

Dnr Ju2024/00048

Justitiedepartementet  
Enheten för migrationsrätt

Stockholm 16 april 2024

## **Asylrättscentrums remissvar på delbetänkandet Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar (SOU 2024:5)**

### *Övergripande kommentarer*

1. Asylrättscentrum verkar för en rättssäker och konventionsenlig migrationsprocess. Detta gör vi genom att driva nationella och internationella processer samt analysera och granska nationell och internationell praxis och lag. Våra jurister kommer från bland annat från tidigare arbeten på Migrationsöverdomstolen, migrationsdomstolarna, Migrationsverket, advokatbyråer och universitet.
2. Asylrättscentrum anser att det är av stor betydelse att Migrationsverkets förvarslokaler är trygga för de personer som är frihetsberövade där, men också för personalen.
3. Asylrättscentrum befärar att genomförandet av utökade tvångs- och kontrollåtgärder i utredningens förslag kan bidra till att miljön i förvaren blir tydligt fängesliknande. Detta kan få negativa effekter på de förvarstagnas välbefinnande och trygghet och, i förlängningen, deras möjligheter att ta tillvara sina rättigheter.
4. Asylrättscentrum efterlyser en analys om vilken effekt en ökad satsning på så kallad dynamisk säkerhet, det vill säga en närvarande, uppmärksam personalstyrka som verkar för att upprätthålla en god relation till de förvarstagna, skulle kunna ha för att motverka problem med exempelvis införsel av narkotika i förvaren.
5. Asylrättscentrum avstyrker utredningens förslag på utökade möjligheter till tvång och kontroll i förvaren. Det har inte visats att förslagen är nödvändiga eller proportionerliga till det angivna syftet. Det är således inte heller visat att det är nödvändigt eller proportionerligt att kunna vidta de föreslagna åtgärderna mot barn.

6. Asylrättscentrum tillstyrker införandet av en proportionalitetsprincip i utlänningslagen. Även om principen redan är lagfäst i svensk rätt kan en sådan bestämmelse bidra till att det blir tydligt hur olika ingripande bestämmelser i lagen ska tolkas.
7. Asylrättscentrum anser vidare att om förslaget att förordna väktare för vissa bevakningsuppdrag genomförs, bör sådana uppdrag alltid genomföras tillsammans med, och ledas av, Migrationsverkets egen personal.

## Synpunkter

### *Förslag om ökade möjligheter till tvångs- och kontrollåtgärder*

8. Asylrätten förutsätter ett mottagningsförfarande som är tryggt, värdigt och i enlighet med mänskliga rättigheter. Detta är en anledning till att den internationella flyktingrättens princip om att förvar av asylsökande bör undvikas och endast vara en sista utväg. Asylsökande och människor i irreguljär migration är, liksom alla andra, dessutom skyddade mot godtyckliga frihetsberövanden (se t.ex. regeringsformen 2 kap. 8 §, Europakonventionen artikel 5 och den internationella konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheter, ICCPR, artikel 9).
9. Den som är frihetsberövad ska skyddas mot grym, omänsklig eller förnedrande behandling (se t.ex. FN:s konvention mot tortyr och Europakonventionen artikel 3) och ska behandlas humant och med aktning för människans inneboende värde (se t.ex. ICCPR artikel 10). Motsvarande rättigheter återfinns även i barnkonventionen. Där betonas bland annat att det frihetsberövade barnet ska behandlas på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder (artikel 37 c).
10. När utlänningslag tagits i förvar, bör de placeras i förhållanden som återspeglar syftet med frihetsberövandet och är lämpliga för deras situation. Fängselsliknande förhållanden bör därför undvikas. Personalen bör ha lämplig utbildning och exempelvis kunna identifiera trauma (se t.ex. Europarådets kommitté mot tortyr, CPT, Foreign nationals detained under aliens legislation, CPT/Inf[97]10-part, samt UNHCR Detention Guidelines 2012).
11. Även EU-rätten ställer krav på en god behandling. Av återvändandedirektivet framgår att tredjelandsmedborgare i förvar bör behandlas humant och värdigt med respekt för grundläggande rättigheter och i överensstämmelse med internationell och nationell rätt, samt placeras i särskilda förvarsanläggningar (direktiv 2008/115/EG, artikel 17).
12. Principen om en relativ öppenhet i förvarsverksamheten återspeglas även i motiven till utlänningslagens regler om förvar, där det bland annat betonas att förhållandena i

förvaren i möjligaste mån ska efterlikna förhållandena i de öppna mottagningscenter som fanns vid tiden (se prop. 1996/97:147 s. 21 ff).

