion. De intagna påtalade att de blir passiviserade på grund av att det finns så lite att göra och att det medför att de inte heller orkar utnyttja den dagliga timmen i aktivitetsrummet.

JO:s medarbetare noterade att det inte fanns någon organiserad sysselsättning på förvaret.

## Avskiljande

Förvarets enhet för avskiljande ligger på bottenvåningen. Denna del består av två rum för avskiljande och ett tillhörande dagrum med fyra golvfasta stolar och en inbyggd tv. En toalett med dusch finns i anslutning till dagrummet. De avskilda kan själva reglera ljusinsläppet i rummen, och de kan påkalla den centrala operatörens uppmärksamhet via en larmanordning. Rummen för avskiljande har en tillsynslucka i dörren, en galonmadrass på golvet och ett fönster. Enligt förvarets rutin ska en s.k. portabel sanitetstolett placeras i rummet om teamledaren bedömer att det på grund av säkerhetsskäl inte är möjligt att föra den avskilde till toaletten i korridoren. I samtal med personal kom det fram att den portabla sanitetstoletten hittills inte har använts. Det finns inte tillgång till rinnande vatten i rummen och därför inte någon möjlighet för den avskilde att t.ex. tvätta händerna efter att ha använt sanitetstoletten.

Avskiljanderummen är ständigt kamerabevakade via det centrala operatörrummet. Den personal som JO:s medarbetare pratade med kunde inte svara på vem som informerar den avskilde om kamerabevakningen. En intagen som hålls avskild kan röka i ett mindre gallerförsatt utrymme. En intagen som hålls avskild på grund av risk för självskada kan i vissa fall få vara i dagrummet.

Mellan avskiljanderummen finns ett rum varifrån personalen, genom ett fönster, kan ha ständig tillsyn över den som hålls avskild. Det sker när det bedöms finnas en risk för självskada. I dessa fall förs en logg där personalen noterar alla förändringar hos den avskilde.

Inför ett beslut om att avsluta ett avskiljande som varit grundat på risk för suicid hämtas det in en rekommendation från sjuksköterskan. Alternativt kontaktas akutpsykiatri i Helsingborg för en klinisk bedömning. Om det under avskiljandet uppstår ett behov av läkarundersökning kontaktas vårdcentralen i Ljungbyhed, Falcks läkarbilar eller någon av regionens akutmottagningar. Personal uppgav att en intagen som är avskild på grund av risk för självskadebeteende behöver ett vårdintyg innan han kan transporteras till den psykiatriska akutmottagningen i Helsingborg. Enligt företrädare för förvaret kan det dröja upp till 12 timmar innan en läkare från Falck inställer sig. Vid allvarliga suicidförsök ringer personalen efter ambulans. Ambulanspersonalen kan besluta att den intagne inte ska köras till akuten.

Beslut om avskiljande delges med telefontolk. I förvarets lokala rutin anges att ett beslut som verkställs en måndag ska prövas på nytt senast under torsdagen.

JO:s medarbetare granskade de 22 beslut om avskiljande som hade fattats fram till första inspektionsdagen och noterade bl.a. följande.

I några fall hade de intagna avskilts på grund av händelser som inträffat på förvaret vid olika tillfällen under en längre tid, t.ex. hot som uttalats och tjuvrökning som inträffat tre respektive två veckor före beslutet om avskiljande. I några andra fall var besluten motiverade med hänvisning till att den intagne dömts för brott flera år tidigare. I ett fall var beslutet fattat dagen efter den händelse som angavs som grund för avskiljande hade inträffat. I flera fall hade rökning inomhus lett till avskiljande. Flera beslut föreföll grundade på en bedömning, där flera händelser var för sig inte varit särskilt allvarliga men att ett upprepat beteende till slut lett till ett avskiljande. Fem av de intagna var avskilda på grund av risk för självskada. JO:s medarbetare kunde konstatera att förvaret hållit tidsfristerna för omprövning av besluten.

### Säkerhetsplacering

När en intagen blir säkerhetsplacerad förs han oftast till häktet Helsingborg eller häktet Malmö.

