

PROTOKOLL

Dnr
9952-2025

Sid
1 (4)

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Inspektion av Polismyndigheten, gränspolisenheten i polisregion Stockholm den 23–25 september 2025

Inledning

Inspektionens inriktning var handläggningen av ärenden om verkställighet av beslut om avvisning respektive utvisning av utlänningar. En stor del av ärendena avsåg personer som var eller hade varit tagna i förvar eller ställda under uppsikt. Granskningen gjordes främst utifrån övergripande rättssäkerhetsaspekter och allmänna förvaltningsrättsliga frågeställningar.

Under inspektionen hölls ett inledande och ett avslutande möte med bl.a. enhetschef, biträdande enhetschef och tf. kanslichef vid gränspolisenheten. Utöver att granska handlingarna i de ärenden som JO i förväg hade begärt att få ta del av besökte JO:s personal även gränspolisenhetens verksamhet på Arlanda flygplats.

I samband med inspektionen höll JO Per Lennerbrant, tillsammans med byråchefen Sara Johannesson, ett informationsmöte för personal vid gränspolisenheten om JO:s roll och uppgift. Han betonade då bl.a. vikten av förståelse för tjänstemannarollen som grund för god förvaltning.

Iakttagelser och uttalanden av JO Per Lennerbrant

Allmänt

Gränspolisenhetens arbete med att verkställa av- och utvisningsbeslut med tvång innefattar åtgärder av stor betydelse och ingripande karaktär för den enskilde. Regelverket är omfattande och föränderligt och arbetet bedrivs i nära samverkan med flera andra aktörer. Verksamhetens art ställer höga krav på att handläggningen är rättssäker. Vid granskningen kontrollerades bl.a. att det fanns lagstöd för de tvångsåtgärder som vidtagits samt att verkställighet skett i enlighet med ett verkställbart avlägsnandebeslut. I dessa delar har jag inte anledning att göra någon anmärkning.

Såvitt jag kunde se har verkställighetsarbetet bedrivits aktivt från det att en person påträffats till dess att han eller hon lämnar landet. Det fanns godtagbara

förklaringar till handläggningstiden i de äldsta pågående ärendena. När det gäller vissa frågor kopplade till enskildas rättssäkerhet noterade jag bl.a. att tolk hade använts vid behov och genomgående vid muntliga förhandlingar inför ny prövning av förvarsbeslut. En annan iakttagelse var att sekretessbedömningar hade dokumenterats inför uppgiftslämnande till andra länders ambassader. Jag kunde också se att inkomna överklaganden regelmässigt lämnats över skyndsamt till överinstansen.

Mitt samlade intryck är att enhetens handläggning av verkställighetsärenden fungerar väl. I det följande redovisas mina övriga iakttagelser i några specifika frågor.

Förvar

Förordnande av offentligt biträde

Av 18 kap. 1 § första stycket utlänningslagen framgår att offentligt biträde ska förordnas för den som åtgärden avser i vissa fall som anges i bestämmelsen, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Av punkten 4 följer att det gäller bl.a. i fråga om förvar i verkställighetsärenden när utlännningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar. I den situationen gäller således en presumtion för att ett offentligt biträde ska förordnas.

Vid granskningen av de ärenden där den enskilde var eller hade varit förvarstagen noterades att det i många fall inte hade förordnats något offentligt biträde trots att personen hållits i förvar i mer än tre dagar. I de ärenden där ett offentligt biträde inte alls hade förordnats fanns det oftast en tjänsteanteckning om att det bedömdes saknas behov av biträde. Som skäl för bedömningen angavs t.ex. att en verkställighet var nära förestående, att den förvarstagne inte önskade något biträde och att det inte framkommit att han eller hon var oförmögen att föra sin egen talan. Samtidigt framgick det i regel inte att det vid tidpunkten fanns någon planerad verkställighet. I vissa fall tog det över två veckor innan verkställigheten skedde.

En annan iakttagelse var att den förvarstagne ofta tillfrågades om sin syn på behovet av offentligt biträde inför myndighetens ställningstagande. I ett par fall hade den frågan ställts på ett till synes ifrågasättande vis. Därtill framgick att frågan till den förvarstagne om behovet av biträde och eventuella önskemål om vem som skulle utses i flera fall hade ställts nära inpå, eller i något fall efter, att den enskilde hade hållits i förvar i mer än tre dagar. Detta såg ibland ut att ha bidragit till att ställningstagandet i biträdesfrågan dragit ut på tiden. I flera av ärendena där ett offentligt biträde förordnats noterades att det hade skett först någon dag eller några dagar efter tredagarsfristens utgång.

