

**Till Justitiedepartementet****20240415****Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar – Delbetänkande av 2023 års förvarsutredning SOU 2024: 5**

Remissvar från FARR

*Övergripande synpunkter*

FARR instämmer i uppfattningen att det måste råda ordning och säkerhet på förvaren. Ett förvar ska vara en trygg plats för alla dem som av olika anledningar vistas där. Dock leder ökade kontrollåtgärder inte automatiskt till och ökad säkerhet och trygghet. Om det behövs ytterligare åtgärder för att stärka ordningen och säkerheten är det viktigt att dessa inte inskränker den personliga integriteten och individens fri- och rättigheter mer än absolut nödvändigt. Vi menar att flera av utredningens förslag är alltför långtgående och oproportionerliga i förhållande till de syften som anges; att bekämpa förekomsten av narkotika och andra otillåtna föremål på förvaren. Det saknas också ett underlag som trovärdigt visar att droger m.m. utgör ett så stort ordnings- och säkerhetsproblem att det motiverar de omfattande och ofta integritetskränkande åtgärder som föreslås. Vi har svårt att se att förslagen skulle få avsedda effekter.

Vi reagerar starkt på den ensidighet som finns i förslagen i form av tvång och kontroll och efterlyser åtgärder som i högre grad främjar ett förebyggande arbete och ger olika former av stöd till människor som frihetsberövats och som befinner sig i en mycket utsatt situation. Att endast rikta in sig på repressiva åtgärder riskerar att försämra boende- och arbetsmiljön på förvaren, vilket i förlängningen kan leda till minskad trygghet och säkerhet i stället för motsatsen.

FARR vill betona vikten av att skilja på myndigheters olika uppdrag och befogenheter. Att vara tagen i förvar är inte att likställas med att avtjäna ett fängelsestraff eller att sitta i häkte och motiverar inte införandet av metoder som är hämtade från kriminalvården eller andra tvångsvårdande institutioner.

Det är av största vikt att de tvingande metoder som ändå kan komma att användas för att upprätthålla ordning och säkerhet genomförs med stor försiktighet och är såväl proportionerliga som ändamålsenliga och rättssäkra. Inte minst med hänsyn till de barn som vistas på förvaren. Särskild hänsyn behöver även tas till andra sårbara grupper och deras behov, såsom hbtqi-personer, funktionsvarierade och personer med fysisk och psykisk ohälsa. I betänkandet adresseras inte heller det återkommande problemet för personer med stora vårdbehov. FARR efterlyser en bredare konsekvensanalys som också tar hänsyn till dessa perspektiv. Vi hänvisar till Etiska rådets påpekande att Migrationsverket är en så kallad totalinstitution som har det fulla ansvaret för dem som är förvarstagna (Etiska rådets möte 230921, dnr:1.3.4-2023-12674). I samband med detta är det också anmärkningsvärt att utredningen väljer att inte ta ställning till - och utreda Migrationsverkets misstankar om att prostitution förekommer i samband med besök.

## Grunden för FARR:s ställningstagande

FARR bildades 1988 och verkar för att Sverige ska följa de internationella konventioner som landet undertecknat till skydd för mänskliga rättigheter och för att den svenska asyl- och flyktingpolitiken i sin praktiska tillämpning ska präglas av humanitet, solidaritet och rättssäkerhet. FARR har mer än 35 anslutna lokalföreningar i landet som arbetar med enskilda flyktingfall, aktivistgrupper, lokala nätverk och församlingar som stödjer asylsökande och papperslösa. FARR har även en väletablerad besöksverksamhet med volontärer vid landets största förvar i Märsta och kontinuerlig rådgivning med förvarstagna i övriga förvar. Volontärerna som gör besök genomgår en utbildning för sitt uppdrag i FARR:s regi och får liksom alla andra organisationers besöksgrupper en obligatorisk utbildning av Migrationsverket. Vi har därför en relativt god bild av verksamheten på förvaren och kan konstatera att utvecklingen under senare år har gått mot alltmer anstaltsliknande förhållanden. Detta trots att grundtanken var att förvaren i landet skulle efterlikna Migrationsverkets mottagningscenter med så få tvångsåtgärder som möjligt.

