

# Verkställighet av beslut om av- och utvisning m.m.

Delredovisning av regeringsuppdrag



**Polisen**

A163.339/2019

Polismyndigheten, april 2019



## Innehåll

<b>1</b>	<b>Uppdraget .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Faktorer som påverkar polisens arbete med avvisnings- och utvisningsbeslut.....</b>	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>Statistik över beslut om av- och utvisning som verkställts genom Polismyndighetens försorg respektive genom egen utresa .....</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Andelen ärenden med säkerställda identitetsuppgifter vid överlämnandet från Migrationsverket samt andelen ärenden med identitetsuppgifter säkerställda av polisen.....</b>	<b>4</b>
<b>5</b>	<b>Myndighetsgemensamma projekt som syftar till att identitetsuppgifter som är nödvändiga för verkställighet är säkerställda vid överlämnande till polisen.....</b>	<b>5</b>

## 1 Uppdraget

Regeringen har i regleringsbrevet för 2019 uppdragit åt Polismyndigheten att fortsätta arbetet med att verkställa fler beslut än tidigare om av- och utvisning. Det är alltså särskilt angeläget att Polismyndigheten verkställer beslut om utvisning på grund av brott. Myndigheten ska också fortsätta att redovisa verkställighetsarbetet och hur man har säkerställt att detta arbete har skett värdigt, humant, effektivt, enhetligt och rättssäkert. Polismyndigheten ska därutöver kommentera sin ärendehantering på det sätt som framgår av regeringsbeslutet Ju2013/8211/PO.

Polismyndigheten redovisar mot bakgrund av detta sin ärendehantering varvid följande frågor besvaras och kommenteras:

- Antalet inkomna ärenden där nödvändiga identitetsuppgifter för verkställighet har säkerställts vid överlämnandet från Migrationsverket respektive antalet ärenden där dessa uppgifter inte säkerställts.
- Antalet ärenden där nödvändiga identitetsuppgifter har säkerställts av polisen samt huruvida detta har krävt kompetens och befogenheter som endast polisen besitter.
- Antalet ärenden som polisen verkställt genom egen försorg respektive ärenden som verkställts genom att personen valt att lämna landet på egen hand (egen utresa).
- Hur stor andel av ärendena som berör personer som har avvikit.
- Hur stor andel av ärendena som avser överföringar enligt Dublinförordningen.

Utöver detta redovisas i denna delredovisning även hur utvecklingen och resultatet av myndighetsgemensamma projekt med Migrationsverket avseende identitetsuppgifter fortlöpt. Underlaget i rapporten avser perioden januari till och med mars 2019.

## 2 Faktorer som påverkar polisens arbete med avvisnings- och utvisningsbeslut

Arbetet med verkställigheter av avvisnings- och utvisningsbeslut bedrivs utifrån ett nationellt processansvar av nationella operativa avdelningen, Noa, och där polisregionerna har det regionala verksamhetsansvaret. Genom denna ordning säkerställer Polismyndigheten att arbetet genomförs värdigt, humant, effektivt, enhetligt och rättssäkert. Noa har ansvar för att utarbeta lämpliga och enhetliga metoder och rutiner baserade på erfarenheter och det rättsliga läget vilket ger en god grund för hur arbetet ska utföras. I arbetet ingår också regelbunden samverkan mellan Noa och polisregionerna i nätverk som ytterligare utvecklar och förbättrar metoderna. Ett exempel på detta är framtagandet av en nationell beskrivning av hur verkställighetsärenden hanteras. Polisregionerna bidrar också med god kännedom om lokala förhållanden vilket innebär att arbetet kan anpassas efter dessa förhållanden och därmed blir mer effektivt.

Effektiviseringen och förbättringen av arbetet med verkställigheter av avvísings- och utvísingsbeslut fortgår löpande och arbetet med verkställighet av utvísingsdömda av allmän domstol på grund av brott är särskilt prioriterat. En viktig del i detta arbete är den samverkan med andra berörda myndigheter som genomförs på lokal, regional och nationell nivå.

Polismyndigheten behöver dock fortlöpande göra prioriteringar i den verksamhet som myndigheten bedriver. Med hänsyn till de förändringar som skett i uppdraget med bl.a. terrorberedskap, dödligt våld med skjutvapen, utökad gränskontroll och resurskrävande utredningar av mängdbrott har myndigheten tvingats till prioriteringar vilka påverkar och har påverkat antalet verkställda avvísings- och utvísingsbeslut.

Den balans av verkställighetsärenden som finns hos Polismyndigheten avser huvudsakligen personer som är avvikna och därutöver en ökande andel svårare ärenden. Som exempel på omständigheter som försvårar verkställighet kan nämnas problem att utföra en resehandling från utländska beskickningar, avsaknaden av ett godkänt mottagande i destinationslandet eller sjukdomstillstånd hos den person som omfattas av avlägsnandebeslutet. Enklare avvísings- och utvísingsbeslut, avseende personer som inte är avvikna, verkställs i stor utsträckning.

