BESLUT

Datum
2025-12-03

Dnr
873-2025

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Migrationsverket har inte gjort tillräckliga ansträngningar för att möjliggöra en vigsel i ett förvar

Beslutet i korthet: En förvarstagen man och hans flickvän planerade att gifta sig i förvaret. Mannen begärde att få ta emot besök av flickvännen, en präst och två vittnen för att genomföra vigseln. Mot bakgrund av att mannens besök skulle vara övervakade medgav Migrationsverket inte något avsteg från rutinen om att högst två vuxna besökare fick vistas i ett besöksrum tillsammans med en förvarstagen. Den planerade vigseln kunde därför inte genomföras. Den förvarstagne utvisades drygt en månad senare.

JO konstaterar att vuxna mäns och kvinnors rätt att gifta sig har ett starkt skydd i svensk rätt, även om utövandet av rättigheten i ett förvar måste anpassas till Migrationsverkets regler och rutiner för att exempelvis upprätthålla ordningen och säkerheten. JO uttalar att ansvaret för att hitta en rimlig och rättvis balans mellan de olika hänsyn som behöver tas ligger hos Migrationsverket.

JO anser att tillräckliga ansträngningar inte gjordes för att möjliggöra vigseln och kritiserar Migrationsverket för det.

Anmälan

I en anmälan till JO den 25 januari 2025 klagade AA på att hon och hennes pojkvän BB inte fått gifta sig i Migrationsverkets förvar i Mölndal.

AA förde i huvudsak fram följande. Hon och hennes pojkvän, som då befann sig i förvaret i Mölndal, hade planerat för en vigsel fredagen den 24 januari 2025 och ordnat med hindersprövning, vittnen och präst. Besöket i förvaret hade bokats fredagen innan och godkänts. På onsdagen den 22 januari meddelades hennes pojkvän att det inte godkändes med fler än två besökare trots att två vittnen och en präst behövs för att genomföra en vigsel enligt svensk lag. Hennes pojkvän begärde vid flera tillfällen att få ett skriftligt beslut på att man inte får gifta sig i förvaret och på att deras planerade vigsel inte godkändes. Eftersom de inte fick något skriftligt beslut åkte hon, prästen och vittnena till förvaret men personalen stod fast vid beslutet och hon och hennes pojkvän kunde därför inte slutföra vigseln.

AA förde även fram att förvarets personal tipsade henne och hennes pojkvän om att välja en annan präst eller imam som kunde viga dem utan vittnen, trots att så krävs enligt svensk lag.

Utredning

På begäran av JO yttrade sig Migrationsverket (rättschefen CC) och redogjorde för myndighetens handläggning enligt sammanfattningsvis följande.

BB togs i förvar den 3 september 2024.

Den 5 januari 2025 beslutades att BB:s inbokade besök skulle vara övervakat.

Den 13 januari 2025 frågade BB om hans nästa besök skulle vara övervakat. Han frågade också om hans planerade vigsel skulle vara ett övervakat besök. Personalen återkopplade att vigseln troligtvis kommer vara övervakad.

Den 18 januari 2025 bokade BB in ett besök till den 24 januari 2025 i syfte att ingå äktenskap på förvaret. Enligt BB skulle två vittnen samt en präst komma.

Den 22 januari 2025 informerades BB av personal om att han inte kommer att få ta emot fyra besökare samtidigt med innebörden att vigseln därför inte kan ske som planerat. BB blev upprörd och ringde prästen för att se om bevittnandet kunde ske digitalt, vilket det inte kunde.

Den 23 januari 2025 hade BB återigen samtal med personal där han upplystes om att förvaret inte tillåter fler än två vuxna besökare åt gången och att ledningen inte funnit skäl för undantag från gällande rutiner.

Den 24 januari 2025 fattades beslut om att BB:s besök samma datum skulle övervakas av säkerhetsskäl. BB delgavs beslutet. Klockan 18:30 kom fyra personer för att besöka BB men BB fick, som tidigare förklarats för honom, bara ta emot två av dem, och då under övervakning. De följande dagarna efterfrågade BB ett skriftligt beslut avseende vägrat besök då två av besökarna som kom den 24 januari inte fick träffa honom.