Förslagen kommenteras i den ordning och med den rubrik som de presenteras i betänkandet.

### Kapitel 4

#### 4.7 Migrationsverket behöver förbättrade möjligheter att upprätthålla ordningen och säkerheten

Utredningen anser att det finns behov av stärkta åtgärder framför allt för att motverka förekomsten av narkotika och andra otillåtna föremål inne på förvaren. Utredningen gör gällande att en utökning av möjligheterna att vidta tvångs- och kontrollåtgärder skulle leda till ökad ordning och säkerhet. Som stöd för uppfattningen att förekomsten av droger m.m. är ett så allvarligt problem på förvaren att utredningens förslag till åtgärder krävs, hänvisas framför allt till inhämtade uppgifter från Migrationsverket, tidigare hemställan från myndigheten (dnr 1.1.2-2017-125520) och till protokoll från Justitieombudsmannens inspektioner av förvaren i Mölndal och Kålleröd (dnr O 3-2023 och dnr 939-2018).

*FARR:s kommentar:* Vi avvisar samtliga av betänkandets förslag som innebär att kontroll- och tvångsåtgärder ska kunna genomföras vid en lägre misstankegrad än idag, oavsett om de införs generellt eller riktas mot en enskild person. Vi förstår att det behövs insatser för att motverka förekomsten av narkotika och farliga föremål på förvaren. Det finns dock stora brister i det underlag från Migrationsverket som utredningens förslag bygger på. Utredaren har inte presenterat någon analys av de effekter som nuvarande tvångs- och kontrollåtgärder har haft. Utredaren har inte heller visat på vilket sätt syftet med förslagen, att förbättra ordning och säkerhet, kommer att uppnås om förslagen genomförs. Mot bakgrund av detta går det inte att värdera behovet av

insatser eller förstå motiven bakom utredningens förslag. FARR kräver därför att utredningen presenterar ett underlag som konkret redovisar förekomsten av narkotika och vapen på förvaren i form av statistik över beslag, rymningsförsök och incidenter kopplade till narkotikapåverkan etcetera.

Enligt underlaget från Migrationsverket har det mellan 2016 och 2023 rapporterats 199 incidenter med koppling till narkotika, det vill säga cirka 28 drogrelaterade incidenter per år. Under samma period har enligt Migrationsverket cirka 26 000 personer varit förvarstagna. Utredaren säger själv att det inte går att dra några säkra slutsatser av dessa siffror, men att de kan visa på "vad som skulle kunna utgöra problem". Man menar att det faktum att det under en tremånadersperiod 2023 genomfördes 300 kroppsvisitationer på ett enda förvar kan tyda på att det finns problem. Det är en slutledning som på goda grunder kan ifrågasättas. Redan 2011 (dnr 6090-2009) framförde JO kritik mot att det saknades dokumentation av beslutsunderlag vid samtliga enheter. För att komma tillrätta med denna typ av brister och missförhållanden menar vi att det krävs andra åtgärder än enbart ökad kontroll och tvång av frihetsberövade personer.

#### **4.7.2 En ny proportionalitetsregel i utlänningslagen**

*FARR:s kommentar:* Vi är positiva till förslaget att proportionalitetsprincipen förstärks genom att en särskild skrivning införs i utlänningslagen. Av utredningen framgår att de kontroll- och andra åtgärder som redan används och de nya som föreslås kan vara av integritetskränkande karaktär. Oavsett om utredningens förslag genomförs eller inte, så bör proportionalitetsprincipen förstärkas i utlänningslagen för att stävja alla former av godtycke i den myndighetsutövning som förvarsverksamheten innebär.