I samtal med personal kom det fram att det är vanligt förekommande att förvarstagna som har en ”våldsam historik i sin anamnes” blir avskilda direkt vid ankomsten till förvaret i väntan på transport till ett häkte för säkerhetsplacering. En sådan person vistas alltså aldrig tillsammans med de andra intagna i förvaret.

Ett beslut om säkerhetsplacering delges den intagne av förvarets personal. Det är förvarets personal som gör ett första besök hos den säkerhetsplacerade i häktet. Besöket görs inom tre dagar räknat från placeringens början. För det fall den förvarstagne ska vara fortsatt säkerhetsplacerad tar Migrationsverkets nationella anstalts- och häktessamordning i Märsta över ansvaret för honom.

JO:s medarbetare noterade att förvaret använder Migrationsverkets standard för besök av förvarstagen som bl.a. behandlar omprövningar av beslut om säkerhetsplaceringar.

Vid granskningen av beslut om säkerhetsplacering noterade JO:s medarbetare några fall där sådana beslut fattats för intagna som avtjänat ett fängelsestraff. Dessa intagna hade inte vistats tillsammans med andra intagna i förvaret innan de hade säkerhetsplacerats.

### Dokumentation

Förvaret för manuella förteckningar, s.k. förvarsloggare och avskildhetsloggare. Anteckningar förs i två särskilda bokföringsböcker. Båda förteckningarna innehåller bl.a. namn, dossiénummer, förvarsgrund och språk.

Förvarsliggaren innehåller därutöver uppgifter om bl.a. handläggande myndighet, datum för förvarsbeslut, sista giltighetsdag för förvarsbeslut och datum för omprövning. JO:s medarbetare noterade att det i några fall saknades uppgift om när ett nytt förvarsbeslut fattats.

Avskildhetsliggaren innehåller även uppgifter om bl.a. datum och tidpunkt för avskiljanden, datum för säkerhetsplaceringar, datum och tidpunkt för ny prövning av avskildhetsplaceringar och uppgift om när förvarstagna kommit tillbaka till förvaret i Ljungbyhed. JO:s medarbetare noterade att det i vissa fall inte fanns angivet någon tidpunkt för besluten eller när ett avskiljande hade upphört. I några fall saknades datum för när en intagen blev säkerhetsplacerad. Det fanns generellt inte några klockslag angivna för säkerhetsplaceringarna. Det gick därför inte att utläsa hur lång tid som förflutit mellan besluten om avskiljande och säkerhetsplacering i de fall besluten var fattade samma dag, och inte heller när den intagne delgavs beslutet.

### Hälso- och sjukvård

Vid tiden för inspektionen tjänstgjorde en sjuksköterska – från vårdcentralen i Bjuv – på plats tre dagar i veckan kl. 8.00–16.30. Sjuksköterskan träffar inte alla intagna i anslutning till att de tas in i förvaret. Utgångspunkten är att träffa de intagna som ska hälsoundersökas och de som särskilt begär att få träffa sjuksköterskan. Även de som enligt uppgift i det administrativa systemet VeraAsyl<sup>1</sup> inte tidigare har blivit hälsoundersökta erbjuds en sådan undersökning. Sjuksköterskan fördelar de intagnas receptbelagda mediciner i dosetter som hålls inlåsta i skåp i handläggarrummen och han kan även boka tid för tandläkarbesök.

Om sjuksköterskan behöver få tillgång till information om en intagen som finns i en annan hälso- och sjukvårdsregion än Region Skåne måste det ske via Migrationsverkets nationella hälso- och sjukvårdssamordnare. Den intagne måste också samtycka till att sådan information hämtas in.

### Transporter

Det finns särskilt utbildad personal vid förvaret som genomför majoriteten av transporter av de intagna. Personalen har gått en myndighetsgemensam utbildning som syftar till att standardisera och säkra transporter utanför skal-skyddet. Förvaret har fem minibussar och i normalfallet följer tre ur personalen med vid en transport. Förvaret ansvarar som regel för transporten när en intagen ska till ett annat förvar eller besöka sjukvård, tandläkare m.m.