Därutöver finns det även ytterligare ett antal faktorer som påverkar Polismyndighetens möjligheter att verkställa beslut om av- och utvisning. Däribland har ändringar i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. medfört att fler personer än tidigare, med verkställbara avvísings- och utvísingsbeslut, skrivs ut från Migrationsverkets boenden. Många av dessa personer saknar en känd adress och registreras som avvikna, vilket har negativ inverkan på Polismyndighetens möjligheter att hitta dessa personer och genomföra verkställigheten av deras avvísings- eller utvísingsbeslut.

Migrationsverkets förvarskapacitet påverkar Polismyndighetens möjligheter att genomföra verkställigheter. Bristen på förvarsplatser under den aktuella tidsperioden har resulterat i att färre avvísings- och utvísingsbeslut har kunnat verkställas. På grund av att det saknas förvarsplatser fattas också beslut om uppsikt beträffande en del personer som inledningsvis frihetsberövats av Polismyndigheten, istället för beslut om förvar. Vissa personer måste alltså försättas på fri fot på grund av platsbrist. Bristen på förvarsplatser riskerar därmed att leda till problem av rättssäkerhetskaraktär om lika fall inte kan behandlas lika.

Påtagligt ofta tar det också lång tid att få svar från Kriminalvårdens nationella transportenhet, NTE, när Polismyndigheten lägger beställningar av resor. Detta medför förlängda förvarstider och innebär att platser som behövs för andra förvarsbeslut blockeras. Långa förvarstider innebär vidare fler förvarsförhandlingar vilket medför en ökad belastning på beslutsfattare och handläggare. Längre förvarstider leder även till ökade oroligheter på förvaren och därmed ökade säkerhetsrisker som kräver polisresurser på plats. Sammantaget påverkar dessa omständigheter Polismyndighetens möjligheter att säkerställa att verkställighetsarbetet sker på ett rättssäkert och effektivt sätt.

Kriminalvården tog den 1 april 2017 över ansvaret för vissa transporter som tidigare utfördes av Polismyndigheten. Det har gått över två år sedan Kriminalvården ålades detta ansvar. Myndigheten har ännu inte kunnat säkerställa kapaciteten att kunna genomföra samtliga transporter som behöver utföras. När Kriminalvården inte utför nödvändiga transporter innebär det att gränspolisiära resurser behöver läggas på transporter, dvs. resurser som annars skulle kunna läggas på arbetet med verkställighetsärenden.

Polisens hantering av personer som återkommer till Sverige i enlighet med Dublinförordningen, en uppgift som Polismyndigheten ansvarat för sedan en lagändring den 1 november 2017, tar också gränspolisiära resurser i anspråk.

Den 1 juli 2018 genomfördes en ändring i utlänningslagen som möjliggjort för Polismyndigheten att genomföra en inspektion för att kontrollera om en arbetsgivare har en utlänning anställd som inte har rätt att vistas i Sverige eller har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd. Inspektioner får genomföras inom verksamhetssektorer som är identifierade som risksektorer. Effekten av denna lagändring har ännu inte utvärderats.

### **3 Statistik över beslut om av- och utvisning som verkställts genom Polismyndighetens försorg respektive genom egen utresa**

Antalet verkställda beslut om av- och utvisning avseende ärenden som överlämnats från Migrationsverket till Polismyndigheten uppgick för perioden januari till och med mars 2019 till 1 081. Det innebär att ungefär samma mängd avlägsnandebeslut har verkställts i år som under motsvarande period 2018 då 1 092 avlägsnandebeslut verkställdes. Antalet beslut som verkställts genom Polismyndighetens försorg under den aktuella perioden har dock ökat med drygt 9 % jämfört med motsvarande period 2018.

Inkomna verkställighetsärenden delas in i tre olika kategorier. Kategorierna togs fram inom ramen för REVA-projektet och beslutades därefter att gälla med följande definition för respektive kategori. Kategori 1 innebär att utlänningen har en giltig resehandling och att verkställighet av avlägsnandebeslutet ska ske till ett land som det är möjligt att verkställa till (inkluderar överföringar i enlighet med Dublinförordningen). Kategori 2 omfattar ärenden där utlänningen kommer från ett land dit verkställighet är möjligt och identiteten är fastställd men resehandling saknas. Kategori 3 är ärenden där identiteten inte är fastställd eller det är fråga om ett ursprungsland dit det är svårt eller mycket svårt att verkställa besluten.<sup>1</sup>

Migrationsverket överlämnar avvisnings- och utvisningsbeslut, avseende personer som avvikit eller där tvång kan antas behöva användas, till Polismyndigheten för verkställighet. Mellan januari och mars 2019 har det inkommit 2 609 ärenden till polisen jämfört med 2 893 ärenden samma period

---

<sup>1</sup> Beskrivningarna av kategori 2 och 3 har förtydligats i förhållande till tidigare rapporter. De definitioner som nu anges är de som tillämpats vid denna och tidigare datainsamlingar.

