

Förvarstagna som är eller blir föremål för en annan form av frihetsberövande

RK/001/2022



Fastställelsebeslut: RA/008/2022			Version 1.0
Beslutsdatum: 2022-02-11			
Gäller för: hela myndigheten			
Gäller från och med: 2022-02-11			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning
ange datum	nummer	inhåll	XX/XXX/XXXX
ange datum	nummer	inhåll	XX/XXX/XXXX

Fakta om rättsliga kommentarer

Rättsliga kommentarer utgör Migrationsverkets uttalanden om hur ett domstolsavgörande bör tolkas. De är styrande för myndighetens medarbetare och beslutas av chefen för rättsavdelningen.

Rättsliga kommentarer förs in i en särskild dokumentserie, RK-serie. Dokumentserien är gemensam för hela myndigheten. Beslut om fastställande, ändringar och upphävande av en rättslig kommentar förs in i beslutsdokumentserien för chefen för rättsavdelningen.

Innehållsförteckning

Fakta om rättsliga kommentarer	1
1. Sammanfattning	3
2. Bakgrund och frågeställningar	3
3. Rättskällor	3
3.1 Regler som rör grunderna för förvar och upphörande av förvar.....	3
3.2 Praxis	5
4. Rättslig bedömning	6
4.1 Upphävande av pågående förvarsbeslut när en person blir föremål för ett annat frihetsberövande.....	6
4.2 Möjligheten att fatta förvarsbeslut när personen är föremål för ett annat frihetsberövande.....	7

1. Sammanfattning

När en förvarstagen blir föremål för fängelsestraff ska beslutet om förvar upphävas. Detta gäller även om en person som är förvarstagen blir föremål för ett annat beslut som innebär ett frihetsberövande, såsom anhållande, häktning eller frihetsberövande med stöd av LPT.

Ett beslut om förvar bör som huvudregel inte fattas om utlänningen samtidigt är frihetsberövad på annan grund. Under vissa förutsättningar, t.ex. när det handlar om ett frihetsberövande som kan upphöra med kort varsel, kan ett s.k. villkorat förvarsbeslut fattas om det vid tiden för beslutet föreligger grund för förvar. Detta omfattar såväl beslut som fattas med stöd av utlänningslagen som beslut som fattas med stöd av Dublinförordningen.

2. Bakgrund och frågeställningar

Migrationsöverdomstolen har i MIG 2014:2 slagit fast att ett förvarsbeslut ska upphävas av den handläggande myndigheten (och annars ändå får anses ha upphävts i praktiken) när en person som hålls i förvar börjar avtjäna ett straff i kriminalvårdsanstalt. Frågan är om motsvarande ska gälla oavsett typen av frihetsberövande samt om det gäller även vid s.k. Dublinförvar.

Migrationsöverdomstolen har därefter, i mål nr. UM 840-21, funnit att det under vissa förutsättningar är möjligt att meddela ett s.k. villkorat förvarsbeslut enligt Dublinförordningen när personen ifråga är intagen för vård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, LPT. Frågan är om motsvarande ska gälla även för förvar enligt utlänningslagen.

3. Rättskällor

3.1 Regler som rör grunderna för förvar och upphörande av förvar

10 kap. 1 § UtLL

En utlännings som har fyllt 18 år får tas i förvar om

1. utlänningens identitet är oklar vid ankomsten till Sverige eller när han eller hon därefter ansöker om uppehållstillstånd och han eller hon inte kan göra sannolikt att den identitet han eller hon uppger är riktig, och
2. utlänningens rätt att få resa in i eller vistas i Sverige inte kan bedömas ändå.

En utlänning som har fyllt 18 år får också tas i förvar om

1. det är nödvändigt för att en utredning om utlänningens rätt att stanna i Sverige ska kunna genomföras,
2. det är sannolikt att utlänningen kommer att avvisas eller utvisas enligt 8 kap. 2, 3, 6, 8, 9 eller 10 § eller 11 § första stycket, eller
3. det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Beslut om förvar av en utlänning enligt andra stycket 2 eller 3 får meddelas endast om det annars finns en risk att utlänningen bedriver brottslig verksamhet i Sverige, avviker, håller sig undan eller på annat sätt hindrar verkställigheten.

10 kap. 9 § UtL

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 avvisning eller utvisning ska beslutet om förvar prövas på nytt inom två månader från den dag då det började verkställas.

Ett beslut om uppsikt ska prövas på nytt inom sex månader från beslutet.

Om utlänningen hålls kvar i förvar eller fortfarande ska stå under uppsikt, ska ny prövning fortlöpande ske inom samma tider.

Ett beslut om förvar eller uppsikt ska omedelbart upphävas, om det inte längre finns skäl för beslutet.