#### **4.7.3 Det ska vara möjligt att kontrollera att förvarstagna inte innehar otillåtna föremål vid vistelse utanför förvarslokalerna.**

*FARR:s kommentar:* FARR avvisar förslaget att kroppsvisitationer ska få genomföras utanför förvarslokalen, med undantag av nödvärnssituationer (24 kap. 1 § BrB). Det kan inte anses vara proportionerligt. En kroppsvisitation kan, om det är nödvändigt, genomföras i förvarslokalen innan transporten, och eftersom den förvarstagna är bevakad av Migrationsverkets personal är det svårt att se behov av att genomföra ytterligare en kroppsvisitation på annan avskild plats (bilen) eller offentlig plats (vårdinrättning eller liknande). Om det finns skäligen misstanke för ännu en visitation kan den genomföras vid återkomsten till förvaret.

#### **4.7.4 Migrationsverket bör kunna använda narkotikasökhundar när de genomför tvångs- och kontrollåtgärder.**

*FARR:s kommentar:* FARR avvisar delvis förslaget att narkotikahundar ska kunna användas vid

allmän inpasseringskontroll, vid rumsvisitation och vid genomsökning av försändelser. Bruket av narkotikahundar beskrivs som ett hjälpmedel som likt andra hjälpmedel ska kunna användas i särskilda situationer för att upprätthålla ordning och säkerhet, och inte behöva regleras i lag. Det ska räcka med Migrationsverkets egna riktlinjer, på samma sätt som för Kriminalvården. FARR vill påminna om att en förvarstagen person inte kan likställas med en brottsling eller misstänkt brottsling och att Kriminalvårdens regler därför inte kan tillämpas utan åtskillnad på förvaren. Även om bruket av hundar rent semantiskt kan definieras som ett tekniskt hjälpmedel för personalen kan det vara både skrämmande och på andra sätt obehagligt för dem som är frihetsberövade. FARR anser därför att narkotikahundar bara ska få användas i undantagsfall och vid skäligen misstanke.

#### **4.7.5 Kroppsvisitation ska få ske i andra fall och vid en lägre grad av misstanke än som gäller i dag**

*FARR:s kommentar:* FARR motsätter sig förslaget att sänka misstankegraden för att genomföra kroppsvisitationer. Vi menar att det behöver regleras i lagstiftningen när, hur och på vilka grunder kroppsvisitationer får genomföras och även att personal har tillräcklig kompetens. Risken för slentrianmässiga visitationer är annars överhängande. Att så är fallet framgår tydligt av protokollet från Opcat-inspektion av Migrationsverkets förvar i Mölndal, (O 3-2023). JO ifrågasatte där om de 300 kroppsvisitationerna var förenliga med regeringsformens krav på lagstöd. Vi delar oron att kroppsvisitationerna kan komma att öka på ett sätt som inte är ändamålsenligt om misstankegraden för att få genomföra kroppsvisitationer sänks.

FARR instämmer i den uppfattning som bl.a. har framförts av Svenska röda korset att behovet ska bedömas i varje enskilt fall och att särskilda regler ska gälla för barn. Vi bifaller förslaget att det ska finnas ett vittne närvarande när barn kroppsvisiteras, om barnet själv vill det. Det kan också övervägas om det även ska gälla vid kroppsvisitationer av vuxna.

#### **4.7.6 En möjlighet att genomföra säkerhetskontroller på förvaren ska införas**

*FARR:s kommentar:* FARR avstyrker förslaget om att införa rutinmässiga säkerhetskontroller på förvaren (med hjälp av metalldetektorer, narkotikasökhundar eller andra hjälpmedel), utan beslut i varje enskilt fall. Ett införande av en sådan åtgärd menar vi drabbar alla förvarstagna då, enligt förslaget, ingen egentlig misstanke mot en enskild behöver föreligga.