---

<sup>1</sup> VeraAsyl är ett system för att underlätta administration kring sjukvård för asylsökande och flyktingar ([www.veratech.se/Produkter/VeraAsyl](http://www.veratech.se/Produkter/VeraAsyl)).

Förvaret för inte någon statistik över om Kriminalvården, Nationella transportenheten (NTE) genomfört begärda handräckningstransporter.

### **Avslutande genomgång**

JO:s medarbetare redogjorde för sina iakttagelser under inspektionen. Företrädarna för förvaret i Ljungbyhed lämnade följande kommentarer.

#### **Fysisk miljö**

På frågan om Migrationsverket anlitate någon konsult för utformningen av förvaret i Ljungbyhed, uppgav företrädarna för förvaret att projektet drevs av Migrationsverkets lokalförsörjningsenhet och den centrala förvarsavdelningen, vilka bl.a. anlitate en extern säkerhetskonsult och en arkitekt. Fastighetens lokalyta utgör en begränsning men lokalerna uppfyller miniminormen för att hålla människor frihetsberövade.

JO:s medarbetare frågade om förvaret har vidtagit några åtgärder med anledning av suicidförsöket på en av toaletterna. Företrädarna för förvaret uppgav att vissa åtgärder vidtagits och att överliggaren kommer att tas bort.

JO:s medarbetare ställde frågan om varför möjligheten till rökning och vistelse på rastgården begränsats. Företrädarna för förvaret uppgav att tiderna för rökning och utomhusvistelse är i enlighet med Migrationsverkets miniminorm och att de är bestämda utifrån förvarets tillgång till personal. På fråga om lokalernas utformning leder till ökad risk för åverkan eller våld framhöll ledningen att det inte har varit fler incidenter av våld eller självsador på förvaret i Ljungbyhed jämfört med förvaret i Åstorp. Lokalerna i Åstorp är rymligare och de intagna har fri rökning och mer utomhusvistelse. Det framhölls att de begränsade utrymmena i förvaret i Ljungbyhed innebär att personalen lättare uppmärksammar om en intagen mår dåligt. Företrädarna för förvaret uppgav att de är av uppfattningen att den fysiska miljön i förvaret är bra.

#### **Inskrivning, kroppsvisitationer och placering av de intagna**

Med anledning av att det i samtalen med intagna och personal kommit fram uppgifter om regelmässiga visitationer i samband med inskrivning poängterade JO:s medarbetare att det för en kroppsvisitation krävs att det finns en skäligen misstanke om att en utlänning, som hålls i förvar bär på sig något som han inte får inneha. Det ska också fattas ett beslut som tydligt anger vilka faktiska förhållanden som utgjort grund för den skäliga misstanken i det enskilda fallet. JO:s medarbetare hänvisade till JO:s uttalande efter Opcat-inspektionen av Migrationsverkets förvar i Kålleröd (se JO:s protokoll, dnr 1000-2017). När det gällde de uppgifter som kommit fram om att skriftlig information om bl.a. intagnas rättigheter inte lämnas till de intagna, hänvisade JO:s medarbetare även här till tidigare uttalanden och framhöll vikten av att skriftlig information om rättigheter och rutiner alltid lämnas till den intagne.



## Avskiljande

JO:s medarbetare frågade företrädarna för förvaret hur de ser på de intagnas integritet i förhållande till att rummen för avskiljande ständigt är kamerabevakade och att de avskilda kan bli hänvisade till att använda en portabel sanitetstolett. Företrädarna för förvaret framhöll att sanitetstoletten ännu inte har använts. Om det aktualiseras får den intagnes integritet vägas mot risken för att personalen utsätts för allvarligt våld om den intagne tas ut ur rummet för att gå på toaletten. En proportionalitetsbedömning görs även utifrån att det kan dröja innan NTE kan genomföra en handräckningstransport. Företrädarna för förvaret kände inte till om de intagna informeras om att kameran ständigt är påslagen, och i så fall om det dokumenteras att sådan information har lämnats.