10 kap. 10 § UtL

Beslut om förvar eller uppsikt som inte prövas på nytt inom föreskriven tid upphör att gälla.

10 kap. 11 § UtL

Varje ny prövning av ett beslut om förvar ska föregås av en muntlig förhandling. Detta gäller även en ny prövning av ett beslut om uppsikt, om det inte med hänsyn till utredningens art eller andra omständigheter framstår som uppenbart att en muntlig förhandling saknar betydelse.

Artikel 28.2 i Dublinförordningen

Om det finns en betydande risk för att en person avviker får medlemsstaterna ta honom eller henne i förvar i syfte att säkerställa överföringsförfarandena i enlighet med denna förordning på grundval av en individuell bedömning och endast om hållandet i förvar är proportionellt och andra, mindre ingripande åtgärder inte kan tillämpas verkningsfullt.

3.2 Praxis*MIG 2014:2*

Migrationsöverdomstolen har i MIG 2014:2 behandlat frågan om förutsättningar för förvar när en utlänning är intagen i en kriminalvårdsanstalt. En person – A – som var förvarstagen avtjänade under förvarstiden ett kortare fängelsestraff och togs åter i förvar med stöd av det tidigare förvarsbeslutet. Migrationsöverdomstolen konstaterar följande:

”Som framgått av det föregående avsnittet förutsätter ett verkställighetsförvar bl.a. att det finns en risk att utlänningen bedriver brottslig verksamhet i Sverige, avviker, håller sig undan eller på annat sätt hindrar verkställigheten. En person som avtjänar ett fängelsestraff har som regel begränsade möjligheter att bedriva brottslig verksamhet, varför risken för detta är liten. Det faktum att avtjänandet av ett fängelsestraff normalt sett medför en påtaglig inskränkning i den personliga rörelsefriheten minskar även risken för att verkställigheten av ett avlägsnandebeslut hindras. När A den 6 november 2012 började avtjäna fängelsestraff fanns det därför inte längre förutsättningar att hålla honom i förvar. Förvarsbeslutet skulle därför ha upphävts omedelbart i enlighet med 10 kap. 9 § fjärde stycket utlänningslagen. Det finns dock ingenting i utredningen som tyder på att så skulle ha skett. Rent faktiskt togs emellertid A ur förvar när han började avtjäna fängelsestraffet. Beslutet om förvar den 2 oktober 2012 upphävdes därmed de facto den 6 november samma år och var alltså därefter inte längre bärare av tvångsåtgärden.”

Av domen framgår även att Migrationsverket inledningsvis beslutat att förvarsta A när han var häktad. Av beslutet framgår att det var villkorat och skulle verkställas när han inte längre var frihetsberövad på grund av häktning eller domstols dom. Migrationsöverdomstolen behandlar dock inte denna fråga närmare i sin dom.

UM 840-21

Klaganden skulle överföras till Schweiz enligt Dublinförordningen. Migrationsdomstolen beslutade, i samband med att den avslog överklagandet i överföringsfrågan, att ta honom i förvar och förordnade samtidigt att förvarsbeslutet inte skulle verkställas så länge klaganden var föremål för tvångsvård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, LPT.

Migrationsöverdomstolen konstaterade i sitt avgörande att tvångsvården pågått under en förhållandevis kort tid, att tvångsvårdens upphörande skulle omprövas fortlöpande samt att det framgick av den överklagade domen att förvarsbeslutet inte skulle verkställas så länge klaganden var föremål för vård enligt LPT. Domstolen fann att det under dessa förutsättningar inte fanns skäl att ändra migrationsdomstolens dom och avslog överklagandet. Migrationsöverdomstolen erinrade avslutningsvis om att förutsättningarna för förvar måste vara uppfyllda även vid den tidpunkt som förvarsbeslutet verkställs.

4. Rättslig bedömning

4.1 Upphävande av pågående förvarsbeslut när en person blir föremål för ett annat frihetsberövande

Förutsättningarna för att ta en utlänning i förvar regleras i nationell rätt i 10 kap. 1-3 §§ utlänningslagen. Generellt kan sägas att grunderna för ett förvarsbeslut alltid beror på omständigheterna i det enskilda ärendet och på utlänningens agerande. Vidare framgår att ett förvarsbeslut ska upphöra om det saknas skäl för beslutet eller om beslutet om förvar inte prövats på nytt inom föreskriven tid (10 kap. 9 och 10 §§ utlänningslagen). Detta ger uttryck för att det antingen måste ha hänt något i det enskilda ärendet som gör att det inte längre finns en grund för att låta beslutet om förvar bestå, eller att den handläggande myndigheten har brutit i att vidta nödvändiga åtgärder för att förlänga ett beslut om förvar.