13. I delbetänkandet föreslås bestämmelser om utökade möjligheter till tvång och kontroll i Migrationsverkets förvar för att motverka, framför allt, införsel av vapen och narkotika. Det handlar bland annat om möjlighet till rumsvisitation och ökade möjligheter till kroppsvisitation samt inskränkningar i besök.
14. Asylrättscentrum anser att det är av stor betydelse att Migrationsverkets förvarlokaler är trygga för de personer som är frihetsberövade där, men också för personalen. Det är därför viktigt att arbeta mot införsel av narkotika och vapen.
15. Gemensamt för utredningens föreslagna åtgärder är att de på olika sätt inskränker på rätten till personlig integritet och privat- och familjeliv som skyddas av bland annat regeringsformen 2 kap. 6 §, Europakonventionen artikel 8 samt barnkonventionen artikel 16. Regeringsformen tillåter inte inskränkningar som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Europakonventionen tillåter inskränkningar av rätten till privat- och familjeliv endast om det är nödvändigt för ett godtagbart syfte, som förebyggande av brott, och om inskränkningen är proportionerlig för att tillgodose syftet.
16. I delbetänkandet finns endast en begränsad redogörelse för de problem som förslagen avser att åtgärda. Framför allt saknas det uppgifter om det förekommer vapen i förvaren, och i så fall, hur de kommit in i förvaren.
17. Genomförandet av förslagen kommer innebära att vuxna förvarstagna kommer att utsättas för ingripande åtgärder, som exempelvis kroppsvisitationer, i högre utsträckning än i dag. Även förvarstagna barn och barn som besöker förvaren kommer utsättas för sådana intrång i den personliga integriteten. I delbetänkandet saknas en utförlig konsekvensanalys om vad genomförandet av förslagen skulle ha för barn och barns rättigheter (för mer om barnkonsekvensanalyser, se t.ex. prop. 2009/10:232, Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige, s.11 f).
18. Delbetänkandet innehåller inte heller resonemang om alternativa metoder för att uppnå ökad trygghet och säkerhet i förvarsverksamheten. Asylrättscentrum efterlyser en analys om vilken effekt en ökad satsning på så kallad dynamisk säkerhet, det vill säga en närvarande, uppmärksam personalstyrka som verkar för att upprätthålla en god relation till de förvarstagna, skulle kunna ha för att öka tryggheten och säkerheten (för mer om konceptet dynamisk säkerhet, se t.ex. UN Office on Drugs and Crime, Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence 2015). En sådan analys är angelägen för att bedöma om de tvångs- och kontrollåtgärder som föreslås är ändamålsenliga och nödvändiga för att stärka ordning och säkerhet på förvaren.

19. Det finns skäl att tro att både vuxna och barn som i ökad utsträckning utsätts för tvångs- och kontrollåtgärderna kan uppfatta dessa som allvarliga intrång i den personliga integriteten. Asylrättscentrum befarar att genomförandet av de olika förslagen, vart och ett för sig, men framför allt sammantaget, kommer att bidra till att miljön i förvaren blir tydligt fängesliknande. Detta är inte förenligt med de internationella normerna på området, och skulle kunna få negativa effekter på de förvarstagnas välbefinnande och trygghet och, i förlängningen, deras möjligheter att ta tillvara sina rättigheter.
20. Sammantaget är det således inte visat för att förslagen om utökade möjligheterna till tvång och kontroll i förvaren är nödvändiga eller proportionerliga till sitt syfte. Det är således inte heller visat att det är nödvändigt eller proportionerligt att kunna vidta dem mot barn. **Asylrättscentrum avstyrker därför utredningens förslag på utökade möjligheter till tvång och kontroll i förvaren.**
21. I delbetänkandet föreslås att en proportionalitetsprincip ska infogas i utlänningslagen, där det ska anges att en ingripande åtgärd endast få användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, ska den användas. Även om denna princip redan är lagfäst i svensk rätt genom förvaltningslagens 5 §, finns det, som utredningen anför, goda skäl att en sådan bestämmelse också införs i utlänningslagen så att det blir tydligt hur olika ingripande bestämmelser i lagen ska tolkas. **Asylrättscentrum tillstyrker därför införandet av en proportionalitetsprincip i utlänningslagen.** Vi vill dock betona att en sådan bestämmelse inte i sig kan utgöra ett skäl för att införa nya möjligheter till tvång eller kontroll i utlänningslagen.
22. Asylrättscentrum vill i denna del slutligen uppmärksamma att flera av de föreslagna bestämmelserna om tvång och kontroll har modellerats på bestämmelser från annan lagstiftning, som fängeslagen. Utredningens förslag skulle dock göra det möjligt att besluta om allmän inpasseringskontroll och inskränkningar i besök i fler fall än vad som är möjligt enligt fängeslagen. Fängeslagen medger sådana åtgärder om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, men enligt utredningens förslag ska Migrationsverket få vidta åtgärderna av säkerhetsskäl eller ordningsskäl. Enligt vår mening är ordning ett för oprecist begrepp för att kunna ligga till grund för så ingripande åtgärder. **Om delbetänkandets förslag skulle genomföras, anser Asylrättscentrum att det ska göras tydligt att ingripande åtgärder som allmän inpasseringskontroll och begränsningar i besök endast ska få tillgripas om det bedöms nödvändigt av säkerhetsskäl.**

#### *Förslag om att förordna väktare vid transporter och bevakning*

23. Utredningen föreslår att Migrationsverket ska få möjlighet att förordna väktare att utföra bevakningsuppdrag när en förvarstagen person befinner sig utanför förvarslokalerna, bland annat genom att de ska kunna medverka vid myndighetens

transporter till exempelvis sjukvården eller vid bevakningsuppdrag på exempelvis sjukvårdsinrättningar.

24. Intresset hos en förvarstagen person att ha tillgång till välutbildad och kompetent personal som har tydligt ansvar för den förvarstagnes välbefinnande, och som snabbt och korrekt kan svara på exempelvis frågor om den förvarstagnes rättigheter, bör i princip vara lika stort utanför förvarslokalerna som i förvarslokalerna.
25. Asylrättscentrum befarar också att en regelmässig närvaro av väktare vid exempelvis transporter till sjukvårdsinrättningar kan bidra till att miljön i förvarsverksamheten blir mer fängelseliknande.
26. **Om det blir möjligt att förordna väktare för vissa bevakningsuppdrag utanför förvarslokalerna, anser Asylrättscentrum därför att sådana uppdrag alltid bör genomföras tillsammans med, och ledas av, Migrationsverkets egen personal.**

Juristen Karl Nilsson har deltagit i beredningen av detta remissvar.

Datum som ovan,

Lars Olsson  
Chefsjurist