JO:s medarbetare redogjorde för vad som noterats i besluten om avskiljande. Företrädarna för förvaret uppgav att avskiljande inte ska användas som bestraffning. Rökning inomhus utgör dock en brandfara och en intagen som upprepade gånger röker där det inte är tillåtet, trots personalens tillsägelser, äventyrar ordningen och säkerheten i lokalerna. Vidare uppgav företrädarna för förvaret att personalens kompetens varierar och att de har uppmärksammat att besluten i vissa fall är bristfälligt motiverade. Handläggare och teamledare kommer därför att erbjudas en utbildningsinsats. Det har även påtalats att det skulle vara tydligare om tiden för omprövning av besluten angavs i timmar i stället för ”tre dagar”.

Med anledning av de uppgifter som kom fram om att det kan ta lång tid, ibland 12 timmar, innan en läkare är på plats för en bedömning av en intagen med självskadebeteende, ställde JO:s medarbetare frågan hur länge de anser att det är rimligt att vänta på en läkare. Företrädarna för förvaret uppgav att en teamledare kontaktar Falck där en sjuksköterska först bedömer allvarlighetsgraden och om en ambulans bör tillkallas. Företrädarna för förvaret uppgav att ett suicidförsök inte alltid medför att den intagne behöver transporteras till sjukhus. När det gäller hängningsförsöket i juli 2019 var den intagne i så pass ”gott skick” att personalen bedömde att det inte behövdes.

## Säkerhetsplacering

JO:s medarbetare redogjorde för granskningen av besluten om säkerhetsplaceringar. Företrädarna för förvaret uppgav att det i några fall har fattats beslut om avskiljande och säkerhetsplaceringar för förvarstagna som verkställt ett fängelsestraff, utan att dessa först fått vistats tillsammans med de andra intagna på förvaret. I ett fall var det uppenbart befogat då personen var dömd för våld mot tjänsteman och flera grova brott. Företrädarna hänvisade till att migrationsdomstolen har godtagit ett sådant förfarande. Företrädarna för förvaret framhöll att personer med ett tidigare stort våldskapital alltid innebär en fara för personalen även om de hålls avskilda. Denna kategori av förvarstagna bör, enligt företrädare för förvaret, alltid placeras hos Kriminalvården som har andra befogenheter än Migrationsverket.

## Dokumentation

JO:s medarbetare uppmärksammade företrädarna för förvaret på att förvarsliggaren och avskiljandeliggaren i några fall saknade uppgifter om när ett beslut hade fattats. Det var inte heller möjligt att utläsa vilken bedömning som gjorts om varför det inte bedömts vara en tillräcklig åtgärd att hålla en intagen avskild på förvaret eftersom det inte framgick hur lång tid som förflutit mellan beslut om avskiljande och beslut om säkerhetsplacering i de fall besluten var fattade samma dag. Företrädarna för förvaret uppgav att de fortfarande dras med ”barnsjukdomar”. De kommer att vidta åtgärder så att händelserna tydligare går att följa i förteckningarna.

## Transporter

JO:s medarbetare frågade om förvaret har något behov av att kunna följa hur NTE genomför de handräckningstransporter som enheten begär. Företrädarna för förvaret uppgav att det inte finns någon skriftlig rutin för detta. I de fåtal fall som det dröjt länge innan NTE genomfört en handräckningstransport har det påtalats för NTE. Migrationsverket förlitar sig på den statistik som Kriminalvården för över antalet begärda handräckningstransporter.

Vid protokollet

Ellen Ringqvist

Justeras den 20-04-06

Gunilla Bergerén

## Uttalanden av JO Per Lennerbrant med anledning av inspektionen

Jag vill med anledning av de iakttagelser som redovisas i protokollet göra följande uttalanden.

### Den fysiska miljön

Inledningsvis vill jag framhålla att en viktig utgångspunkt för utformningen av Migrationsverkets förvar är att en utlänning som hålls i förvar ska behandlas humant och att hans eller hennes värdighet ska respekteras (11 kap. 1 § utlänningslagen). Europarådets kommitté mot tortyr, CPT, har uttalat bl.a. att förvarstagna utlänningar i princip bör ha fri tillgång till daglig utomhusvistelse, bibliotek och bönerum och att lokalerna ska vara utrustade med ett tillräckligt antal bord och stolar i förhållande till antalet intagna (se CPT/Inf[2017]3, section 5). I november 2018 tog min företrädare JO Cecilia Renfors upp frågan om utformningen av Migrationsverkets förvar vid ett möte med verkets förvarsavdelning. Enligt företrädarna för verket finns det inte någon särskild norm för utformning av nya lokaler. Vissa tekniska detaljer utformas efter en branschstandard, men i övrigt anpassar Migrationsverket verksamheten efter befintliga lokaler (se JO:s protokoll, dnr 6418-2018).

