



**Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar (SOU 2024:5)**  
(Ju2024/00048)

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har genom remiss anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Fakultetsnämnden får härmed lämna följande synpunkter.

Juridiska fakultetsnämnden anser att betänkandet inte i tillräcklig omfattning analyserar effekterna av nu gällande möjligheter till tvångs- och kontrollåtgärder för att förslagen om utökade sådana möjligheter ska kunna tillstyrkas. Skulle förslagen icke desto mindre genomföras tillstyrker Juridiska fakultetsnämnden förslaget om en utökad proportionalitetsprincip i utlänningslagen.

*Allmänna utgångspunkter*

2023 års förvarsutredning (Ju 2023:15) har fått i uppdrag att göra en översyn av reglerna om förvar i utlänningslagen i syfte att skapa ett modernt och ändamålsenligt regelverk (se Dir. 2023:119). De förslag som presenteras i delbetänkande SOU 2024:5 gäller främst utökade möjligheter att använda tvångs- och kontrollåtgärder gentemot enskilda, samt även möjligheten att förordna väktare vid transporter och bevakning, samt revideringar av Migrationsverkets ansvar för bevakning av förvarstagna som vistas utanför förvaret för att beredas vård eller behandling. Bakgrunden till förslagen om utökade möjligheter till tvångs- och kontrollåtgärder är enligt utredningsdirektiven en hemställan från Migrationsverket till regeringen (Ju 2017/09186) om att det finns ett behov av att minska otillåtna föremål inne i förvaren för att kunna öka tryggheten för förvarstagna och personal samt försvåra rymningar (SOU 2024:5 s. 51). Mot bakgrund av uppgifter från Migrationsverket samt uppgifter hämtade från Justitieombudsmannens rapporter över utförda inspektioner av olika förvar bedömer utredningen att det finns ett behov av att stärka möjligheterna att upprätthålla ordningen och säkerheten vid förvar (s. 87). Samtidigt betonas i utredningen att syftet inte är att ändringarna ska ge utrymme för mer ingripande åtgärder ”än vad som krävs utifrån dagens behov” (s. 88) och att en bedömning av behovet alltid måste göras i det enskilda fallet (a.a.).



*Om förutsättningar för utredningens arbete*

Det kan noteras att utredningen i föreliggande betänkande betonar att arbetet bedrivits inom mycket snäva tidsramar, drygt tre månader (s. 26). Övriga delar av uppdraget, som bland annat gäller själva förutsättningarna för förvar och vilka förutsättningar som finns för att ändra den svenska regleringen utan att gå utanför EU-rättens ramar, ska redovisas i februari 2025. En övergripande kommentar är att det är olyckligt att utredningar som behandlar komplicerade frågor och avvägningar som, i detta fall, gällande frihetsinskränkningar och tillämpningen av grundläggande rättssäkerhetsprinciper, ges så begränsat med tid. Även om ansvarig myndighet, i det här fallet Migrationsverket, uttrycker att behovet av en förändrad lagstiftning är såväl betydande som angeläget är det viktigt att lagstiftningsprocessen får ta den tid den behöver och att effekter av såväl rådande lagstiftning som föreslagen lagstiftning görs till föremål för en utförlig analys.

*Om analysen av relationen mellan ökade tvångs- och kontrollåtgärder och ökad trygghet och säkerhet för förvarstagna och personal på förvaren*

Som framgår bl.a. av Delegationen för migrationsstudiers (Delmi) rapport (2020:1) ”De som inte får stanna. Att implementera återvändandepolitik” är en human och rättssäker förvarsverksamhet en förutsättning för en human och effektiv återvändandeverksamhet. En viktig aspekt av det förstnämnda är att skiljelinjer mellan förvar och fängelse är tydlig och att det faktum att förvar, till skillnad från frihetsberövande på grund av brott, är en fråga om administrativt frihetsberövande med vissa klart definierande syften (utredning, verkställighet av avlägsnandebeslut). I betänkandet, liksom i forskning (se t.ex. Canning 2020, Lindberg 2022), indikeras emellertid att gränserna mellan dessa olika typer av frihetsberövande på senare år tycks ha blivit mer otydliga, exempelvis genom en ökad användning av tvångs- och kontrollåtgärder. I ett sådant läge är det viktigt att förslag om ytterligare tvångs- och kontrollmöjligheter baseras på en gedigen analys de berörda situation i rådande läge, givet vad som förefaller bli en alltmer vedertagen praxis på förvaren. Risken är annars överhängande att de föreslagna ändringarna leder till ökad osäkerhet om vilka åtgärder som får användas och under vilka förutsättningar (se t.ex. Lindberg 2023). Juridiska fakultetsnämnden menar att betänkandet inte i tillräcklig mån innehåller en sådan analys.

*Om införandet av en utökad proportionalitetsregel i utlänningslagen*

I betänkandet föreslås införandet av en utökad proportionalitetsregel i utlänningslagens 1 kap. 8 §. Syftet är att understryka att en ingripande



åtgärd enbart får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden och att för det fall att en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig för att uppnå syftet så ska den användas (s. 89). Juridiska fakultetsnämnden välkomnar ett sådant förtydligande av proportionalitetsprincipen i utlänningslagen och vill, liksom utredningen (s. 91), understryka vikten av att den utökade principen placeras i lagens inledande kapitel, som en påminnelse om att den gäller vid alla ingripande åtgärder, inte enbart förvar. För att den utökade principen ska få eftersträvd effekt är det dock viktigt att framhålla att personal på förvar och andra som har att fatta beslut om eventuella tvångs- och kontrollåtgärder utbildas i vad principen innebär och kräver av beslutsfattare samt hur en sådan proportionalitetsbedömning kan gå till mer konkret. Samma behov av utbildning kan finnas gällande vikten av att förvarstagnas rättigheter och värdighet respekteras i alla lägen och att det regelverk som ska beaktas inte är begränsat till svensk rätt utan även inbegriper Sveriges internationella förpliktelser i form av folkrätt och EU-rätt.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av professor Rebecca Thorburn Stern. Yttrandet har på delegation avgivits av juridiska fakultetens prodekanus, professor Joel Samuelsson.

Joel Samuelsson