Den 27 januari 2025 frågade BB återigen personal om han kunde få undantag avseende antalet personer på besök men fick samma svar som tidigare om att de lokala rutinerna inte tillät detta.

Den 31 januari 2025, efter att både BB och hans flickvän flera gånger påtalat att de ville ha ett skriftligt beslut om att inte få gifta sig, fattade en av förvarets teamledare ett skriftligt beslut avseende att vägra besök. BB överklagade beslutet och den 28 februari 2025 beslutade Migrationsdomstolen att skriva av ärendet då beslutet om förvar hade upphört att gälla genom att BB:s beslut om utvisning verkställdes den 26 februari 2025.

Migrationsverket gav följande svar på JO:s frågor. *(JO har korrigerat uppenbara felskrivningar utan att det särskilt angetts.)*

Hur ser verkets rutiner ut beträffande vilket antal besökare som tillåts per tillfälle och besöksrum i ett förvar? Görs en individuell prövning inför varje besök?

Av brandsäkerhetsskäl har Migrationsverket i Mölndal i sin lokala rutin begränsat antalet besökare som vistas i ett besöksrum tillsammans med en förvarstagen till två vuxna personer. Vid händelse av brand kan Migrationsverket, utifrån de lokaler i Mölndal där förvaret bedrivs, enbart garantera säkerheten vid utrymning för en begränsad mängd besökare samtidigt. Besöksavdelningen i Mölndal har flera besök- och utredningsrum och flera besök och utredningar kan pågå samtidigt.

Det finns generella förutsättningar att genomföra vigslar på förvaret i Mölndal. Eftersom en individuell prövning görs i anslutning till varje besök, har undantag från regeln med endast två vuxna tidigare gjorts, bl.a. vid vigsel. I dessa fall har det dock varit frågan om icke övervakade besök. Om BB hade tillåtits ta emot fyra vuxna besökare hade det, inräknat den besökande personalen, inneburit totalt sju personer i besöksrummet.

Hur kommer det sig att det i BB:s fall dröjde nio dagar från det muntliga beskedet till att det fanns ett skriftligt beslut att han inte tilläts ta emot önskat antal besökare?

Migrationsverket har inte fattat något skriftligt beslut om att vägra BB att ta emot besök. Frågan om antalet besökare bestäms utifrån hur förvarets besöksrum är utformade och förvarets rutiner för verksamheten. Förvaret har av säkerhetsskäl begränsat antalet besökare som får vistas i ett besöksrum tillsammans med en förvarstagen till två vuxna personer. Avseende aktuellt besök var BB fri att välja vilka två av de fyra besökarna som han ville träffa. De övriga två hade möjlighet att besöka BB vid ett senare tillfälle.

Då både BB och hans flickvän AA framfört klagomål på att de inte fick gifta sig fattade en teamledare ändå ett skriftligt beslut i frågan den 31 januari. Migrationsverket finner detta olyckligt då ställningstagande av denna sort inte ska dokumenteras i form av skriftliga beslut enligt aktuella författningar.

Gav Migrationsverkets personal förslag på alternativa lösningar som inte innefattade närvaro av två vittnen vid vigseln?

Om det uppgivna stämmer, att personal tipsat om olagliga vigslar, är det uppenbart olämpligt då en svensk vigsel alltid kräver två myndiga vittnen. Det finns dock inget dokumenterat i journal eller tjänsteanteckningar om att förvarets personal gett förslag på sådana alternativa lösningar.

Migrationsverket redogjorde för följande bedömning.

Förvaret har inte förbjudit något giftermål eller gjort någon bedömning av äktenskapets lämplighet. Det förvaret har gjort är att besluta om villkoren samt de närmare formerna för besök med hänsyn till ordningen och säkerheten. […]

Mot bakgrund av de ovan redovisade individuella förutsättningarna i ärendet anser Migrationsverket att ställningstagandet att inte tillåta fler besökare var rimligt och i linje med gällande regelverk och praxis.