JO har under åren 2012–2019 inspekterat samtliga Migrationsverket sex förvar. Jag har tagit del av protokollen från inspektionerna av förvaren i Flen, Gävle, Kålleröd, Märsta och Åstorp och kan konstatera att bostadsenheterna på dessa förvar är försedda med bl.a. gemensamhetsutrymmen och gym. De förvarstagna där har fri tillgång till dessa utrymmen. Vidare har varje bostadsenhet tillgång till datorer. På förvaren i Kålleröd, Gävle och Åstorp finns det dessutom på bostadsenheterna s.k. stilla rum som kan användas för bön. I flera av inspektionsprotokollen har det noterats att gemensamhetsutrymmena är stora och luftiga.

På dessa fem förvar har de intagna möjlighet till minst två eller tre timmars utomhusvistelse per dag och i samtliga protokoll, förutom från inspektionen av förvaret i Flen, har det noterats att de intagna har möjlighet att röka dygnet runt (se JO:s protokoll dnr 4858-2012, protokoll dnr 2188-2014, protokoll dnr 843-2016, protokoll dnr 4831-2016 och protokoll dnr 1000-2017). Förhållandena kan naturligtvis ha ändrats efter JO:s inspektioner, men jag kan konstatera att förhållandena på dessa förvar skiljer sig från vad som kom fram vid inspektionen av förvaret i Ljungbyhed. Tillvaron för en intagen i Ljungbyhed framstår som mer kringskuren och reglerad än tillvaron för intagna i Migrationsverkets övriga förvar.

Förutom beskrivningen av den fysiska miljön i detta protokoll har jag tagit del av fotografier av bl.a. bostadsenheterna och gemensamhetsutrymmet. Jag kan konstatera att bostadsenheterna inte har några gemensamhetsutrymmen, utöver ett relativt litet matrum. I matrummet finns det inte tillräckligt med sittplatser för att de intagna samtidigt ska kunna sitta ner och äta under den tid maten serveras. Vidare ger korridoren utanför bostadsrummen ett mörkt och slutet intryck. På tredje våningen finns det ett stort gemensamhetsutrymme som liknar

motsvarande utrymmen i andra förvar. Eftersom det inte ligger i anslutning till förvarets bostadsenheter har de intagna bara tillgång till det under en timme per dag. Till detta kommer att de intagna som regel endast ges möjlighet till en timmes utomhusvistelse per dag och att förvaret har bestämda tider då de intagna får röka. Det innebär att de intagna under stora delar av dagen är hänvisade till att antingen tillbringa tiden i bostadsenhetens korridor och matrum eller i sitt bostadsrum. Slutligen kan jag konstatera att det inte är möjligt att öppna fönstren och därmed vädra bostadsrummen.

Migrationsverkets förvar har inte olika säkerhetsklasser som kan motivera att det finns skillnader i de fysiska miljöerna mellan förvaren. I stället är det enligt min mening tydligt att utformningen av förvaret i Ljungbyhed i hög grad har begränsats av utformningen av de lokaler i vilket det är inrymt. Detta medför i sin tur långtgående begränsningar för vistelsen för de intagna, vilket är beklagligt. Av det som kommit fram om den fysiska miljön framstår det vidare som tydligt att förvaret inte är dimensionerat för 44 intagna. Migrationsverket bör omgående överväga att minska antalet platser i förvaret. Vidare bör verket vidta åtgärder för att de intagna ska ges möjlighet till daglig utomhusvistelse i större utsträckning än vad som sker i dag.