2018, vilket är en minskning med knappt 10 %. Av de överlämnade ärendena avsåg 281 (knappt 11 %) ärenden som handläggs i enlighet med Dublinförordningen.

Tabell 1. Inkomna verkställighetsärenden, andel avvikna samt verkställda beslut

Kategori	Inkomna ärenden från Migrationsverket, antal och procent per kategori		Varav avvikna	Beslut verkställda genom Polismyndighets försorg	Beslut verkställda genom egen utresa
1	641	24.55 %	482	232	162
2	647	24.80 %	512	115	162
3	1321	50.65 %	1046	127	283
Summa	2609	100 %	2040	474	607

Tabell 2. Inkomna Dublinärenden

Inkomna ärenden från Migrationsverket	Varav Dublinärenden	Andel Dublinärenden (av totalt antal inkomna)
2609	281	10.80 %

#### 4 Andelen ärenden med säkerställda identitetsuppgifter vid överlämnandet från Migrationsverket samt andelen ärenden med identitetsuppgifter säkerställda av polisen

Av tabell 1 ovan framgår att knappt 25 % av de ärenden som överlämnades från Migrationsverket till Polismyndigheten ingår i kategori 1. I dessa ärenden fanns vid överlämnandet säkerställda identitetsuppgifter i form av en resehandling, vilket är nödvändigt för att få till stånd en verkställighet. Av dessa ärenden var dock 482 personer avvikna vid överlämnandet, vilket motsvarar drygt 75 % av ärendena i kategori 1. Motsvarande identitetsuppgifter saknades vid överlämnandet för de ärenden som ingår i kategori 2 och 3 (dvs. drygt 75 % av de överlämnade ärendena).

Tabell 3. Andelen ärenden där identitetsuppgifter säkerställts av Polismyndigheten

Åtgärd	Beslut verkställda genom polismyndighets försorg	Beslut verkställda genom egen utresa	Summa, antal där polisiär kompetens utnyttjats	Andel ärenden i kategori 2 och 3 där polisiär kompetens krävts <sup>2</sup>
ID fastställd genom eftersökning/spaning	12	5	17	2,50 %
ID fastställd genom bruk av tvångsmedel	37	0	37	5,40 %
Summa	49	5	54	7,90 %

Polismyndighetens arbete i utlänningsärenden är inte begränsat till de polisiära befogenheter som förutsågs i propositionen Verkställighet och återvändande – en del av asylprocessen (prop. 1997/98:173). I 54 fall under den nu aktuella perioden har regionerna redovisat att det använts polisiära befogenheter, som spaning eller brukande av tvångsmedel, i kategori 2 och 3, som sedan låg till grund för Polismyndighetens verkställighet av avlägsnandebeslutet.

Såsom dåvarande Rikspolisstyrelsen tidigare anförde i återrapporteringen till regeringen, framstår det inte som möjligt att renodla Polismyndighetens roll i verkställighetsarbetet till att enbart omfatta eftersökning, spaning och tillämpning av tvångsmedel. Det främsta skälet till detta är att Polismyndighetens arbete i verkställighetsärenden alltjämt har ett framträdande inslag av utredning. Polismyndigheten har en utredningskompetens som kan utgöra ett viktigt komplement till den kompetens som tjänstemännen på Migrationsverket har. Värt att beakta i sammanhanget är också att sammansättningen av den grupp av personer som Polismyndigheten utreder i dessa ärenden generellt sett skiljer sig från dem som Migrationsverket samtalar med. De personer som får sitt ärende överlämnat till Polismyndigheten har ofta valt att avvika eller indikera för Migrationsverket att tvång kommer att bli nödvändigt för att få verkställighet till stånd.

## 5 Myndighetsgemensamma projekt som syftar till att identitetsuppgifter som är nödvändiga för verkställighet är säkerställda vid överlämnande till polisen

Polismyndigheten deltar i flera myndighetsgemensamma projekt som syftar till att de identitetsuppgifter som krävs för verkställighet är säkerställda vid överlämnande till polisen.

Polismyndigheten är tillsammans med Migrationsverket programpartner i The European Integrated Return Management (EURINT) samt deltagare i European

<sup>2</sup> I enlighet med den definition som anges på s. 3

Return Liason Officer (EURLO) som är ett samarbetsprogram mellan ett stort antal medlemsstater. Arbetet inom EURINT och EURLO syftar bland annat till att öka möjligheterna att identifiera personer som ska återsändas till respektive ursprungsland. Programmen har beviljats fondpengar från EU.

Vidare deltar Polismyndigheten i två av Migrationsverkets processnätverk, ID och DNA samt Återvändande och förvar. Arbetet inom processnätverken främjar den ömsesidiga förståelsen hos de båda myndigheterna involverade i migrationsprocessen och då framför allt arbetet med återvändande och verkställigheter av avvisnings- och utvisningsbeslut.

Lokal, regional och nationell samverkan mellan Kriminalvården, Migrationsverket och Polismyndigheten sker regelbundet och är en viktig del i samarbetet på återvändandeområdet.