AA fick möjlighet att kommentera Migrationsverkets yttrande.

JO har tagit del av en journalanteckning från den 22 januari 2025 av en av de tjänstemän som tjänstgjorde på förvaret. I den anges bland annat följande.

Personalen uppgav lite information hur det kan gå till väga istället och att det behöver inte närvara så många på en gång… Om han kan avvakta tills imorgon och googla lite så kommer det lösa sig för just denna vigselförrättaren inte ville godkänna vigsel så kan en annan göra det utan vittne.

JO har även tagit del av en journalanteckning från den 23 januari 2025. I anteckningen har dokumenterats att BB bett personalen meddela teamledaren att ett förslag från honom är att personal kan vittna vid hans vigsel. Enligt anteckningen meddelades teamledaren detta.

Av utredningen framgår att AA, som ombud för BB, den 23 januari 2025 i ett e-postmeddelande till förvaret efterfrågade ett skriftligt beslut avseende besöket den 24 januari 2025.

Rättsliga utgångspunkter

I artikel 12 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som gäller som svensk lag, anges att giftasvuxna män och kvinnor har rätt att ingå äktenskap och bilda familj i enlighet med de nationella lagar som reglerar utövandet av denna rättighet.

Europadomstolen har vid flera tillfällen slagit fast att denna rättighet även tillkommer frihetsberövade och att det inte är myndighetens sak att bedöma lämpligheten av ett äktenskap. Rätten att gifta sig får enligt domstolens praxis endast begränsas om det finns viktiga överväganden som följer av omständigheter såsom fara för säkerheten eller förebyggande av brottslighet och oordning. (Se t.ex. avgörandena i målen Frasik och Jaremowicz mot Polen [22933/02 och 24023/03] och Hamer mot Storbritannien [7114/75]).

Enligt 11 kap. 1 § första stycket utlänningslagen ska en utlänning som hålls i förvar behandlas humant och hans eller hennes värdighet ska respekteras. I bestämmelsens andra stycke anges att verksamhet som rör förvar ska utformas på ett sätt som innebär minsta möjliga intrång i utlänningens integritet och rättigheter.

Enligt 11 kap. 4 § samma lag ska en utlänning som hålls i förvar ges möjlighet att ta emot besök och på annat sätt ha kontakt med personer utanför lokalen utom om besöket eller kontakten i ett särskilt fall skulle försvåra den verksamhet som rör förvaret.

Bedömning

I anmälan till JO har AA klagat på Migrationsverket för att hon och hennes pojkvän BB, som befann sig i förvaret i Mölndal, inte fick gifta sig med varandra.

Av utredningen kan jag inte dra slutsatsen att Migrationsverket fattat ett beslut som gick ut på att AA och BB inte fick gifta sig med varandra. Inte heller finns någon utredning om att verket gjorde någon bedömning av lämpligheten av äktenskapet.

Vad som synes ligga till grund för anmälan var att Migrationsverket beslutat att BB:s besök skulle vara övervakade och sedan, när frågan om vigseln blev

aktuell, inte medgav något avsteg från rutinen om att högst två vuxna besökare fick vistas i ett besöksrum tillsammans med en förvarstagen. BB föreslog då att personal vid förvaret skulle vara vittnen vid vigseln. Av vad som har kommit fram fick han ingen återkoppling på förslaget. Vigseln mellan BB och AA kunde därför inte genomföras den 24 januari 2025, som de hade planerat. Vidare framgår av utredningen att BB flera gånger och även efter den 24 januari framfört önskemålet att få gifta sig i förvaret. Den 26 februari 2025 verkställdes beslutet att utvisa BB ur landet.