#### Avskiljande och säkerhetsplacering

En utlännings som hålls i förvar och är över 18 år får hållas avskild från andra som tagits i förvar, om det är nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen eller om han utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra. En utlännings som hålls avskild för att han utgör en fara för sig själv ska undersökas av läkare så snart som möjligt (11 kap. 7 § utlänningslagen).

Vid inspektionen kom det fram att de begränsade möjligheterna till rökning i flera fall lett till inomhusrökning vilket i sin tur föranlett beslut om avskiljande. Dessutom kom det fram att flera beslut om avskiljande verkade ha grundats på flera separata händelser som var för sig inte var så allvarliga att de motiverade avskiljning men där de sammantagna hade föranlett ett beslut om avskiljande. Det kom också fram att ett beslut om avskiljande hade fattats dagen efter den händelse som angavs som grund för åtgärden. Företrädarna för förvaret har hänvisat till att förvaret i Ljungbyhed är relativt nyöppnat och att det finns brister i kunskapen hos personal om förutsättningarna för när en tvångsåtgärd kan beslutas.

Ett avskiljande är en betydande inskränkning i en intagens rörelsefrihet. Det tvång som utövas mot en intagen måste alltid ha stöd i lag och kunna redovisas för den enskilde på ett begripligt sätt. För ett beslut om avskiljande krävs att det finns konkreta omständigheter som leder till bedömningen att ett avskiljande av en förvarstagen är nödvändigt för ordningen eller säkerheten i förvarslokalen eller att en förvarstagen utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra. Det får aldrig råda någon som helst tvekan om, vare sig för personal eller intagna, på vilka grunder en tvångsåtgärd vidtas.

Ett avskiljande syftar till att upprätta hålla ordning och säkerheten på förvaret. Det finns ett visst utrymme att beakta tidigare beteende hos den intagne men en avvägning måste göras av allvaret i det beteendet och hur lång tid som förflutit sedan det inträffade (se t.ex. Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2017:19). Ett avskiljande får dock aldrig användas som en bestraffning. Jag uppmanar därför Migrationsverket att säkerställa att personalen har tillräckliga kunskaper i regelverket så att tvångsåtgärder av det här slaget används under de förutsättningar som anges i lag. Förvaret bör också överväga vilka förebyggande åtgärder som kan vidtas för att undvika konflikter på förvaret.

Vid förvaret finns en flyttbar s.k. sanitetstolett som är tänkt att användas när det av säkerhetsskäl inte bedöms möjligt att den avskilde använder toaletten i korridoren. Enligt uppgift har sanitetstoletten ännu inte kommit till användning. Om sanitetstoletten används kommer den avskilde vara hänvisad till att uträtta sina behov i det rum där han hålls avskild. Rummet är ständigt kamerabevakat och det finns även ett fönster för att möjliggöra tillsyn av den avskilde. Det finns i rummet inte tillgång till rinnande vatten vilket försvårare för den avskilde att t.ex. tvätta sina händer efter uträttade behov.

En utlänning som hålls i förvar ska behandlas humant och hans eller hennes värdighet ska respekteras (11 kap. 1 § utlänningslagen). Jag är tveksam till om den tänkta användningen av sanitetstoletten lever upp till utlänningslagens krav. Jag avstår dock i nuläget från att ytterligare uttala mig i frågan, men kan komma att återkomma till den bl.a. vid kommande inspektioner av Migrationsverkets förvar. Migrationsverket bör dock redan nu överväga om kamerabevakningen kan stängas av när toaletten används.

Jag kan konstatera att Migrationsverkets dokument Standard för besök av förvarstagen som placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest inte har ändrats sedan JO inspekterade Migrationsverkets nationella anstalts- och häktessamordning i oktober 2018 (se JO:s dnr 6665-2018). Efter inspektionen uttalade min företrädare JO Cecilia Renfors i april 2019 bl.a. följande:

Utgångspunkten bör vara att Migrationsverket kontinuerligt besöker en säkerhetsplacerad förvarstagen. Det är enligt min mening särskilt viktigt under den inledande perioden av en placering. När en säkerhetsplacerad förvarstagen bestämt avböjer att träffa Migrationsverkets personal kan det dock finnas skäl att hålla kontakten på ett annat sätt än genom besök. När det är fråga om en placering som pågått under en längre tid kan omständigheterna också vara sådana att ett video- eller telefonsamtal är tillräckligt för att avgöra om säkerhetsplaceringen ska bestå eller inte. Jag är emellertid sammantaget tveksam till den ordning som Migrationsverket infört om att en beslutsfattare kan besluta om längre intervall mellan kontakterna.

