

Vilka förvarsbeslut som är bärare av tvångsåtgärden

RS/044/2021



Fastställelsebeslut: RA/076/2021	Version 1.0
Beslutsdatum: 2021-03-31	
Gäller för: hela myndigheten	
Gäller från och med: 2021-03-31	

Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
ange datum	nummer	innehåll	XX/XXX/XXXX
ange datum	nummer	innehåll	XX/XXX/XXXX

Fakta om rättsliga ställningstaganden

Rättsliga ställningstaganden utgör Migrationsverkets uttalanden om hur en författning bör tolkas och är styrande för myndighetens medarbetare. De beslutas av chefen för rättsavdelningen.

Rättsliga ställningstaganden förs in i en särskild dokumentserie, RS-serie. Dokumentserien är gemensam för hela myndigheten. Beslut om fastställande, ändringar och upphävande av ett rättsligt ställningstagande förs in i beslutsdokumentserien för chefen för rättsavdelningen.

Innehållsförteckning

Fakta om rättsliga ställningstaganden	1
1. Sammanfattning	3
2. Bakgrund	3
3. Rättslig bedömning	4
Bilaga till RS/044/2021	5
Rättsliga förutsättningar	5
Lagrum	5

1. Sammanfattning

Förvarsbeslut som är bärare av tvångsåtgärden är:

- det ursprungliga förvarsbeslutet,
- beslut om förlängning av förvar för att en i lagen föreskriven tidsfrist är på väg att löpa ut och den handläggande myndigheten bedömer att förvaret ska bestå, samt
- beslut om fortsatt tvångsåtgärd på annan grund än det ursprungliga beslutet.

Utöver detta kan beslut även fattas i följande fall:

- beslut att upphäva förvarsbeslutet.

I övriga situationer behöver formellt beslut inte fattas. Ställningstagande får göras i annan form, t.ex. genom tjänsteanteckning eller ett dokument benämnt ställningstagande. Ett sådant dokument behöver ingen överklagandehänvisning.

Ett beslut om förvar som har överklagats en gång kan inte överklagas på nytt.

2. Bakgrund

Migrationsöverdomstolen har i ett antal mål (MIG 2006:5, MIG 2007:23, MIG 2014:2, MIG 2015:26 och MIG 2016:21) uttalat sig i frågor som har bäring på när formella förvarsbeslut behöver fattas, vilka förvarsbeslut som är bärare av tvångsåtgärden och vilka förvarsbeslut som är överklagbara. I det här ställningstagandet redovisas rättsläget och Migrationsverkets hållning i dessa frågor.

3. Rättslig bedömning

Av praxis är det möjligt att dra slutsatsen att endast följande beslut är bärare av tvångsåtgärden:

- det ursprungliga förvarsbeslutet,
- beslut om förlängning av förvar, som föregåtts av muntlig förhandling, för att en i lagen föreskriven tidsfrist är på väg att löpa ut och den handläggande myndigheten bedömer att förvaret ska bestå, samt
- beslut om fortsatt tvångsåtgärd på annan grund än det ursprungliga beslutet.

Utöver detta måste formellt beslut även fattas i följande fall:

- beslut om upphävande av förvar då det inte längre föreligger grund för förvar.

Ett beslut om förvar kan dock upphöra utan att ett beslut om upphävande har fattats, exempelvis när ett avlägsnandebeslut verkställts eller när en förvarstagen börjar avtjäna ett fängelsestraff.

Övriga ställningstaganden om förvar som görs

- i samband med att handläggande myndighet ändras,
- när samma beslut om förvar överklagas fler än en gång,
- när beslut fattas i frågan om uppehållstillstånd,
- när ett överklagande av förvarsbeslutet kommer in, eller
- när det yrkas att förvarsbeslutet ska upphöra och övervägande därmed måste ske om förvaret ska bestå,

ska endast resultera i ett beslut i de fall förvaret ska upphöra.

Det är dock lämpligt att behörig tjänsteman för in ställningstagandet om fortsatt förvar i någon annan form än beslutsformen, t.ex. genom tjänsteanteckning eller ett dokument benämnt ställningstagande. Ett sådant dokument ska inte innehålla en överklagandehänvisning.

Rättsläget medför att det t.ex. kan inträffa att Polismyndighetens beslut om förvar överklagas när Migrationsverket är handläggande myndighet i förvarsfrågan. I sådana fall är det lämpligt att Polismyndigheten kontaktar Migrationsverket inför domstolsförfarandet.

Handläggande myndighets ansvar att regelbundet ta ställning till om förvarsbeslutet ska bestå kvarstår även om annan myndighet processar överklagandet.