#### **4.7.7 Rumsvisitation ska få genomföras om det behövs för att upprätthålla ordningen eller säkerheten**

*FARR:s kommentar:* För att en rumsvisitation ska få genomföras bör det finnas en konkret misstanke om något slag. Det är viktigt att alla beslut som inkräktar på den personliga integriteten är väl motiverade, individuellt beslutade och att de genomförs så respektfullt som möjligt. Vi

tillstyrker därför att beslut om rumsvisitationer ska motiveras skriftligt och att de ska gå att överklaga.

#### **4.7.8 Det ska vara möjligt att undersöka försändelser vid en lägre grad av misstanke än som gäller i dag**

*FARR:s kommentar:* Vi avvisar förslaget och anser att försändelser ska kunna undersökas vid skälig misstanke om otillåtet innehåll. Vi anser att även beslut om att undersöka försändelser ska motiveras skriftligt och gå att överklaga.

#### **4.7.9 Det finns ett behov av att ytterligare kunna övervaka besök och kontrollera besökare**

*FARR:s kommentar:* På tidigare redovisade grunder om ett bristfälligt beslutsunderlag ifrågasätter vi behovet av ytterligare åtgärder för att övervaka besök och kontrollera besökare. Rätten att ta emot besök, och att dessa ska få vara ostörda, måste vara grundläggande och bör inte kunna inskränkas utan synnerliga skäl. Kontakten med anhöriga och andra besökare är av största vikt för de förväntagnas mående och välbefinnande. Rätten till privat- och familjeliv återfinns i Europakonventionen som Sverige undertecknat. Vi ifrågasätter därför också lämpligheten av att införa besöksrum med glasruta i syfte att fysisk skilja besökare och förvarstagna. Det gäller särskilt om besökaren är ett barn där behovet av kroppskontakt kan vara extra stort.

#### *Allmän inpasseringskontroll ska införas*

*FARR:s kommentar:* Vi accepterar delvis förslaget eftersom det har förekommit att otillåtna föremål kommit in på förvar i samband med besök. Det är skäligt att Migrationsverkets personal vid behov ska ha möjlighet att kunna kontrollera inpasserande och därmed förhindra eventuell införsel. Vi motsätter oss dock att ett beslut om allmän införselkontroll ska kunna gälla upp till tre månader och att det ska göras ett generellt undantag för Migrationsverkets personal. Vi efterlyser också en specificering av under vilka omständigheter det ska kunna vara motiverat och proportionerligt att kroppsvisitera samtliga inpasserande.

#### **4.7.11 Vilka beslut om tvångs- och kontrollåtgärder som ska kunna överklagas**

*FARR:s kommentar:* Vi anser att alla beslut om tvångs- och kontrollåtgärder ska kunna överklagas, det vill säga att alla beslut som rör säkerhetskontroll och allmän inpasseringskontroll ska kunna överklagas till migrationsdomstol.

## **Kapitel 5**

### **5.4.5 Migrationsverket ska få förordna väktare att utföra vissa bevakningsuppdrag utanför förvarslokalerna**

*FARR:s kommentar:* Vi avvisar förslaget. Det är inte lämpligt att personal från privata företag, som inte står under myndighetens fulla kontroll, blir ansvariga för uppgifter som innebär myndighetsutövning. Resurser bör istället satsas på att förstärka och bättre rusta Migrationsverkets egen personal. Men om förslaget genomförs anser vi att väktare från ett auktoriserat bevakningsföretag endast ska kunna användas om uppdraget genomförs tillsammans med personal från Migrationsverket. Det bör också ställas krav på att alla uppdrag utanför förvarslokalerna ska dokumenteras, att avvikelserapporter ska uppföras och att all dokumentation ska vara tillgänglig att ta del av för den förvarstagna.

Undertecknat



Terje Holmgren, ordförande

I detta ärende har FARR:s arbetsutskott beslutat.

I beredningen har Karin Nilsson Kelly och Sofia Häyhtiö deltagit.