Mot den nu redovisade bakgrunden bör Migrationsverket säkerställa att besöksstandarderna är utformad på ett sådant sätt att det inte råder någon tvekan om att kontakterna med en säkerhetsplacerad förvarstagen som utgångspunkt ska ske genom besök.

Jag delar denna uppfattning och uppmanar Migrationsverket att vidta åtgärder som säkerställer att det inte råder någon tvekan om att kontakterna med en

säkerhetsplacerad förvarstagen som utgångspunkt ska ske genom ett besök. Migrationsverket ska **senast den 6 juli 2020** rapportera till JO vilka åtgärder som har vidtagits.

### Kroppsvsitation

En utlänning som hålls i förvar får inte utan tillstånd inneha alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel eller något annat som kan skada någon eller vara till men för ordningen inom lokalen (11 kap. 8 § utlänningslagen). Om det finns skälig misstanke att en utlänning som hålls i förvar bär på sig sådan egendom, eller sådant som enligt narkotikastrafflagen inte får innehas, får utlänningen kroppsvisiteras för kontroll av detta (11 kap. 9 § utlänningslagen).

Kravet på skälig misstanke innebär att en intagen inte regelmässigt får kroppsvisiteras när personen tas in i ett förvar. Migrationsverkets möjlighet till kroppsvsitation är alltså mer begränsade än t.ex. Kriminalvårdens möjligheter till kroppsvsitation av den som tas in i ett häkte. Den som ska tas in i ett häkte ska senast vid ankomsten kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas för eftersökande av otillåtna föremål, om det inte är uppenbart obehövligt (4 kap. 2 § häkteslagen).

I en skrivelse den 20 november 2017 till Regeringskansliet har Migrationsverket framhållit att den nuvarande bestämmelsen inte är tillräcklig. Enligt verket behöver möjligheterna till kroppsvsitation utökas bl.a. i samband med inskrivning i förvar. Antalet incidenter där otillåtna föremål påträffats ökade mellan 2014 och 2015. Av den anledningen finns det enligt Migrationsverket ett behov av att minska otillåtna föremål i förvaren i avsikt att öka tryggheten för bl.a. förvarstagna. (Se Migrationsverket dnr 1.1.2-2017-125520.)

Jag har förståelse för Migrationsverkets synpunkt att utökade möjligheter att söka efter otillåtna föremål skulle öka tryggheten på förvaren. Jag erinrar dock om att utlänningslagen för närvarande medger kroppsvsitation av en intagen endast under de i 11 kap. 9 § angivna förutsättningarna.

### Kamerabevakning

Med anledning av att förvarets rum för avskiljande är ständigt kamerabevakade vill jag framhålla att chefsJO Elisabeth Rynning har uttalat att kamerabevakning av en intagen i ett bostadsrum eller motsvarande inom Kriminalvården är en särskilt integritetskränkande åtgärd. För att minska risken för att intagna utsätts för onödig integritetskränkning bör ett sådant övervakningssystem gå att stänga av när det inte bedöms nödvändigt att använda det. (Se JO:s protokoll, dnr 750-2018.) Jag instämmer i sakskalet bakom den uppfattningen och resonemanget går att tillämpa även på exempelvis ett rum för avskiljande i ett förvar. Jag uppmanar därför Migrationsverket att omgående vidta åtgärder som säkerställer att kamerabevakning inte sker i andra fall än när det bedöms nödvändigt. I de fall där Migrationsverket gör bedömningen att det finns ett sådant behov vill jag erinra om att en upplysning om bevakningen ska lämnas genom tydlig skyltning eller något annat verksamt sätt (15 § första stycket kamerabevakningslagen [2018:1200]).