Av MIG 2014:2 framgår att ett beslut om förvar inte kan bestå när en person som är förvarstagen börjar avtjäna ett fängelsestraff. Migrationsöverdomstolen menar att en person som är förvarstagen rent faktiskt tas ur förvar när han eller hon börjar avtjäna ett fängelsestraff då det saknas förutsättningar att hålla personen i förvar i en sådan situation. Detta konstaterande bottnar i att risken för att bedriva brottslig verksamhet, hålla sig undan, avvika eller på annat sätt hindra verkställigheten av ett avlägsnandebeslut begränsas/minskas genom att personen sitter i fängelse.

Domen rör endast förvar som grundar sig på 10 kap. 1 § andra stycket 2 och 3 samt tredje stycket utlänningslagen. Eftersom förvar enligt Dublinförordningen förutsätter samma sorts risk (avvikande), som alltså minskar eller försvinner i och med det andra frihetsberövandet, bör motsvarande gälla i situationer där personen hålls i s.k. Dublinförvar.

Samma sak bör gälla i situationer där en förvarstagen frihetsberövas av andra skäl än för att avtjäna ett fängelsestraff. Risken för att bedriva brottslig verksamhet, hålla sig undan, avvika eller på annat sätt hindra verkställigheten av ett avlägsnandebeslut begränsas eller minskar naturligtvis även om frihetsberövandet sker på annan grund.

Det kan vara fråga om att en person frihetsberövas för att han eller hon är i behov av sluten psykiatrisk tvångsvård (LPT), eller omhändertas med stöd av LVM¹ eller LVU², alternativt anhålls eller häktas på grund av brottsmisstanke. Den rimliga slutsatsen av domen blir alltså att det saknas förutsättningar för att hålla personen i förvar även i dessa situationer.

När det gäller frihetsberövanden som sker på grund av att en person är i behov av någon form av vård är det viktigt att tänka på att beslut som fattas med stöd av LPT, LVM eller LVU inte alltid innebär att personen frihetsberövas. Det är också viktigt att komma ihåg att dessa typer av beslut generellt sett inte utgör något verkställighetshinder.

Mot bakgrund av det som redovisats ovan gäller följande. Ett beslut om förvar som fattats med stöd av 10 kap. 1 § andra stycket 2 och 3 samt tredje stycket utlänningslagen, eller med stöd av Dublinförordningen, ska upphävas när en person som redan är förvarstagen blir frihetsberövad med stöd av annan lagstiftning.

4.2 Möjligheten att fatta förvarsbeslut när personen är föremål för ett annat frihetsberövande

Som framgår i avsnittet ovan innebär ett annat frihetsberövande att risken för avvikande, undanhållande, annat förhinderande av verkställigheten eller brottslighet minskar eller försvinner, vilket är anledningen till att ett *pågående* förvarshållande ska avbrytas genom att förvarsbeslutet upphävs. Av UM 840-21 framgår att detta däremot inte förhindrar att ett nytt förvarsbeslut under vissa förutsättningar får fattas, om det är villkorat på så sätt att det inte ska verkställas förrän det andra frihetsberövandet upphör.

UM 840-21 rör Dublinförvar och tar inte upp förvar enligt utlänningslagen. Av domen framgår dock att ett villkorat förvarsbeslut som bygger på att det finns en (betydande) risk för avvikande kan fattas trots att den risken just för tillfället är kraftigt begränsad i och med det pågående frihetsberövandet. Eftersom motsvarande förhållanden föreligger när det är fråga om ett förvarsbeslut enligt utlänningslagen måste domen anses träffa även sådana beslut.

Mot bakgrund av det ovan redovisade gäller följande. När en person är föremål för ett annat frihetsberövande är det möjligt att meddela ett s.k. villkorat förvarsbeslut. En grundläggande förutsättning är att det av beslutet tydligt framgår att det inte ska verkställas förrän det pågående frihetsberövandet upphör. Dessutom bör detta inte ligga alltför långt fram i tiden. Ett exempel på en situation där ett villkorat förvarsbeslut skulle framstå som olämpligt är om personen ifråga avtjänar ett tidsbestämt straff och det är lång tid kvar till frigivning. Om frigivningen däremot är relativt nära förestående kan ett villkorat beslut vara befogat. (En sådan bedömning måste alltid göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.)

¹ Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

² Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Detsamma gäller om personen är anhållen, häktad eller föremål för psykiatrisk tvångsvård. Detta då dessa frihetsberövanden är dynamiska till sin karaktär, omprövas fortlöpande och kan upphöra med kort varsel. Förutsättningarna för förvar måste i samtliga fall vara uppfyllda även vid den tidpunkt som förvarsbeslutet verkställs.