Bilaga till RS/044/2021

Rättsliga förutsättningar

Lagrum

I 10 kap. 1 och 2 § utlänningslagen anges på vilka grunder en utlänning får tas i förvar. Av 10 kap. 4 och 5 §§ samma lag framgår tidsfristerna för hur länge ett förvar får pågå.

Enligt första stycket i 4 § får en utlänning som fyllt 18 år inte hållas i förvar för utredning med stöd av 1 § andra stycket 1 längre tid än 48 timmar.

Av andra stycket i samma lagrum framgår att en utlänning inte får hållas i förvar för verkställighet med stöd av 1 § andra stycket 3 längre tid än två månader, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Även om det finns sådana synnerliga skäl får utlänningen inte hållas i förvar längre tid än tre månader. Om det är sannolikt att verkställigheten kommer att ta längre tid på grund av bristande samarbete från utlänningen eller om det tar tid att införskaffa nödvändiga handlingar, får förvarstiden dock utsträckas till tolv månader. Tidsgränserna om tre och tolv månader gäller dock inte om utlänningen av allmän domstol utvisats på grund av brott.

I andra fall än som avses i första och andra styckena får en utlänning som har fyllt 18 år inte hållas i förvar längre tid än två veckor, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.

I 9 § första stycket anges att ett beslut om förvar enligt 4 § andra eller tredje stycket ska prövas på nytt inom två veckor från den dag då det började verkställas. I de fall det finns beslut om avvísning eller utvisning som ska beslutas om förvar prövas på nytt inom två månader från den dag då det började verkställas. I tredje stycket samma paragraf anges att ny prövning ska ske fortlöpande inom samma tider om utlänningen hålls kvar i förvar eller fortfarande ska stå under uppsikt.

Det anges i 9 § fjärde stycket att ett beslut om förvar eller uppsikt omedelbart ska upphävas, om det inte längre finns skäl för beslutet.

Av 10 kap. 11 § framgår att varje ny prövning av ett beslut om förvar ska föregås av en muntlig förhandling.

Praxis

MIG 2006:5

Av domen framgår bl.a. följande. I 10 kap. 9 § utlänningslagen nämns två fall där den handläggande myndigheten är skyldig att fatta beslut i förvarsfrågan. Det ena är om det är fråga om ny prövning av förvar för att en i lagen föreskriven tidsfrist är på väg att löpa ut och den handläggande myndigheten bedömer att förvaret ska bestå. Det andra fallet är om det inte längre finns grund för förvar och förvarsbeslutet därför måste upphävas. Bestämmelsen uppställer inte några krav på formella beslut under löpande tidsfrister annat än om beslutet om förvar ska upphävas.

Lagrummet innebär med andra ord att en handläggande myndighet under löpande tidsfrister inte ska fatta formella beslut med innebörden att förvaret ska bestå. De handläggningsåtgärder en myndighet vidtar när den löpande överväger om förvaret alltjämt är sakligt motiverat kan - liksom andra viktiga handläggningsåtgärder som myndigheter vidtar – enligt domstolen lämpligen antecknas i akten. Innebörden av bestämmelserna i 10 kap. 9 § utlänningslagen är således att det endast finns två tillfällen när ett nytt formellt förvarsbeslut ska fattas.

MIG 2007:23

Migrationsöverdomstolen finner att det bara är sådan ny prövning av ett förvarsbeslut som sker i syfte att förlänga tidsfristen enligt 10 kap. 9 § första stycket utlänningslagen som måste föregås av en muntlig förhandling enligt 10 kap. 11 § första stycket samma lag.

Någon skyldighet att hålla muntlig förhandling enligt 10 kap. 11 § utlänningslagen i samband med ett beslut att en utlänning fortfarande ska hållas i förvar enligt 10 kap. 12 § andra stycket utlänningslagen föreligger inte. Inte heller föreligger någon skyldighet att hålla muntlig förhandling i de fall förvar som ska omprövas inom två veckor övergår till förvar som ska prövas inom två månader.

MIG 2014:2 och MIG 2015:26

Migrationsöverdomstolen konstaterar att ett beslut om förvar kan upphöra även om inget uttryckligt beslut har fattats om detta, t.ex. när utvisningsbeslutet verkställs eller när utlänningen börjar avtjäna ett fängelsestraff.

MIG 2016:21

Migrationsöverdomstolen kommer i detta avgörande fram till att utvecklingen i rättspraxis innebär att vissa förvaltningsrättsliga beslut som varit föremål för prövning i domstol inte kan överklagas på nytt. Domstolen menar att motsvarande bör gälla även för beslut om förvar som efter överklagande har prövats av domstol. Eftersom den som sitter i förvar när som helst kan begära att beslutet om förvar ska upphävas finns det ingen anledning att tillåta att samma beslut om förvar ska kunna överprövas av domstol vid flera tillfällen.