## Förvarstagnas tillgång till hälso- och sjukvård

Vid inspektionen kom det fram att sjuksköterskan inte träffar alla som tas in i förvaret. Av den anledningen vill jag hänvisa till att Europarådets kommitté mot tortyr, CPT, har rekommenderat Sverige att vidta åtgärder som säkerställer att en medicinsk bedömning görs av alla förvarstagna när de skrivs in. CPT understryker att det är väsentligt dels för att upptäcka risk för självskada och smittsamma sjukdomar, dels för att dokumentera fysiska skador (se CPT/Inf [2016] 1, para. 39). Det kan även ha förflutit en förhållandevis lång tid sedan en intagen senast blev hälsoundersökt och han eller hon kan ha levt under oordnade förhållanden och utan tillgång till hälso- och sjukvård sedan en undersökning gjordes. Av detta skäl finns det ett stort värde i att hälso- och sjukvårdspersonal gör en undersökning av alla som tas in i förvaret. Migrationsverket bör därför överväga att se över rutinen för inskrivning i denna del, i syfte att säkerställa att de intagna får den vård de behöver och att minska risken för spridning av smittsamma sjukdomar.

Vidare har det kommit fram att Migrationsverkets uppfattning är att en intagen ska bli läkarbedömd på förvaret innan han kan transporteras till en psykiatrisk akutmottagning. Det kan dröja upp till 12 timmar innan en läkare kan inställa sig. De beskrivna förhållandena väcker frågor om tillgången till hälso- och sjukvård är tillräcklig i en situation när en intagen hålls avskild för att det finns en risk för att han skadar sig själv. Jag kommer därför att fortsätta följa denna fråga vid kommande inspektioner av Migrationsverkets förvar.

## Dokumentation

Jag noterar att förvaret för s.k. förvarsliggare och avskildhetsliggare manuellt i en bokföringsbok. Om en sådan dokumentation ska fylla en funktion för bl.a. bevakning av tidsfrister, behöver den naturligtvis vara korrekt ifylld så att det alltid går att få en tillförlitlig bild över ärendenas handläggning. Inkorrekt information medför en risk för att tidsfrister inte uppmärksammas i tid och att de intagna därmed inte får sina rättigheter tillgodosedda.

Efter en inspektion av förvaret i Kålleröd uttalade JO Cecilia Renfors bl.a. följande (se JO:s dnr 939-2018):

I denna del vill jag avslutningsvis peka på att en bokföringsbok används för att föra den avskildhetsliggare som enligt Migrationsverkets instruktioner ska föras. Det är förvånande att Migrationsverket inte sett till att det finns en teknisk lösning eller annat underlag för dokumentationen där anteckningar kan göras på ett mer ändamålsenligt sätt.

I syfte att säkerställa de intagnas rättigheter behöver Migrationsverket se över hur förvaren kan dokumentera nödvändiga uppgifter på ett enhetligt och mer ändamålsenligt sätt.

## Transporter

Om Migrationsverket begär det, ska Kriminalvården lämna den hjälp som behövs för att transportera en utlänning som hålls i förvar. En sådan begäran får

endast göras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att transporten inte kan utföras utan att Kriminalvårdens särskilda befogenheter att genomföra kroppsvisitationer och belägga någon med fängsel behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl (10 kap. 19 a § utlänningslagen).

Det framgår av protokollet att Migrationsverket inte dokumenterar de handräckningar som verket begär av Kriminalvården. Mot bakgrund av att det kan få negativa konsekvenser för de intagna om transporten dröjer, t.ex. genom att de blir kvar i avskildhet, bör Migrationsverket överväga att vidta åtgärder som innebär att myndigheten systematiskt följer upp sådana fördröjningar. På så sätt kan Migrationsverket även få ett eget underlag om utfallet av myndighetens begäran om handräckningstransporter.

#### Information om rättigheter

Jag välkomnar att Migrationsverkets informationsblad numera innehåller upplysningar om regionernas skyldighet att erbjuda hälso- och sjukvård och en hälsoundersökning. Ledningen för förvaret behöver dock vidta åtgärder som säkerställer att de intagna får informationsbladet i anslutning till att de skrivs in.

2020-04-06

Per Lennerbrant