Mot den redovisade bakgrunden vill jag understryka att ett ställningstagande i frågan om behovet av offentligt biträde bör göras så snart det finns en presumtion för att ett biträde ska förordnas. Det är viktigt att också handläggningen i övrigt ligger i linje med den presumptionen. Vidare framstår det som anmärkningsvärt att det i så pass många ärenden har ansetts att den

förvarstagne saknar behov av offentligt biträde. Jag ställer mig särskilt frågande till att den bedömningen ofta gjorts med hänvisning till att en verkställighet är nära förestående trots att det vid den aktuella tidpunkten i regel saknats en dokumenterad konkret planering som gett stöd för det. Jag vill också framhålla vikten av att behovet av offentligt biträde övervägs löpande, även när bedömningen initialt har varit att biträde inte behövs.

Prövning av fortsatt förvar

Jag har inte anledning att göra någon anmärkning när det gäller de tidsfrister inom vilka myndigheten ska göra en ny prövning av ett beslut om förvar enligt 10 kap. 9 § utlänningslagen.

I 10 kap. 4 § andra stycket utlänningslagen anges vissa tidsgränser för förvar för verkställighet och bl.a. vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att hålla en utlänning i verkställighetsförvar längre tid än tre månader. För detta krävs att det är sannolikt att verkställigheten kommer att ta längre tid på grund av bristande samarbete från utlänningen eller att det tar tid att införskaffa nödvändiga handlingar. Vid granskningen noterades att det i ett fall inte hade prövats om dessa förutsättningar var uppfyllda i samband med att den förvarstagnes tid i förvar översteg tre månader. Av ärendet framgick att ställningstagandet gjordes mer än en vecka för sent och först efter en påminnelse från Migrationsverkets förvar. Det är givetvis inte acceptabelt.

Handläggningsstöd

Jag noterade att det vilar ett stort ansvar på handläggarna när det gäller t.ex. att bevaka tidsfrister vid förvar och att förordna offentligt biträde. Under inspektionen framkom att det finns flera olika rutin- och stöddokument av varierande slag gällande förordnande av biträde. Jag ser ett behov av att innehållet i de interna stöddokumenterna ses över för att handläggningen ska ligga i linje med den lagstadgade presumtionen för att ett offentligt biträde ska förordnas när den enskilde hållits i förvar sedan mer än tre dagar. Det är viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att offentligt biträde förordnas för den som har rätt till det och i rätt tid. Det är därför av stor betydelse att de handläggare som prövar frågor om offentligt biträde har tillgång till det stöd i handläggningen som behövs för att säkerställa en korrekt tillämpning av reglerna. Detta gäller förstås även andra åtgärder av betydelse för enskildas rättssäkerhet.

Dokumentation och diarieföring

Det var över lag dokumenterat vilka åtgärder som hade vidtagits i ärendena. I de flesta fall där verkställighet skett gick det att se att en kontroll av verkställighetshinder hade gjorts i nära anslutning till utresan. I några ärenden framgick det dock inte att sådan kontroll hade gjorts eller om en förnyad kontroll gjorts i samband med att utresan faktiskt skett. I ett ärende saknades dokumentation över vilka överväganden som hade gjorts med anledning av att en gravid kvinna inför verkställigheten uppgett att det var riskfyllt för henne att

flyga. Därtill saknades det i ett par fall dokumentation av att det hade gjorts en barnkonsekvensanalys inför en verkställighet där barn var inblandade.

När det gäller beslut om tvångsmedel noterades i ett beslut om husrannsakan att det inte hade angetts vilken grund i utlänningslagen åtgärden stödde sig på. I ett annat beslut, om inre utlänningskontroll, hade skälen för åtgärden inte angetts.

I något fall saknades dokumentation av om tolk hade använts vid delgivning av ett förvarsbeslut eller om det inte funnits behov av tolk.

För att det ska vara möjligt att följa upp och granska handläggningen är det viktigt att en myndighet dokumenterar sina åtgärder. Jag vill därför erinra om dokumentationsskyldigheten enligt 27 § förvaltningslagen. Med anledning av att det i några fall noterades att myndigheten dröjt med att registrera inkomna handlingar vill jag också erinra om att handlingar som huvudregel ska registreras så snart de har kommit in till myndigheten.

Protokollförare vid inspektionen var Madeleine Sjödin.

Uttalandena har gjorts den 4 december 2025 av JO Per Lennerbrant.
Dokumentet har fastställts digitalt och har inga underskrifter.

Sändlista

Polismyndigheten, gränspolisenheten i polisregion Stockholm