Vuxna mäns och kvinnors rätt att gifta sig har ett starkt skydd i svensk rätt. För en förvarstagen kan rätten att gifta sig dock inte anses innefatta en ovillkorlig rätt att få genomföra en vigsel vid den tidpunkt och på det sätt som han eller hon önskar. Utövandet av rättigheten i ett förvar måste anpassas till lokala förhållanden och Migrationsverkets regler och rutiner för att exempelvis upprätthålla ordningen och säkerheten. Ansvaret för att hitta en rimlig och rättvis balans mellan de olika hänsyn som behöver tas ligger dock hos Migrationsverket (jfr ovan nämnda Frasik, punkt 100, och Jaremowicz, punkt 64).

Migrationsverket har fört fram att det finns förutsättningar att genomföra vigslar i förvarets lokaler men att undantag från regeln med två vuxna besökare endast gjorts när det varit fråga om besök som inte är övervakade.

Jag uttalar mig inte om bedömningen av hur många besökare som BB fick ta emot. Ställningstagandet borde dock ha föranlett Migrationsverket att göra ansträngningar för att vigseln ändå skulle kunna genomföras i förvaret. Enligt äktenskapsbalken krävs att två vittnen är närvarande vid vigseln men dessa måste inte vara släkt eller ha någon annan särskild koppling till de blivande makarna (se 4 kap. 1 §). Det framstår därför som att BB kunde ha erbjudits andra alternativ att genomföra vigseln än i närvaro av just de personer som han önskade som vittnen. Exempelvis hade möjligheten att låta personal vid förvaret vara vittnen kunnat utforskas vidare.

Jag anser därför att det inte gjordes tillräckliga ansträngningar för att möjliggöra att en vigsel mellan BB och AA kunde komma till stånd. Migrationsverket kritiseras för detta.

AA har även fört fram att personal vid förvaret tipsade om att välja en annan präst eller imam som kunde viga dem utan vittnen. Migrationsverket har uppgett att det inte finns dokumenterat att personal vid förvaret har föreslagit olagliga vigslar.

Av en journalanteckning den 22 januari 2025 framgår dock att personal föreslagit för BB att eftersöka en vigselförrättare som kunde viga honom och AA utan vittnen. Ur journalanteckningen kan utläsas att förslaget lämnades mot bakgrund av att BB varit upprörd över beskedet angående den planerade vigseln. Oavsett varför förslaget lämnades vill jag säga att det naturligtvis inte

är lämpligt att en tjänsteman föreslår ett tillvägagångssätt som inte är förenligt med svensk lag.

Vidare framgår det av utredningen att BB, sedan i vart fall den 23 januari 2025, ett flertal gånger efterfrågade ett skriftligt beslut angående antalet tillåtna besökare. Ett skriftligt beslut upprättades först den 31 januari 2025. Migrationsverket har fört fram att ställningstaganden av denna sort inte ska dokumenteras i form av skriftliga beslut enligt gällande författningar. Jag vill med anledning av det säga följande.

En förvarstagens rätt att ta emot besök regleras i 11 kap. 4 § utlänningslagen. Ett beslut i ett särskilt fall enligt den bestämmelsen får överklagas till migrationsdomstol (se 14 kap. 10 § utlänningslagen).

JO har tidigare uttalat att starka skäl talar för att ett beslut som kan överklagas fattas skriftligen (se JO 2024 s. 115, dnr 10090-2023). Ett skriftligt beslut är tydligare för den enskilde och att beslutet dokumenteras skriftligt är en förutsättning för en prövning i domstol, som också har att avgöra frågan om överklagbarhet. Även när det är oklart om ett beslut kan överklagas finns det därför skäl för att beslutet fattas skriftligen. Det förhållandet att det tagits fram lokala rutiner för besök utesluter inte i sig att ett ställningstagande om antal besökare kan utgöra ett överklagbart beslut.

Migrationsverket har inte närmare förklarat varför BB inte hade rätt till ett skriftligt beslut. Det är en brist i utredningen som begränsar mina möjligheter att uttala mig om detta förhållande. Jag är kritisk till detta.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Per Lennerbrant. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Rebecka Rynning har föredragit ärendet och byråchefen Sara Johannesson har deltagit i beredningen.